



Territorios de control policial

Gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires

María Victoria Pita y María Inés Pacea
(editoras)

Territorios de control policial

Territorios de control policial

Gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires

María Victoria Pita y María Inés Pacecca (editoras)

Autores: María Victoria Pita, María Inés Pacecca, Joaquín Santiago Gómez, Mariano Skliar, Sofía Belcic, Brenda Canelo, Franco Ciancaglini (Colaborador invitado)

Fotografías: Marcelo Carroll (cesión Diario Clarín), Pablo Cerolini, Bruno Ciancaglini (gentileza Cooperativa La Vaca), Lina Etchesuri (gentileza Cooperativa La Vaca), León Leonidas, María Victoria Pita, Alejandro Santa Cruz, Clara Sarraute Yamada, Bruno Ciancaglini (gentileza Cooperativa La Vaca)

Dibujos: Azul Blaseotto, Jesús Cossio



Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras
Universidad de Buenos Aires

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Decana
Graciela Morgade

Vicedecano
Américo Cristófalo

Secretario General
Jorge Gugliotta

Secretaria Académica
Sofía Thisted

**Secretaria de Hacienda
y Administración**
Marcela Lamelza

**Secretaria de Extensión
Universitaria y Bienestar
Estudiantil**
Ivanna Petz

Secretaria de Investigación
Cecilia Pérez de Micou

Secretario de Posgrado
Alberto Damiani

Subsecretaria de Bibliotecas
María Rosa Mostaccio

**Subsecretario
de Transferencia
y Desarrollo**
Alejandro Valitutti

**Subsecretaria de Relaciones
Institucionales e
Internacionales**
Silvana Campanini

**Subsecretario
de Publicaciones**
Matías Cordo

Consejo Editor
Virginia Manzano
Flora Hilert
Marcelo Topuzian
María Marta García Negroni
Fernando Rodríguez
Gustavo Daujotas
Hernán Inverso
Raúl Illescas
Matías Verdecchia
Jimena Pautasso
Grisel Azcuy
Silvia Gattafoni
Rosa Gómez
Rosa Graciela Palmas
Sergio Castelo
Ayelén Suárez

Directora de imprenta
Rosa Gómez

Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras
Colección Saberes



Diagramación: Ignacio Solveyra

Imagen de tapa: Dibujo de Jesús Cossio

ISBN 978-987-4019-58-5

© Facultad de Filosofía y Letras (UBA) 2017

Subsecretaría de Publicaciones

Puan 480 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - República Argentina

Tel.: 4432-0606 int. 167 - info.publicaciones@filo.uba.ar

www.filo.uba.ar

Territorios de control policial: gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires / María Victoria Pita ... [et al.]; coordinación general de María Victoria Pita; María Inés Pacecca. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, 2017.
300 p.; 20 x 14 cm. - (Saberes)

ISBN 978-987-4019-58-5

1. Antropología. 2. Antropología Social. I. Pita, María Victoria II. Pita, María Victoria, coord. III. Pacecca, María Inés, coord.
CDD 306

Fecha de catalogación: 10/2017

Índice

Agradecimientos	9
Gramática de la vida y el trabajo en la calle <i>Marcela Perelman</i>	11
Acerca de la historia de este libro	21
Introducción	43
Acerca de las imágenes	59
Parte 1	65
<i>Territorios y mapas I</i>	
Historias mínimas	77
Apuntes para una etnografía del control contravencional y la gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires <i>María Victoria Pita, Joaquín Santiago Gómez y Mariano Skliar</i>	
Poder de policía y administración de grupos sociales	147
El caso de los vendedores ambulantes senegaleses en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires <i>María Victoria Pita</i>	

Temporalidades y sucesos La ilusión de las investigaciones en tiempo real	189
“Culpar a los negros y a los pobres” Los “manteros” senegaleses ante los allanamientos en el barrio de Once <i>María Inés Pacecca, Brenda Canelo y Sofía Belcic</i>	199
La ley y la calle <i>Franco Ciancaglini</i>	221
Intermezzo <i>Dossier de imágenes</i>	235
Parte 2 <i>Territorios y mapas II</i>	285
Hemerográficas. Contravenciones en la prensa diaria Los conflictos administrados por el Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires entre 2005 y 2010 <i>Joaquín Santiago Gómez</i>	293
Contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires Prácticas institucionales, lógicas burocráticas y registro de información <i>María Victoria Pita</i>	347
Informar acerca de la “conflictividad” <i>María Inés Pacecca</i>	395
Coda	419
Breve información curricular de autoras y autores	425

Agradecimientos

Tanto un libro que presenta una investigación como la investigación misma resultan de una densa urdimbre de relaciones. Libro e investigación son, en cierto modo, lo que surge de un trabajo en colaboración, a veces de manera más evidente y explícita, otras más mediada. Esa urdimbre habla de una trama de relaciones profesionales, institucionales e, incluso, personales (tejidas con el tiempo y a lo largo del trabajo de campo), y esa misma trama va configurando el propio “campo” cuando este supone el trabajo del activismo. Nuestros continuos encuentros, debates y quehaceres de y entre equipos de investigación, oficinas estatales (ejecutivas y judiciales), organizaciones sociales, organismos de derechos humanos, colectivos de trabajadores callejeros, de migrantes, de organizaciones antirrepresivas y de periodistas hacen a ese campo que es, a la vez, nuestro objeto de indagación.

Esa tarea, de todos estos años, merece y exige agradecimientos: a la disposición para recibirnos, explicarnos, ofrecernos material documental, ayudarnos a comprender decisiones administrativas y judiciales; al tiempo dedicado

a contarnos experiencias, historias y recorridos personales y colectivos; al compromiso e interés para el intercambio y el diálogo. Somos parte de este campo y de este activismo, y por eso queremos agradecer a quienes, de una u otra manera, hicieron posible esta investigación y este libro.

Vendedores callejeros, músicos del espacio público, jóvenes limpiavidrios, integrantes de la organización Vendedores Libres, del Sindicato de Vendedores Ambulantes de la República Argentina (SIVARA) y del Sindicato de Vendedores en la Vía Pública (SIVEP); investigadores de la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF), del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), del Colectivo para la Diversidad (COPADI) y del Instituto Argentino para la Igualdad, Diversidad e Integración (IARPIDI), a la Asociación de Residentes Senegaleses en Argentina (ARSA); funcionarios de la Secretaría General de Derechos Humanos del Ministerio Público de la Defensa de Ciudad de Buenos Aires, de la Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires y de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, y de la Defensoría General de la Nación. Agradecemos a todos: sin ustedes/sin ellos nuestro trabajo no hubiera sido posible. Y eso, claro, no quita que la responsabilidad sobre lo dicho aquí sea solo nuestra.

Gramática de la vida y el trabajo en la calle

Marcela Perelman

La ciudad, que es siempre conflictiva. La ciudad, que es producto de conflictos.

La configuración de la ciudad, en tanto escenario principal de la vida en las sociedades modernas y, por ello, fuente de conflictos es, de algún modo, resultado del ejercicio de diferentes grupos por la ocupación del espacio, de sus formas de oposición a otros y de las relaciones de fuerza que son capaces de ejercer ante situaciones específicas; ya de manera ocasional, ya en forma sostenida en el tiempo. Sin embargo, el espacio urbano no es un espejo de la estructura de clases, ni un reflejo de las relaciones sociales. Pleno de fisuras y condicionantes de etapas pasadas, el territorio de la ciudad está marcado por los intereses —muchas veces contradictorios entre sí— de los grupos dominantes; pero también, por conquistas sectoriales y formas de resistencia popular.

En los procesos de construcción y uso de la ciudad se expresa la sucesión de contradicciones, tensiones y, eventualmente, disputas —histórica y geográficamente situadas— por definir opciones de apropiación y uso en ámbitos de

producción, de consumo y de circulación. Y definir también cómo se distribuyen las rentas que se generan por las formas de uso de ese bien complejo, socialmente construido, que es el territorio urbano. Si bien ciertos grupos logran marcar la ciudad con su interés dominante, hay una cantidad de ocupaciones y usos que permanecen en disputa. Esta investigación se adentra en las dinámicas que rigen esas hilachas de la trama urbana, que no se corresponden y, a la vez, conviven en el tejido general.

La sociología urbana afirma el vínculo interactivo entre relaciones sociales y espacio construido. Los procesos sociales en sus múltiples dimensiones más estructurales o fenoménicas, expresados en distintos recursos de poder, moldean el territorio y, a su vez, las características de la ciudad dan forma a lo social. Sin embargo, con frecuencia esta vuelta de lo espacial sobre lo social queda limitada a una afirmación teórica y ha sido muy difícil aprehender empíricamente las formas en que el espacio condiciona los vínculos entre las personas. Como se ve en este trabajo, la etnografía y la antropología, como disciplinas y como formas de orientar la mirada, aportan muchos ejemplos acerca de cómo la disposición territorial condiciona —como posibilidad y como límite— las relaciones y las estrategias de supervivencia.

La permanencia de grandes enclaves de pobreza en zonas céntricas y de altas rentas potenciales es una de las marcas más evidentes de que el vínculo entre estructura social y ocupación del espacio no es lineal. La percepción habitual de que estos espacios son anomalías de la trama urbana es efecto de la creencia de que el suelo refleja linealmente la estructura social. Esto, además de una creencia, funciona como aspiración de algunos sectores a que la jerarquía espacial se corresponda con las sociales y económicas. La convicción y la fuerza con la que las áreas estatales y los grupos

de interés buscan corregir lo que perciben como errores en la matriz urbana varían en el tiempo. Se sirven de normativas de diverso nivel que, según la época, el ámbito y los actores en disputa, han sido más y menos restrictivas del uso del espacio público, más y menos habilitantes de la discrecionalidad policial para ejecutarlas y se han aplicado con más y menos rigor. También, como vemos a través de los capítulos, se sirven de la representación de estas disputas en los medios de comunicación, del uso de la fuerza, de la amenaza de la violencia, de la persecución penal y policial en general.

La disputa desigual entre la ciudad de los que buscan formas de trabajo y subsistencia y la ciudad normativa, ajustada a la estructura de clases, jerarquiza a aquellos que, en palabras de Oscar Oszlak, creen que “merecen la ciudad”. La historia de la configuración urbana de Buenos Aires muestra ciclos de atracción al centro y otros de expulsión centrífuga de los sectores populares. Esto, en un proceso incremental de diferenciación socioespacial, de segmentación y segregación por el que la ciudad se estructuró en ámbitos cada vez más homogéneos a su interior y más heterogéneos entre sí. Diferentes estudios se refieren a la ciudad dual, la ciudad negada, la ciudad otra, la ciudad de los márgenes y describen como enclaves urbanos a las villas, los barrios cerrados y los shoppings. Se trata, en cierto modo, de formas de pensar la ciudad como una sucesión de mosaicos en los que la circulación se restringe a ámbitos demarcados según los usos y las clases sociales. Ahora bien, mucho menos conocemos y pensamos sobre las formas de circulación y localización de los expulsados a través de la ciudad, entre mosaicos, de sus formas de permanencia, de uso, de trabajo y de resistencia. De los intercambios cotidianos que aún existen entre personas de diferentes clases sociales en las áreas centrales.

Las etnografías de las experiencias de los vendedores callejeros y del control que sobre ellos ejerce la policía aporta densidad y especificidad al pensamiento sobre cómo se vive en y de la ciudad. Se dirá que vivir y trabajar en la calle no es deseable, ni desde el punto de vista de quienes ven negativamente estas conductas desviadas, ni para quienes adoptan la perspectiva de los derechos habitacionales y laborales de estas personas. Eso no es lo que importa aquí: uno de los aciertos de la investigación de la que resulta este libro es despejar los sesgos normativos, tiendan a la represión o a la protección, para acceder a las experiencias concretas y situadas.

El conocimiento preciso de la experiencia urbana que aporta la etnografía desnuda el carácter intensamente normativo de las categorías con las que habitualmente se piensa la ciudad: la diferenciación entre ámbitos de producción, de consumo y de transporte caracteriza solo las formas dominantes de trabajar, dormir y circular por la ciudad. A lo largo de los capítulos conocemos modos en que el espacio público y el transporte son para muchos un ámbito laboral y/o habitacional. Sin embargo, nuestras herramientas de pensamiento urbano en general están basadas en las formas dominantes de habitar la ciudad: las categorías de horarios, rentas y ámbitos se organizan en función de los usos considerados normales. Por supuesto, los estudios urbanos no han ignorado que existen “otras” experiencias urbanas, divergentes. Pero muchas veces las han situado en “zonas grises” o en “los márgenes” o en “los ghettos”. Un carácter gris o marginal que se ha aplicado tanto a zonas como a grupos sociales. Estas categorías pueden ser pertinentes para dar cuenta de la alteridad y de la segregación, pero, a la vez, toman como referencia lo que asumen como el modo normal de habitar la ciudad.

En reversión de ese punto de vista, el anclaje etnográfico nos sitúa en el tiempo y lugar de estas experiencias en las zonas céntricas y hace girar la ciudad alrededor. Parados, vemos circular el flujo urbano y nos situamos a ver con qué estrategias es posible captar algo de sus mercancías. El libro hace un juego permanente de posiciones de cámara: nos lleva una y otra vez de una mirada aérea sobre la ciudad, una cenital que permite diferenciar los rasgos grandes como zonas, áreas, barrios y avenidas a una altura hombre, propia de la presencia y la conversación constante con las personas cuyas rutinas se retratan. La gran escala de la traza se descompone y hace *zoom* en avenidas, calles, esquinas, cuadras, vagones, puestos, paños. Enfoca detalles reveladores, como instrumentos de trabajo, pertenencias, gestos o mercancías. Así, la lectura nos lleva a sobrevolar la ciudad, a caminarla y a permanecer en espacios por los que habitualmente solo transitamos. A la vez, nos muestra que, para entender las relaciones urbanas, hay que comprender las burocracias que las rigen y los medios de comunicación que las representan. Para eso, la cámara se desplaza del exterior a los interiores de los pasillos del Estado y hace foco en detalles de expedientes, monitores, cuadros estadísticos y de noticias como elementos que configuran la ciudad. El arte es que conecta el exterior con los interiores a través de planos secuencia, largas tomas que nos muestran las continuidades entre lo que ocurre en los pasillos y en la calle. La fuerza visual se amplía con los exquisitos dibujos y mapas intervenidos que hacen parte del relato.

La tensión entre la ciudad heterogénea, mezclada y conflictiva y la ciudad jerárquica “que debe ser” es también parte de la disputa por la captación de porciones de las ganancias que allí se generan. La configuración de los usos del suelo urbano y los flujos de las diferentes actividades, ofrecen una cantidad de beneficios cuya apropiación depende

del lugar donde se vive y donde se trabaja y de la capacidad por incidir en las decisiones que organizan el espacio urbano. Una de las arenas de estas disputas es la fijación de las normativas que rigen la vida en las ciudades, establecen las actividades permitidas y prohibidas, y/o sus regulaciones de modo, espacio y tiempo. La policía gobierna en los hechos una parte sustancial de la vida urbana y de las actividades que tienen lugar, especial pero no únicamente, en la calle y otros espacios públicos. Las tensiones entre los diferentes modelos de ciudad, así como la disputa por el acceso a sus beneficios, generan una oportunidad adicional para la apropiación de una porción de las rentas por parte de la policía: el sistema de normas que expresa cómo “debe ser” la ciudad es, a la vez, una caja de herramientas para la recaudación policial en su rol de gobierno de la calle.

Así, una parte de las ganancias que generan las actividades urbanas perseguidas es apropiada por la policía por mantener abierto un margen de tolerancia entre lo que las normas mandan y lo que diferentes grupos hacen. O, al menos, entre la interpretación que la policía logra imponer de las normas y lo que deja hacer. El poder policial de dejar hacer lo que las normas prohíben o regulan se traduce concretamente en formas de explotación económica. Los términos de esta explotación están histórica y territorialmente situados, tabulados, regulados. Y también, como vemos en el trabajo, sujetos a negociaciones y excepciones.

La policía maneja y cotiza diferencialmente el uso de la ciudad para aquellos que cambiaron su identidad de género, su país de residencia, para los que ejercen la prostitución, viven en la calle, consumen determinadas drogas, venden ciertos productos, ofertan en lugares, formas o en cantidades específicas o tienen antecedentes penales. Vemos con infinidad de matices que la relación de fuerzas varía con las oportunidades y los márgenes de acción de la

policía, con las normas de las que dispone para extorsionar con su aplicación, con la debilidad que implican las trayectorias personales, las actividades que se ejercen y los niveles de organización de los grupos.

Desde la perspectiva de quienes trabajan en la calle, algunas de estas características suponen opciones estratégicas, como la cantidad de productos ofrecidos en la vía pública o la venta de mercadería que imita la de las grandes marcas, que desafía leyes más severas: la “vista gorda” de la policía es más cara si la norma es más fuerte. Otros son atributos individuales y permanentes como el color de la piel o los antecedentes penales. Otras características son colectivas y políticas, como las formas de organización y activismo de los grupos. La fuerza del gobierno policial sobre estas poblaciones depende de las normas —que demarcan ese margen cuya tolerancia ellos explotan—, y también de las órdenes políticas y el nivel de control social, judicial y político sobre su actividad. Por ejemplo, la derogación de los edictos en los años noventa limitó este poder policial, pero con controles institucionales débiles las lógicas de recaudación se desplazan hacia los grupos sobre los que los agentes mantienen la potestad de dejar o no trabajar, en función de su actividad y sus atributos personales.

La policía tiene así un carácter múltiple en estas relaciones: se apropia de una parte de la renta generada por las actividades que se abstiene de perseguir y, por eso mismo, se enviste a la vez como condición de posibilidad de diferentes formas de subsistencia. Pudiendo hacerlo, no activa los dispositivos estatales de persecución de lo que no está permitido y así gobierna y explota de facto lo que a la vez vuelve posible. Relaciones que, si bien siempre son de subordinación, adquieren diferentes modalidades y arreglos, en algunos casos de abuso y sometimiento y en otros de negociación y acuerdo.

Las actividades económicas que se reconstruyen y analizan en este texto requieren una localización que permita aprovechar la densidad y el flujo urbano para obtener algún tipo de ingreso. A través del libro, esto que es una generalidad de toda actividad de “renta comercial”, se presenta en sus variantes callejeras regido por regulaciones legales, contraven- cionales, acciones policiales y también, códigos entre los tra- bajadores de la calle, por las jerarquías entre las actividades, los sistemas de prestigio, valores morales y afectividades.

La densidad urbana y el flujo de personas son condiciones de producción para todas las actividades que se presentan. Rápidamente entendemos que la denominación de “venta ambulante” es solo una etiqueta heredada de la normativa y que la prioridad de estas actividades es fijar la mejor locali- zación y defenderla, todo lo contrario de una deriva ambu- latoria. No se trata de ir a la caza de los transeúntes, sino de estar en el lugar y momentos apropiados para extraer algún beneficio, aunque sea mínimo, de ese tránsito. Como con- dición de producción, las coordenadas convenientes para la actividad son un bien escaso, cuyo dominio se adquiere muchas veces a través de la violencia o, como muy acerta- damente se insiste, a través de la amenaza de la violencia, de la ostentación de los niveles de agresión que se están dis- puestos a ejercer y a enfrentar.

Esta búsqueda del tránsito nos remite al origen de la ciu- dad: la experiencia de los vendedores rememora la de los mercaderes y su búsqueda de la circulación en la ciudad medieval. Por eso la experiencia de los vendedores en la calle retrotrae a aspectos esenciales de lo urbano, como la densidad y el flujo, y la disputa por la localización atravie- sa el trabajo. Las áreas del espacio público que pueden ser circunstancialmente apropiadas como condición de pro- ducción para la venta informal son limitados, y afincarse en un segmento, por más mínimo que sea, está regido por

infinidad de tensiones, disputas y reapropiaciones. Se regula a través de un conjunto complejo de implícitos y supuestos solamente accesibles a través de la experiencia. Inteligibles para quienes son parte de relaciones plenas de precariedades y particularidades: quienes generan alguna ganancia o forma de subsistencia con diferentes modos de autoexploración, que implican exponer el cuerpo a la intemperie para ofrecer servicios y mercancías que puedan ser consumidos por el flujo intenso de personas en la ciudad.

La etnografía se presenta como la forma privilegiada de acceso, análisis e interpretación de esas gramáticas de explotación policial y convivencia callejera y del proceso de adquisición de ese conocimiento. La mirada reproduce algunas de las condiciones de tiempo y espacio de la experiencia y de las trayectorias de iniciación y aprendizaje. Para eso, procura seguir la dinámica de los sucesos en tiempo real, en escala uno en uno. Es una mirada sostenida y localizada. Ese tiempo presente compartido entre los protagonistas y los investigadores es reproducido para el lector. Desde ahí, se recorren otras temporalidades a través de la memoria y la proyección de los protagonistas.

La gramática de la explotación policial reenvía a la dimensión de “las contravencionalidades”: sus códigos, procesos, burocracias, registros de información y producción de estadística. Este trabajo ilumina el campo de “la contravencionalidad” como un aspecto muy poco estudiado y diferenciable de la gestión de las ilegalidades. Un campo de burocracias particulares que activan y sostienen procesos judiciales y de monitoreo social. Lo contravencional asume el carácter de un subsistema legal, judicial y de gobierno. Un subsistema que puede ser ignorado para los sectores que viven la ciudad según los usos dominantes pero que revela su carácter regulatorio y punitivo para quienes habitan y trabajan en la ciudad a contramano y a contraturno.

La investigación repone, analiza y explica las regulaciones formales y supuestas que constriñen la vida de las personas que usan la calle como ámbito de trabajo y/o de habitación. Develado este sistema de reglas, que tiene a la policía como agente rector, las opciones de los sujetos se presentan como razonables. Las actividades callejeras tienen mucho de particular, pero también mucho en común con otras formas comerciales. La lectura va sedimentando una ajenidad centrada en las circunstancias y no en las personas. El trabajo elude los carriles del romanticismo, del exotismo, de la criminalización y del paternalismo. Esto no es solo un acierto de estilo, sino un aspecto que hace a la potencia analítica, que vuelve comprensibles, inteligibles las experiencias, que nos acerca a la razonabilidad de las experiencias.

Acerca de la historia de este libro

I.

Este libro, que tuvo algunos ensayos inacabados (lo que es otro modo de decir que lleva bastante tiempo siendo escrito)¹, fue construido como un pequeño mosaico de historias, relatos y descripciones sobre ciertos oficios, trabajos y prácticas callejeras. Procura exhibir unas pocas partes de la urdimbre tejida por los hilos de la (i)legalidad, la arbitrariedad y la violencia para dar cuenta de algunas de las formas en que se ejerce la gestión policial de manera cotidiana. La investigación que presentamos resulta de

1 Más adelante en este libro nos detenemos a considerar las tensiones que resultan de hacer investigación sobre asuntos que implican a instituciones con larga tradición, estilos y modos de hacer; y que a la vez se detienen en grupos, hechos, situaciones y eventos cuyo registro en tiempo real implica análisis de coyuntura. Los tiempos de la investigación y de la escritura, en cierto modo, conspiran contra la velocidad y urgencia de eventos que implican novedad y cambios. A su vez, el trabajo sobre la coyuntura requiere, para conseguir hacer análisis que perduren, atender a la larga duración, a las tradiciones institucionales y a los constreñimientos estructurales. Atravesamos con alguna dificultad esas tensiones, en algunos casos puede que no haya suficiente referencia a cuestiones de coyuntura referidas, sobre todo, a la venta callejera. Confiamos que ello no será un obstáculo para la lectura ya que las cuestiones de fondo se mantienen.

un grupo de trabajo (sostenido por distintos proyectos institucionales)² que se gestó entre algunos antropólogos de la Sección Antropología Social del Instituto de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras. Hace ya bastante tiempo que quienes integramos el grupo de trabajo investigamos, a través de diferentes casos, los complejos enlaces entre burocracias, agencias, corporaciones estatales, legalidad y violencia. Lo hemos hecho a través de miradas de mediana o pequeña escala, “leyendo” procesos de formulación e implementación de políticas públicas, y también analizando esos procesos en su forma encarnada y microfísica, explorando los modos en que las acciones de las burocracias, las agencias y las corporaciones estatales se evidenciaban capaces de incidir, moldear y afectar la vida de las personas. Desde diferentes perspectivas, nos ha interesado conocer y comprender los modos en que se producen violencias estatales, así como las formas en que diversos actores, individual o colectivamente, generaron impugnaciones y resistencias, algunos tipos de acuerdos o, simplemente, sumisiones y subordinaciones.

Independientemente de la escala³ empleada, todas nuestras investigaciones se generaron a partir de nuestro

2 La investigación fue desarrollada en el marco diferentes proyectos UBACyT-Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (F420, 20020090200064, 20020110200360 y 20020130200064) dirigidos por María Victoria Pita y de un Proyecto de Investigación Plurianual (PIP-11220090100182, CONICET) del cual María Victoria Pita fue investigadora responsable y María Inés Pacecca investigadora corresponsable. Además de los coautores de este libro, en distintos momentos participaron de los proyectos las investigadoras Paula López, María Inés Sánchez, Mariana Sirimarcó, Deborah Daich y Georgina Talpone. Sin embargo, no está de más mencionar que solo las y los autores de estos textos somos responsables tanto del trabajo de campo que aquí se presenta como de las particulares lecturas que se ofrecen y, por supuesto, también de los eventuales errores que de ellas resulten.

3 Boaventura de Sousa Santos (1991) apela a la metáfora de los mapas para explicar la existencia de diferentes modos de imaginar y representar lo real. De allí tomamos las referencias a la noción de escala. Volveremos sobre estas cuestiones con mayor detenimiento páginas más adelante.

oficio de antropólogas y antropólogos. Ello vale para aquellas donde prima un encuadre que podríamos definir como “macro” (con una escala mediana y más sensible a las posiciones relativas dentro de un amplio cuadro de posiciones y temporalidades más largas) como para aquellas otras construidas en base a una escala grande, “rica en detalles, que describe pormenorizada y vivamente los comportamientos y las actitudes, los contextualiza en el medio circundante y es sensible a las distinciones (y relaciones complejas) entre *familiar* y *extraño*, *superior* e *inferior*, *justo* e *injusto*” (Santos, 1991: 226). Recordamos entonces dos señalamientos de Clifford Geertz que —creemos— explican la perspectiva que sin duda proviene de nuestro oficio. En un texto hermoso e iluminador, Clifford Geertz (1994) nos recuerda que tanto la Antropología como el Derecho (y agrega: la poesía, la navegación y la jardinería) son *oficios de lugar*.⁴ Argumenta la inextricable ligazón de estos oficios con el lugar porque el espacio social —lugar *habitado*, *vivido*, *conocido* y, de resultas de cierta reflexividad, también *sabido*— es condición necesaria para producir lo que denomina *conocimiento local*: aquel que nos permitirá *descubrir principios generales a partir de las costumbres de la aldea*. Para ser comprendida cabalmente, esta afirmación implica otra más: los antropólogos no estudian aldeas, sino que estudian en aldeas (Geertz, 1987:33). Esta aseveración (que es también advertencia, ya que llama a no confundir el *lugar* de estudio con el *objeto* de estudio) pone de relieve que los antropólogos nos preocupamos por grandes temas, y hacemos también (al igual que sociólogos, filósofos, economistas, historiadores) análisis abstractos. Pero fundamentalmente conocemos y tratamos de explicar

4 El despliegue de esta referencia y todo su alcance abriendo nuevas reflexiones puede verse en Tiscornia, Sofía. (2011).

esos grandes temas a través de descripciones densas y a la vez microscópicas. Nos preocupa lo que acontece y especialmente *cómo* es vivido, visto, explicado, creído, sabido y aceptado o impugnado allí *donde* acontece.

Así, hacer etnografía supone un *oficio de lugar* que transcurre a la luz del *conocimiento local*; es una *tarea artesanal* que procura *observar principios generales en hechos locales*. Esta perspectiva resulta especialmente *significativa y valiosa* cuando, haciendo antropología política y jurídica, encaramos el análisis de cuestiones que suelen aparecer como formulaciones macro, y también como verdades o valores universales o universalizados. Parafraseando a Geertz, diríamos que nos enfrentamos a las mismas grandes realidades políticas que sociólogos, filósofos, economistas e historiadores (tales como el Poder, la Opresión, la Autoridad, la Violencia, la Ley, —y agregamos: el Delito, la Seguridad, los Derechos Humanos—), pero las encaramos en sus manifestaciones menores o más oscuras, invisibilizadas o naturalizadas, y buscamos despojarlas de sus mayúsculas. De este modo, las particularidades del oficio nos llevan a producir investigaciones que procuran describir, analizar, entender —y así poder explicar— de qué modos concretos se expresan legalidades, ilegalidades y violencias. Esto es: cuáles son sus usos, en qué prácticas y rutinas de las instituciones (y de sus agentes) descansan los derechos o sus violaciones; qué significados adquieren localmente las nociones de justicia, seguridad u orden público y cómo las entienden las distintas instituciones involucradas en su gestión; qué razones arguyen distintos grupos sociales cuando se busca justificar las violencias y cuáles cuando se desea impugnarlas.

Este estilo propio del oficio se revela especialmente productivo cuando nuestro norte consiste en contribuir a la expansión y afirmación de los derechos humanos en la arena

política democrática. Nos preocupa, especialmente, comprender y explicar los procesos y las dinámicas locales en que se ligan, de manera conflictiva, seguridad y derechos humanos, legalidad e ilegalidad, ley y delito, estado de derecho y estado de policía. Creemos que el campo puede desbrozarse mediante investigaciones “microscópicas” (al decir de Geertz). La alianza entre la marca, aquello propio del oficio y el norte del trabajo deviene virtuosa toda vez que la cuestión *derechos humanos* construye su vigencia y encarna socialmente a partir del conocimiento local. El ideario y las formulaciones generales dejan de ser abstractas y adquieren capacidad estratégica para objetar, impugnar y condenar prácticas cotidianas de violencia cuando sus valores logran ser traducidos a los lenguajes locales y puestos en juego en contextos específicos y concretos de poder y significado (Merry, 2010). Así, su significación “depende de relaciones de poder forjadas en contextos históricos específicos y expresadas en categorías semánticas precisas” (Fonseca y Cardarello, 2005: 10) y de las prácticas concretas de las instituciones que están involucradas en su vigencia efectiva. Estas son las condiciones que dan carnadura y sentido a los principios consagrados en los tratados internacionales de derechos humanos. Trabajar desde esta perspectiva necesariamente supone (y ha supuesto) capacidad para describir y explicar cómo grandes nociones y procesos son interpretados, gestionados, encarnados, re-traducidos y resignificados a nivel local. Ello implica dar cuenta de las *prácticas sociales* en que estos grandes conceptos, nociones y valores se sostienen (o no). Sin duda, ayuda conocer el lugar como un *baqueano*, o conocer a los *baqueanos* y *navegantes* de los distintos lugares...

En el campo específico que nos ocupa, esta perspectiva conlleva una ventaja adicional. Nos permite escapar del *deber ser* y de las lecturas normativas portadoras de la lógica

del jurista ingenuo, quien, como describe Melossi: “[...] cree que los problemas sociales, económicos y políticos, y los propios problemas del ordenamiento jurídico, pueden ser resueltos mediante un cambio legislativo” (1996: 77). Hemos buscado contrariar esa lógica: más que imaginar soluciones que residan en la *magia jurídica* nos ha interesado comprender cómo actúan, piensan y funcionan las instituciones en su acción diaria y cotidiana en el complejo campo resultante de la articulación entre violencia estatal, seguridad ciudadana y derechos humanos. Con igual intensidad, nos hemos detenido en los modos de resistencia, impugnación o sumisión de distintos actores —más o menos organizados— ante ese diario hacer que violenta y somete. En todos los casos hemos puesto en juego —con mayor o menor éxito— nuestro saber de etnógrafos.

Así las cosas, este libro intenta contribuir a la comprensión de las formas específicas que asume la *gestión policial*. Una gestión que, orientada en particular a la “administración” o gobierno de ciertas poblaciones, urde su denso tejido con los hilos de la legalidad, la ilegalidad, la violencia y la legitimidad o la *licitud*. Ya sea por la vía de casos, episodios, historias y sucesos; ya sea a través del análisis hemerográfico, del registro oficial y de la información cuantitativa, esta investigación se centra en la Ciudad de Buenos Aires. La ciudad deviene así el *caso* a través del cual indagamos los modos en que la gestión policial de poblaciones ocurre y da cuenta de patrones específicos y locales.

II.

La producción de este libro enlaza con algunas líneas de trabajo a las que procuramos se procura darles continuidad. Entre los antecedentes relevantes destacamos una línea

de trabajo que, en el marco del Equipo de Antropología Política y Jurídica,⁵ indagó en las formas en que se hacían posibles distintas modalidades de la violencia policial. A lo largo de los años, las discusiones sobre temáticas conllevaron la revisión de un corpus conceptual proveniente de distintas fuentes disciplinarias⁶ y que enriqueció el quehacer etnográfico. Atendiendo a esas grandes líneas de reflexión y portando con las marcas del oficio en la vocación por lo microscópico, lo oscuro o invisibilizado, los trabajos de investigación se orientaron hacia el análisis de las prácticas concretas y las formas específicas en que se ejerce localmente el poder policial, es decir; hacia su *microfísica*.

Parte de la indagación se dirigió hacia las prácticas policiales abusivas y/o violentas, de menor o mayor intensidad

5 El Equipo de Antropología Política y Jurídica se conformó en 1993 en el ámbito de la Sección Antropología Social del Instituto de Ciencias Antropológicas en la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires donde hoy lleva adelante el Programa de Antropología Política y Jurídica. Buena parte las ideas que organizan esta presentación del derrotero de las investigaciones del Equipo se desarrollan más detenidamente en Pita (2013).

6 No es objeto de este texto desarrollar aquí estas cuestiones. No obstante ello, y muy someramente, cabe destacar que se ha explorado desde la filosofía política la cuestión acerca de las tensiones entre Estado de Derecho y Estado de Policía, así como la noción de expansión del Estado de policía. Discusión que por su parte posibilitó pensar, por un lado la cuestión del Estado de Policía como la cara violenta del poder de Estado en tensión y equilibrio precario con el Estado de Derecho (Zaffaroni, 1980, 1989, 1991) y en AA VV (1984); O' Donnell (1984); (Tiscornia, 2008), por el otro al poder de policía como técnica administrativa de gobierno (Foucault, 1976 y 1992) y, finalmente, a la policía en tanto institución y las formas particulares, específicas, locales, consuetudinarias de ejercicio del poder policial (Kant de Lima, 1995; Monjardet, 2003; Jobard, 2011). A su vez, cada una de estas vertientes o corpus conceptuales trajo consigo otros asuntos igual de complejos y que implicaron la revisión de las discusiones en torno a la naturaleza del poder de policía del Estado y los constreñimientos a los que se halla sujetado, y de los debates en torno al carácter inherentemente violento de las policías en cuanto garante en última instancia del poder de Estado (Benjamín, 1991; Taussig, 1996; Tiscornia, 2000). Y junto con ello, también revisamos aquellos trabajos que analizan las relaciones entre violencia y derecho (Benjamín, 1991; Agamben, 1998; Taussig, 1996) y la concomitante expansión del poder biopolítico (Foucault, 2006); (Agamben, 1998 y 2000), así como la expansión de nuevas formas de «estado de policía» comprendidos como «estados de excepción» (Tiscornia, 2008); Zaffaroni en AAVV (1984); Agamben (1998 y 2001).

represiva, que pueden pensarse como modalidades particulares en las que se expresan el poder de policía y su violencia. Estas prácticas informan de una violencia que suele resultar de lo que la propia agencia policial entiende como intervención y gestión en materia de seguridad (y aquí cabe distinguir las distintas tradiciones y estilos de las diferentes policías) o de su involucramiento en redes de ilegalidad.

En la tradición de Malinowski y en la senda de la histórica preocupación de la antropología política, los trabajos se centraron en *el estudio por observación directa de las reglas de la costumbre tal como funcionan en la vida real* (Malinowski, 1985: 69). Esto no implicó el abandono de vías de indagación más abstractas. Las discusiones conceptuales contribuyeron a explicar, más allá de la coyuntura y de las tradiciones locales, los constreñimientos a los que se halla sujeta la institución policial. La vía de investigación etnográfica contribuyó a comprender las modalidades particulares en que el poder policial se expresa y que, sin duda, requieren ser consideradas en la formulación de políticas puntuales que propongan su limitación. En distintos momentos, los trabajos de investigación se centraron en la descripción y análisis de diversas prácticas y rutinas policiales que —de manera estilizada— pueden caracterizarse con distinto detalle.

Un primer campo de prácticas y modalidades policiales se conforma a partir de las prácticas y modalidades burocrático-administrativas del orden de lo cotidiano o habitual del quehacer diario policial. Ejemplos de ellas son las detenciones por averiguación de identidad⁷ o por edictos

7 La figura de «detención por averiguación de identidad» es la facultad policial de detener a personas a los fines de establecer su identidad. Al igual que los edictos y faltas policiales, la detención por averiguación de identidad es parte de las facultades policiales más libradas al arbitrio y discrecionalidad policial. Sobre ella puede verse Martínez, Palmieri y Pita, (1998); Tiscornia, Eilbaum, Lekerman, (2004) y Pita, (2004).

policiales,⁸ el labrado de actas por contravenciones⁹ (y las eventuales aprehensiones) y/o faltas.^{10 11} Se trata de prácticas policiales que podrían ser definidas como de baja intensidad represiva —y por ello en gran medida invisibilizadas— y que en ocasiones resultan la antesala de casos de violencia policial. Aunque en otras oportunidades no pasen a mayores, suelen implicar prácticas cargadas de violencia moral y física, abusos y arbitrariedades del poder policial sobre poblaciones (individuos y grupos sociales) más

8 Los edictos policiales refieren a las facultades de intervención de las policías sobre lo que genéricamente se llaman «faltas o contravenciones», esto es, hechos o actos que sin constituir delitos importan «una alteración del orden público, de la moral, de las buenas costumbres, o un atentado a la seguridad pública, de las personas o de los bienes y las infracciones a los edictos de policía» (capítulo II, definición de las faltas). Cada provincia tiene una versión propia bajo la figura de Edictos o bien Código de Faltas (aunque todos los corpus son semejantes) y su aplicación está en manos de cada policía provincial. Ver: Tiscornia (2004) y Pita, (2004).

9 Las contravenciones refieren a conductas que no constituyen delitos, próximas a los ilegalismos y más o menos atentatorias de la convivencia ciudadana (referidas en mayor medida a los usos del espacio público y a la libertad de circulación). Tienen vigencia en la Ciudad de Buenos Aires y formalmente, en este campo las policías y demás fuerzas de seguridad funcionan como agente preventivo subordinado al poder judicial. Para más detalle acerca del procedimiento, así como del proceso que llevó a la creación de la justicia contravencional puede verse: Varela, (2003) y Tiscornia, Sarabayrouse y Eilbaum (2004) y Pita, (2004).

10 Las faltas atañen a una serie de conductas referidas a tránsito, venta de alimentos y habilitaciones varias, y a diferencia de las contravenciones suponen un proceso administrativo y no judicial. En el caso de los vendedores callejeros y feriantes atender a las faltas resulta relevante toda vez que su sanción es posible de, conforme el arbitrio del funcionario interviniente, tramitar en uno u otro ámbito lo cual por su parte implica un proceso judicial o administrativo y con diferenciales cuotas de garantías procesales. Así, que una causa tramite en el fuero contravencional implica someterse a un poder judicial que cuenta con la posibilidad de defensa, mientras que en el caso de tramitar como falta se trata de un proceso administrativo. No obstante, quien estando implicado en la comisión de una falta apela la decisión del funcionario interviniente consigue que el expediente sea nuevamente remitido al fuero contravencional. Esta cuestión «técnica» en materia jurídica ha dado lugar tanto a recomendaciones orgánicas de los defensores del fuero contravencional hacia los presuntos contraventores como a «estrategias» *ad hoc* desarrolladas por los propios vendedores a partir de su experiencia orientadas a “volver” al fuero contravencional.

11 Mucho más detalle acerca de Edictos Policiales, Contravenciones y Faltas es ofrecido en los diferentes apartados de este libro.

expuestas a este tipo de poder y de control: vendedores ambulantes, personas que ofertan sexo en la vía pública, limpiadores de vidrios de automóviles, cartoneros o población de calle en general —es decir, sin ser definida por su actividad económica—. Por la multiplicidad de identidades que las *personas* portan, estos sujetos también suelen ser jóvenes, habitantes de villas de emergencia o de barrios pobres, en ocasiones migrantes (internos e internacionales). A través de estas prácticas policiales reguladas por una serie de normas, las policías gestionan gran parte de lo que se nombra como la “seguridad”, y estas son en gran medida las herramientas de su accionar ostensivo.

En ese campo, las investigaciones sobre la cuestión contravencional ocurrieron en momentos muy específicos.¹² Una de ellas, que analizó el desempeño de la Justicia Contravencional y de la Policía Federal a cuatro años de sancionado el entonces llamado Código de Convivencia Urbana (Pita, 2004), mostró la pervivencia de las antiguas prácticas policiales abusivas y arbitrarias a pesar de significativas transformaciones, modificaciones normativas y

12 En la Ciudad de Buenos Aires, las normas en materia contravencional tienen una larga historia. En 1998 luego de un importante proceso político que involucró a diversas organizaciones de la sociedad civil, organismos de derechos humanos, académicos y legisladores de diferentes partidos políticos, se logró la derogación de los Edictos Policiales, la sanción del Código de Convivencia Urbana o Código Contravencional y se creó la justicia contravencional en la Ciudad de Buenos Aires. La sanción del nuevo Código no estuvo exenta de dificultades, ya que la discusión pública se tramó en relación a la oposición libertades vs. seguridad. Así, importantes sectores de sociedad sostenían la necesidad imperiosa de limitar el poder de policía, lo cual sería posible a partir de la derogación de los Edictos y la sanción de un Código respetuoso de los derechos y las libertades, y que a la vez se constituyera como un «límite para la intervención del Estado en aquellas acciones de los ciudadanos que no lesionen la convivencia» (Chillier, 1999: 168). Entretanto, otro importante sector de la sociedad manifestaba su oposición, sosteniendo que las limitaciones al poder de policía pondrían en riesgo la seguridad de la población. Lo cierto es que la creación de la justicia contravencional subordinó formalmente a la policía al papel de agente preventivo y la evaluación y eventual sanción de contravenciones quedó en manos de este nuevo poder judicial. Tiscornia, Eilbaum, Lekerman (2004) y Pita (2004).

de procedimiento —para nada desatendibles en términos de garantías y derechos—. Estas prácticas policiales (orientadas al control y gestión de poblaciones y fundadas en usos arbitrarios y abusivos de la fuerza, de la autoridad y la legalidad) continuaban, invisibles a los ojos de los nuevos jueces en el mejor de los casos, y en otros como resultado de un *dejar hacer* en virtud de cierta articulación funcional entre poder policial y poder judicial (Pita, 2004).

Estas investigaciones lograron demostrar cierta continuidad de prácticas policiales rutinarias (que incluían la extorsión, el control y la administración de los *ilegalismos* por parte de los policías, y que llegaban al Poder Judicial bajo la figura formal de las contravenciones) especialmente orientadas a la administración policial de grupos sociales, así como una relativa ceguera de los operadores del sistema de justicia contravencional al momento de “administrar justicia”. ¿Qué tipo de hechos que calificaban como contravenciones llegaban a la justicia contravencional? ¿Qué universo de prácticas sistemáticas no conseguía ser visibilizado? ¿Cuánto de esas prácticas policiales *sabidas* no eran objeto de debate ni consideradas como la raíz del conflicto judicializado? La investigación nos mostró que algunas prácticas policiales sistemáticas perduraban, y algunas de ellas resultaban la “herramienta” clave para controlar el ejercicio de ciertos oficios reñidos con aspiraciones e ideas dominantes en torno al orden urbano. También controlaban patrones de moralidad que, a su modo, daban cuenta de formas de administrar, gestionar y/o regular la acción de grupos sociales en tanto población. Resultaba ineludible atender a estos aspectos y dimensiones para una cabal comprensión de lo que allí se urdía.

El segundo campo de prácticas y rutinas policiales analizado refiere a modalidades de intervención policial con alta intensidad represiva: falsos enfrentamientos

(*ejecuciones o fusilamientos*), torturas en comisarías, desapariciones. Muchos de los casos resultantes de estas prácticas conforman el grupo de los casos “duros” de violencia policial o —como popular y genéricamente se los llama— de *gatillo fácil*.¹³ Se trata de hechos que resultan de prácticas cuyo análisis visibiliza cierto “desmadre” de una violencia que en otras ocasiones aparece encauzada, sorda y naturalizada. En estos casos, la violencia resulta de un “desvío” no siempre deseado de modalidades cotidianas y rutinarias de control policial o de la lisa y llana resolución violenta de un tipo de conflicto. En algunos de esos casos supimos que no se trataba de un hecho aislado, sino que resultaba de un conflicto ligado a una compleja trama de relaciones territoriales de dominio y sujeción (Pita, 2010). Estos casos no vinculaban a personas desconocidas entre sí, sino a gentes ya ligadas, conocidos, a veces solo vecinos, otras parientes o amigos con historias de amistad quebrada, de traiciones, de confrontación o conflicto; relaciones generalmente asimétricas en términos de poder y no siempre develadas. En otros casos, se trataba de la puesta en juego de prácticas violentas —muchas veces legitimadas no solo por las policías sino por parte de la población— serializadas respecto de sus circunstancias y de los posteriores intentos de legitimación o justificación de su ocurrencia. El interés sobre estas diferentes formas de la violencia policial llevó, necesariamente, a atender e indagar sobre el activismo contra ella y sobre los movimientos de demanda de justicia (Pita, 2010). La

13 La expresión “gatillo fácil” es la denominación de uso popular que refiere a hechos de violencia policial. En todos los casos, alude a la “liviandad” o “facilidad” con que la policía mata o hiere, en situaciones que van desde lo que se denomina “uso desmedido de la fuerza” hasta “ejecuciones extra-judiciales” y “falsos enfrentamientos”. Así, en su uso popular esta nominación engloba distintos y diversos tipos de hechos que genéricamente aluden a la violencia y arbitrariedad policial. Puede verse más sobre esta categoría en Pita (2010).

investigación específica sobre ese asunto exploró el proceso a través del cual los familiares de las víctimas de la violencia policial devenían *activistas*. Se buscó dar cuenta de cómo, en su calidad de *familiar* y apelando a los lazos de sangre, ciertas personas consiguieron construir junto con (o formando parte de) organizaciones antirepresivas un tipo particular de demanda de justicia, altamente expresiva y construida en un lenguaje popular de fuerte eficacia política.

Esa investigación reveló múltiples aristas en torno a las formas de la violencia policial y a los estilos de administración policial de población y/o gestión del orden público, y aportó el germen para la que aquí se presenta. Ese trabajo de campo visibilizó los modos en que el poder policial se desplegaba en los barrios pobres, así como las modalidades de ejercicio de la violencia, la vigilancia y el control policial (informal, ilegal y a veces ilícito) sobre los jóvenes: prácticas arbitrarias violentas y diversas: amenazas, cacheos, detenciones por averiguación de identidad, “demoras” —detenciones informales o sin mayor justificación— y demás acciones de hostigamientos y malos tratos.¹⁴ Unas prácticas que también se utilizan para proteger negocios ilegales y constituyen el soporte necesario para la regulación y administración policial de las actividades delictivas. De hecho, es principalmente en los barrios pobres donde se convive y se padecen las consecuencias de las conexiones entre la(s) policía(s) local(es), las otras fuerzas de seguridad y las diversas redes de ilegalidad, muchas de ellas ligadas a la venta de drogas, al robo —entre ellos los desarmaderos de autos— y los prostíbulos (cfr. CELS, 2012).

14 Muchas de estas prácticas, por informales (aunque por veces consideradas «lícitas», es decir, legítimas independientemente de su legalidad) constituyen prácticas de difícil denuncia y control. La mayor parte de las veces la denuncia se elude por temor a represalias o a la suposición de falta de atención o interés por parte de los funcionarios, suposición que no suele ser errada.

Esa investigación también iluminó el lugar y las formas específicas que asume la violencia sobre los sectores populares (en sus barrios, sobre ellos como clase durante el curso de sus vidas y en sus actividades diarias por fuera de los límites de sus barrios) y permitió indagar en la relación entre sectores populares y policía *qua* institución, en sus complejas articulaciones y en las cesuras y fronteras morales. Así, fue posible sostener que la violencia física y moral es una dimensión constitutiva y estructurante de las relaciones sociales. Es decir que la(s) violencia(s) no está(n) exclusivamente asociada(s) al mundo del delito, y no deben ser vistas como resultado de la carencia de lazos sociales ni como consecuencia de la ausencia de una trama social. Por el contrario, la violencia social y la violencia de Estado son parte de la materia con la que se construyen las relaciones sociales. Están engarzadas en ellas y constituyen parte de la experiencia vital de las personas, organizan sus saberes y generan sus formas de sometimiento y de sujeción, así como las posibilidades de resistencia. Sostener esto no implica que se trate de grupos sociales para quienes la violencia de Estado y la violencia social estén naturalizadas o sean aceptadas como efecto colateral de la economía informal en la que están insertos. En tanto que las violencias estructuran sus relaciones sociales, es precisamente en virtud de la red de relaciones existentes (que configuran su *territorio social*) que pueden resistirlas o aceptarlas, y fundamentalmente, explicarlas.

Tras estas investigaciones sobre sendos campos de prácticas, rutinas y modalidades del hacer policial se impuso la pregunta acerca de las modalidades de gobierno y/o administración de poblaciones. Nos interesó explorar las formas en que las policías (de modos legales o ilegales, pero sobre todo marcados por una fuerte informalidad) dan lugar a una trama de ligazones que implican favores, acuerdos

inestables, dádivas y negociaciones con grados diferenciales de autonomía. Esa forma de gestión de toda una importante serie de *ilegalismos*,¹⁵ no exenta de relaciones signadas por el sometimiento, la resistencia o la elusión, ponía de relieve la existencia de áreas o zonas sociales controladas por la policía.

La investigación y el trabajo de campo pusieron el foco sobre las condiciones de ocurrencia de los casos de “gatillo fácil” (hechos de violencia que podrían definirse como “extraordinarios”, no por infrecuentes sino porque suponen una expresión de violencia tan extrema que generan respuestas de confrontación y resistencia) y de otras prácticas sistemáticas y habituales de vigilancia y control policial tales como las contravenciones y los edictos. Esto permitió atender a toda una serie de situaciones y relaciones que constituyen parte de la vida cotidiana de personas para las cuales la violencia de Estado y el control policial no son ajenos ni lejanos —no son fenómenos externos *caídos como un rayo en medio de un cielo sereno*— sino, por el contrario, parte constitutiva y estructurante de su sociabilidad. (Pita, 2010)

15 Al hablar de ilegalismos lo hacemos tomando la noción foucaultiana que con la nominación de «ilegalismos tolerados» (actividades que se encuentran legalmente prohibidas, pero sobre las cuales se trazan límites de «tolerancia») consigue dar cuenta de los usos diferenciales de la penalidad. La gestión diferencial de los ilegalismos (Foucault, 1976) habilita a pensar sobre aquellas zonas de tolerancia o núcleos de permisibilidad que habilitan, antes que a la represión formal, a la administración y regulación abusiva y discrecional por parte de agencias del Estado. El campo contravencional resulta especialmente fértil para trabajar en esta línea: se trata de faltas antes que de delitos, su menor cuantía los presenta como un campo de mayor indeterminación y su control tiene como actor privilegiado a la agencia policial. Esta cuestión puede verse con mayor detalle en Pita (2004 y 2012) y en Telles (2009 y 2012). Volveremos sobre esto más adelante.

El no perder de vista todas las cuestiones mencionadas y sus enlaces permitió encarar una nueva investigación que reuniera y problematizara la continuidad de asuntos previamente vislumbrados. El plan de trabajo se propuso a modo de proyecto colectivo, y fue llevado adelante por varios investigadores en distintos estadios de formación. Buscamos continuar y profundizar la indagación acerca de las formas de ejercicio del poder policial, avanzando en la descripción y el análisis de las formas rutinarias, cotidianas y naturalizadas de ejercicio del poder policial. Nos interesó detenernos en la posición en que se encontraban vendedores callejeros, personas que ofertan sexo en la vía pública y trabajadores informales (músicos, artesanos, limpiadores de vidrios) que, a su vez, son jóvenes de sectores populares, migrantes, y muchas veces además habitantes de las llamadas villas de emergencia. Estas personas mantienen con la policía relaciones de proximidad y distancia, de negociación y enfrentamiento, de sometimiento y resistencia. La policía es quien puede someterlos en operativos de control de población, quien los detiene o demora aduciendo averiguación de identidad, la comisión de una falta o una infracción a las contravenciones o los edictos policiales, y quien tiene el poder de extorsionar por un canon para permitir trabajar sin ser “incomodado”. La policía es también ese otro cercano con quien se puede negociar una parada para limpiar vidrios, ofrecer sexo, vender apuestas de juego clandestino o drogas. Es con quien resulta posible “arreglar” el establecimiento de un puesto en la feria de la villa o de un barrio pobre, o de una manta en las zonas céntricas de la ciudad para vender productos —que en ocasiones transgreden las leyes de marcas o de propiedad intelectual, como en el caso de copias de ropa o de películas—. La policía puede ser un “otro” más que cercano y muchas veces es por eso mismo un *enemigo íntimo*. No solo es un próximo:

a veces “la policía” es un amigo o un pariente, o el amigo o pariente de un amigo.

Es claro que al hablar de Policía hablamos de ella (la institución) y también de ellos/as (sus miembros, las personas que son sus funcionarios *investidos de estatalidad*) que suelen ser aquellos con quienes se negocia, se acuerda, se arregla o se confronta y enfrenta. Ya sea para conseguir permisos ilegales y/o informales (favores) sometidos a toda arbitrariedad para el libre ejercicio de la venta de mercancías varias (objetos, servicios sexuales, servicio de apuestas), ya sea para librarse de los controles de otros actores de fiscalización, las más de las veces igual de arbitrarios. En todos los casos suele haber precios a pagar. Uno, por combinar/acordar cómo “trabajar en la calle” y cómo garantizarse no ser perseguido —porque en el fragor de esa tarea el hecho de cometer ilícitos o ilegalismos es argumento policial para la detención—. Otro, porque ofrecer información sobre actividades ilegales en el barrio para recibir “protección” o para beneficiarse de “la vista gorda” de la autoridad suele ser una de las modalidades más extendidas, y a la vez castigada y sancionada moralmente de manera negativa y positiva.

Estas complejas y contradictorias relaciones con ese otro próximo y distante dan cuenta de un campo configurado por redes de sociabilidad que, en términos de Elías (1996), *vinculan recíprocamente a los individuos mediante interdependencias de diversa clase*. En esta densa trama de relaciones estructuradas por el poder, el control y la violencia policial es dable advertir lo que denominamos *territorios de violencia y control policial*.

Bibliografía citada

Agamben, G. (1998). *Homo Sacer I*. El poder soberano y la nuda vida. Valencia, Pre-textos.

_____. (2000). *Homo Sacer III*. Lo que queda de Auschwitz. El archivo y el testigo. Valencia, Pre-textos.

_____. (2001). *Medios sin fin*. Notas sobre la política. Valencia, Pre-textos

AAVV. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). (1984). *Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina*. Buenos Aires, Depalma.

Benjamín, W. (1991). "Para una crítica de la violencia". En: *Para una crítica de la violencia y otros ensayos. Iluminaciones IV*. Madrid, Taurus.

CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales). (2012). *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Chillier, G. (1999). "El reemplazo de los edictos policiales por un código contravencional". En: *Derechos Humanos en la Argentina. Informe Anual 1998*. Buenos Aires, CELS/Eudeba.

Elías, N. (1996). *La sociedad cortesana*. México, Fondo de Cultura Económica.

Fonseca, C. y Cardarello, A. (2005). "Derechos de los más y menos humanos". En: Tiscornia, S. y Pita, M. V. (Editoras). *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*. Buenos Aires, Antropofagia.

Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

_____. (1976). *Vigilar y castigar*. Nacimiento de la prisión. México, Siglo XXI.

_____. (1992). "Omnes et singulatim: hacia una crítica de la razón política". En: *La vida de los hombres infames*. Madrid, La Piqueta.

Geertz, C. (1994). "Conocimiento local: hecho y ley en la perspectiva comparativa". En: *Conocimiento local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas*. Buenos Aires, Paidós.

_____. (1987). "Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura". En: *La interpretación de las culturas*. México, Gedisa.

- Jobard, F. (2011). *Abusos policiales. La fuerza pública y sus usos*. Buenos Aires, Prometeo.
- Kant de Lima, R. (1995). *A polícia da Cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*, 2^{da}. ed. Rio de Janeiro, Forense.
- Malinowski, B. (1985). *Crimen y costumbre en la sociedad salvaje*. Barcelona, Planeta-Agostini.
- Martínez, J.; Palmieri, G. y Pita, M. V. (1998). "Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas"; En: Izaguirre, I. (comp.) *Violencia social y derechos humanos*. Buenos Aires, CBC/UBA.
- Melossi, D. (1996). "Ideología y Derecho Penal. Garantismo jurídico y criminología crítica: ¿nuevas ideologías de la subordinación?". En: *Nueva Doctrina Penal*, 1996/A. Buenos Aires, Del Puerto.
- Merry, S. E. *Derechos humanos y violencia de género*. El derecho internacional en el mundo de la justicia local. Bogotá, Colombia, Siglo del hombre Editores / Universidad de los Andes, 2010.
- Monjardet, (2003). *Lo que hace la policía*. Sociología de la fuerza pública. Buenos Aires, Prometeo.
- O' Donnell, G. (1984). "Apuntes para una teoría del estado". En: O. Oszlak (comp.). *Teoría de la Burocracia estatal*. Buenos Aires, Paidós.
- Pita, M. V. (2013). "Violencia, seguridad y derechos humanos: experiencias de investigación". En: Guzmán León, Juany y Sáenz Breckenridge, Stella (Editoras). *Seguridad y convivencia democrática: múltiples dimensiones de la relación*. San José de Costa Rica, FLACSO, ISBN 978-9977-68-258-7, pp. 119-137. En línea: <<http://www.flacso.org/sites/default/files/Documentos/libros/secretaria-general/Multiples%20dimensiones%20de%20la%20Relacion.pdf>>.
- _____. (2012). "Poder de policía e administração de grupos sociais: o caso dos vendedores ambulantes senegaleses na Cidade Autônoma de Buenos Aires". En: Azañs, C.; Kessler, G. Telles, V. da Silva (Orgs). *Ilegalismos, Cidade e Política*. Belo Horizonte, Fino Traço Editora, 2012. ISBN: 8580540747 ISBN13:9788580540741, pp. 109 a 140.
- _____. (2010). *Formas de morir y formas de vivir*. El activismo contra la violencia policial. Buenos Aires Del Puerto/CELS, 2.

- _____. (2004). *Lo infinitamente pequeño del poder político. Policía y contravenciones en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Tesis de Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Mimeo.
- Santos, B. de Sousa (1991). "Una cartografía simbólica de las representaciones sociales: prologómenos a una concepción moderna del derecho". En: *Estado, Derecho y luchas sociales*. Bogotá, ILSA.
- Taussig, M. (1996). "Maleficium: el fetichismo del Estado". En: Taussig, Michael. *Un gigante en convulsiones*. El mundo humano como sistema nervioso en emergencia permanente. Barcelona, Paidós.
- Telles, V. da Silva (2009). "Nas dobras do legal e ilegal: ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade". En: *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* Vol. 2 – núm. 5-6 - JUL/AGO/SET-OUT/NOV/DEZ 2010, pp. 97-126.
- _____. (2012). "Jogos de poder nas dobras do legal e ilegal: anotações de um percurso de pesquisa". En: Azaís, C.; Kessler, G. y Telles, Vera da Silva (Orgs.). *Ilegalismos, Cidade e Política*. Belo Horizonte, Fino Traço.
- Tiscornia, S. (2011). «El trabajo antropológico, nuevas aldeas y nuevos linajes» En: Kant de Lima, R.; Pires, L. e Eilbaum, L. (Orgs.). *Burocracias, Direitos e Conflitos: pesquisas comparadas em Antropologia do Direito*. Río de Janeiro, Editora Garamond.
- _____. (2008). *El activismo de los derechos humanos y burocracias estatales*. El caso Walter Bulacio. Buenos Aires, Editores del Puerto/CELS– Colección Antropología Jurídica y Derechos Humanos
- _____. (2004). "Seguridad ciudadana y policía en Argentina. Entre el imperio del 'estado de policía' y los límites del derecho". En: *Nueva Sociedad*, núm. 191 Mayo – Junio, Venezuela.
- _____. (2000). "Violencia policial, derechos humanos y reformas policiales". En: *Delito y Sociedad*, Revista de Ciencias Sociales, Año 9, núm. 14.
- Tiscornia, S.; Sarabayrouse M. J. y 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: *Burocracias y violencia. Ensayos sobre Antropología Jurídica*; Tiscornia, S. (comp.). Antropofagia, Colección de Antropología Social. Buenos Aires, Argentina.

Tiscornia, S.; Eilbaum, L. y Lekerman, V. (2004). "Detenciones por averiguación de identidad. Argumentos para la discusión sobre sus usos y abusos". En: *Burocracias y Violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia/Facultad de Filosofía y Letras-Universidad de Buenos Aires.

Varela, C. (2003). *Expertos y profanos. El "malestar" en la Justicia: El fuero Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, año 2001-2002*. Tesis de licenciatura en Ciencias Antropológicas, UBA, Mimeo.

Zaffaroni, E. R. (1991). "¿Vale la Pena?", en: *No Hay Derecho*, Año 2, núm. 5, Buenos Aires, Editores del Puerto.

_____. (1989). *En busca de las penas perdidas*. Deslegitimación y dogmática jurídico penal. Buenos Aires, Ediar.

_____. *Tratado de Derecho Penal*. Parte General. Buenos Aires, Ediar.

Introducción

I.

¿Cuáles son las formas que asume la gestión policial cotidiana y rutinaria en la ciudad? ¿Qué violencias se despliegan en ella? ¿Y cuáles son los usos (sentidos y valores) de esas violencias? ¿Qué tipos de legitimidad portan? Estas preguntas suponen una afirmación: que existe una distribución diferencial de la legalidad y la violencia, especialmente de la violencia estatal. Prueba de ello es que la gestión policial cotidiana y rutinaria no es igual en diferentes zonas de la ciudad, ni afecta del mismo modo a diferentes individuos o grupos sociales. De esta afirmación deriva una pregunta: ¿qué distribución diferencial de la legalidad y de la violencia es posible advertir en una ciudad que no parece ser uno, sino varios —diferentes y jerarquizados— espacios sociales *qua* territorios?

Orientado por estas preguntas, este libro ensaya algunas respuestas revisando varios temas. Uno de estos temas refiere a las formas que asume el poder policial en la Ciudad de Buenos Aires, un poder que procura gobernar

y administrar grupos sociales, y que lo hace, en gran medida, a través de la gestión de diversos tipos de conductas que pueden ser tenidas como ilegalismos. Ligado a un referente empírico específico —los vendedores callejeros— este tema funciona como un gozne que anuda cuestiones varias, ya que la indagación sobre esas formas de ejercicio del poder policial remite de manera casi directa al universo normativo de las contravenciones. Las preguntas que se abren aquí entonces son: ¿Cómo intervienen las policías sobre ese campo de conductas que han dado en llamarse contravenciones?, ¿Cuáles son sus prácticas? ¿Por qué en la Ciudad de Buenos Aires al hablar de contravenciones (y ya no de Edictos Policiales) hablamos de la Policía antes que de la Justicia Contravencional cuando, desde 1998, existen esa justicia y ese fuero creados para limitar el poder policial? Como se verá, diversos motivos y razones explican esta aparente paradoja. Las contravenciones —en su carácter de normas jurídicas no penales, que buscan intervenir para ordenar y regular cierto tipo de conductas que afectan (presumiblemente) a la convivencia ciudadana y a los usos del espacio público— igual que otras normas que regulan facultades policiales para con la población (tales como la detención para averiguación de identidad) implican directamente al poder policial, su autonomía, su discrecionalidad y, eventualmente, al arbitrio de un oficio de calle (territorial y “capilar”). Por ello, estas normas son uno de los ámbitos privilegiados para el ejercicio de cierta ética policial, que se pone en acto y en juego, que se define y se actúa, ante cada intervención concreta.

Al formular esas preguntas (que calificaríamos de metódicas) nos preguntamos también por la gestión policial cotidiana, rutinaria y relativamente estandarizada en un territorio. Eso abre nuevas preguntas (específicas, pragmáticas, empíricas): las policías, ¿regulan, gestionan

y administran grupos sociales o conductas? Cuando lo hacen, ¿cómo lo hacen? ¿Cuánto de violencia física y/o moral conlleva su gestión? ¿Qué acuerdos o “arreglos?”, ¿Qué negociaciones, formales e informales, tienen lugar en esa gestión? ¿De qué manera las prácticas policiales y las de los presuntos contraventores lidian con la legalidad, la ilegalidad y la licitud? ¿En qué medida el hecho de que ciertas prácticas o ejercicio de conductas lleguen a los ojos de la Justicia Contravencional (o Correccional en el caso de las averiguaciones de identidad) resulta de negociaciones informales, las más de las veces ilegales —y por caso, fallidas— entre los presuntos contraventores o “sospechosos” y los funcionarios policiales? ¿Cuánto de ese mundo previo de arreglos, negociaciones, acuerdos y disensos acaba siendo develado finalmente ante los funcionarios judiciales? E incluso así ¿En qué medida esa develación consigue torcer el curso de los acontecimientos? ¿Cuántas veces, en cambio, este acaba siendo ratificado por los funcionarios judiciales?

Estas cuestiones nos llevan a preguntar si es posible postular la existencia de espacios o zonas sociales donde las formas en que se gestiona el poder policial tejen una particular urdimbre con los hilos de la violencia y la legalidad, generando una malla de relaciones que permite dar cierta legitimidad a su arbitrariedad. Evidentemente, la pregunta es retórica: sabemos que esos espacios o zonas existen. Lo que importa, entonces, es la observación y la indagación sobre ese tejido irregular, de puntos más o menos apretados. Su análisis algo podrá decirnos acerca de la distribución diferencial de la legalidad y la violencia. Y acerca de cómo se ligan con ciertas nociones encarnadas en torno a la gestión de lo que suele llamarse seguridad pública, y que de manera inquietante enlaza con la antigua —pero no desusada— noción de orden público.

Para avanzar sobre estos asuntos, nos hemos detenido en la descripción y análisis del control y la gestión policial sobre la venta callejera en la ciudad. A través de observaciones descriptivas (algunas de ellas construidas a modo de viñetas), de la puesta en relieve de los trayectos de personas que permiten adentrarnos en diferentes realidades sociales, y de estudios de caso, buscamos comprender y explicar las formas en que se expresa el poder policial en la Ciudad de Buenos Aires en situaciones que podríamos llamar “de baja intensidad represiva”. Nos referimos así a las interacciones cotidianas que, orientadas por la vía formal que importa la regulación de ciertas actividades en el espacio público, acaban dando lugar a la gestión y administración policial de y sobre determinados grupos sociales. Los casos y relatos que aquí se presentan y que son objeto privilegiado de análisis se detienen en situaciones que tienen por sujeto de control a los vendedores y artesanos callejeros y feriantes de algunas zonas de la ciudad y, en segundo término, a músicos callejeros, limpiavidrios y personas que ofrecen sexo en la calle.

Sin embargo, es bueno aclarar que este no es un libro sobre la venta callejera, ni siquiera un libro que trate exclusivamente acerca de la gestión policial en materia contravenacional.¹ Es, más bien, un libro que aspira a dar cuenta de un vasto campo de relaciones a través de la prioritaria descripción y análisis de los modos en que policías y vendedores en la vía pública se vinculan. Antes que apurar explicaciones ancladas en la legalidad o ilegalidad de ciertas prácticas, estas relaciones, con sus diversos grados de violencia, autonomía y acuerdos (inestables, arbitrarios) muestran los

1 Aunque ciertamente los campos de las contravenciones y de las detenciones por averiguación de identidad se revelan especialmente fértiles para dar cuenta de las formas de la gestión policial de poblaciones toda vez que se trata de normas y facultades con un carácter relativamente indeterminado y que por ello da lugar al ejercicio del poder discrecional de las fuerzas de seguridad; un poder que puede devenir arbitrario.

modos en que la gestión policial administra grupos de población. Una modalidad de administración que pocas veces resulta visibilizada por otras instituciones y que otras tantas —si es evidenciada— resulta aceptada con mayor o menor crítica o impugnación. Esta administración implica la puesta en juego de regulaciones por demás diversas donde los procedimientos formales y legales coexisten junto a otros y, en ocasiones, devienen elementos de circulación en una negociación informal, es decir: mercancías políticas. Como señala Michel Misse (2007) al referirse a las coimas, los chantajes, las extorsiones, las redes de protección y las violencias físicas y morales, existe “una mercancía muy especial, constituida por relaciones de fuerza y poder o extraída simplemente de la autoridad pública, como una fracción privatizada y mercantilizada de la soberanía del Estado”. (2007:142)

Así, hemos tomado por casos de análisis las modalidades de control policial sobre distintos grupos sociales (que se definen como manteros, artesanos, músicos, feriantes, prostitutas) que se ganan la vida en la calle para discutir las formas concretas en que las policías (Federal y Metropolitana, ambas con competencia sobre el territorio de la Ciudad de Buenos Aires) gestionan, administran y eventualmente buscan regular a través de mecanismos formales, informales (y a veces ilegales) las actividades que estos desarrollan. Junto con esto, hemos avanzado en el análisis de los modos en que esas formas de administración y regulación crean espacios que funcionan *qua* “territorios”. Los llamamos territorios sociales y morales de control policial porque funcionan como espacios o zonas sociales en las que es posible propiciar una expansión del estado de policía. Se trata de espacios donde el poder de policía² rige por sobre todo otro derecho

2 Genéricamente, el poder de policía refiere a una técnica de gobierno propia de la modernidad que alude al poder de intervención administrativa estatal (Foucault, 1976 y 1992) tanto como

y es soberano, o, mejor dicho, pretende hacerlo, pretender regir, procura construir soberanía, busca convertir esos espacios sociales en su territorio en el sentido político de la palabra. Estos territorios son espacios políticos porque se inscriben en la ciudad con sus propias reglas (que desafían la distribución de las jurisdicciones formales del Estado) y porque en ellos se encuentran prácticas que son condición de posibilidad para resistir y confrontar la expansión del poder de policía desde las instituciones democráticas. Así arribamos a una serie de preguntas sobre las formas de dirimir y administrar conflictos en el espacio público, sobre la vida urbana y sobre el ganarse la vida en la calle.

A su vez, estas preguntas —en un espiral iterativo— remiten a cuestiones referidas a historias de trabajos más o menos inestables y precarios, a mercados informales, legales, ilegales, ilícitos. Y también a tribunales, jueces, fiscales, defensores y (otra vez!) policías y presuntos contraventores o tenidos por “sospechados”; así como a la “opinión pública”, a los medios de prensa, a la sociedad política y sus espacios, a organizaciones de la sociedad civil y al activismo jurídico.³ Retomando entonces la pregunta ¿De qué trata este libro?, podemos afirmar que trata acerca de las formas en que, a partir de lo que se sabe, de lo que se ha aprendido, de lo que se cree y de lo que se ha legitimado, se ejerce el poder policial. Esto es, trata sobre las formas en que encarna la gestión policial en la calle.

al poder ejercido por la institución policial como medio —violento— para fines de derecho, esto es, como razón última (como violencia fundadora y conservadora de derecho) en que se funda el poder del Estado soberano (Benjamin, 1991). Es a este último sentido al que se está haciendo referencia.

- 3 Con ello nos referimos a un tipo de activismo ligado a organizaciones, asociaciones y personas provenientes del campo de las ONGs de derechos, de organizaciones antirepresivas, de distintas oficinas estatales, así como a investigadores y expertos. Para más detalle ver: Mac Dowell Santos (2007), Tiscornia (2008) y Merry (2010).

II.

A la luz de estos asuntos planteados —y también con las sombras que se ciernen sobre estos problemas— el trabajo de pesquisa del que da cuenta este libro ha privilegiado un camino algo heterodoxo en la construcción del campo de investigación. Ello se debió en parte al cruce de asuntos por tratar: la gestión policial ordinaria y sus diferentes marcos regulatorios; la legalidad, la ilegalidad y la licitud (resultante de cierta legitimidad adquirida) de ciertas acciones y su ligazón con el mundo del trabajo informal y con las nociones morales hegemónicas que lo modelan; las distintas modalidades de administración institucional y/o informal de conflictos; la complejidad de la articulación entre la administración formal y legal de los conflictos y la gestión informal y en ocasiones ilegal; las distintas nociones de espacio público en juego y su ligazón con la cuestión urbana. Y en parte también, se debió al lento y complejo proceso de construcción que supone un campo de investigación que indaga sobre formas de control y regulación policial diferenciales en distintos grupos o poblaciones, y también sobre la articulación entre lo informal, lo ilegal y los procedimientos legales —lo que liga a las policías con los tribunales—; todo ello ocurriendo, a la vez, en distintos espacios, diferentes barrios y zonas de la extensa Ciudad.

Temas cruzados, un campo complejo de construir, diferentes y muy distintos actores y colectivos sociales implicados y un espacio político fragmentado, conformado por zonas desiguales, segregadas⁴ y de grandes dimensiones como

4 Cuando hablamos de zonas desiguales y lo hacemos aludiendo a la noción de segregación (para revisar esta noción ver especialmente Cravino, 2009) estamos implicando, en este caso, procesos de articulación de zonas, áreas *qua* espacios sociales que se integran de manera subordinada y desigual a la trama urbana formal de la ciudad. Zonas o áreas de la Ciudad (a veces parte de un barrio, muchas veces tramos de calles o avenidas, esquinas muy concurridas) generalmente

el de la Ciudad de Buenos Aires constituyeron un complejo campo de investigación. Estrategias de investigación no exentas del espíritu de la experimentación y la prueba —y del riesgo de sus errores— encarnaron nuestros ensayos: derivas por la ciudad, sistematización y análisis de datos provenientes de fuentes diversas (algunas de ellas incompatibles y por tanto incomparables) tales como los acervos de estadísticas oficiales y las noticias de los periódicos, entrevistas a operadores judiciales y funcionarios policiales y, sobre todo, construcción de relación con los habitantes y baqueanos de los diferentes lugares para conocer sus saberes y estrategias (de aceptación o resistencia) locales, nativas, específicas y, más allá de su eficacia, claramente reales, concretas, urgentes y/o urgidas.

El proceso de construcción del campo se basó en estas estrategias y experiencias locales, concretas y metodológicamente diversas. Una de nuestras estrategias se inspira en las experiencias de investigación que Vera da Silva Telles y su equipo (en San Pablo, Brasil) han denominado etnografía experimental,⁵ cuya armoniosa articulación entre método y características del objeto/problema de investigación se amolda perfectamente al campo de asuntos que nos ha interesado explorar. Para Telles, la etnografía experimental “toma como referencia escenas descriptivas que permitan evidenciar las nuevas mediaciones y conexiones por las cuales se dan esos desplazamientos entre las fronteras de lo

lugares que son espacios de mercadeo, de oferta y demanda de bienes y servicios que se configuran como espacios segregados social, espacial y simbólicamente que a su vez denotan diferenciales (y desiguales) distribución de la violencia y de la legalidad.

- 5 Somos tributarios de la propuesta de Vera da Silva Telles (2009, 2012 y 2015) quien desarrolla un importante programa de investigación en el que consigue dar cuenta de lo que denomina *las fronteras inciertas entre lo informal y lo ilegal, y también lo ilícito* (Telles, 2009 y Telles e Hirata, 2007). De hecho, a propósito de esta investigación, venimos sosteniendo con ella y su equipo un valioso y fecundo intercambio (Telles, 2015).

legal y lo ilegal”. Así, nos dice: “no se trata de trata de objetos o entidades sociales tal como se ha convenido definirlos de acuerdo con los protocolos científicos de las ciencias sociales, sino de situaciones y configuraciones sociales a ser tomadas como escenas descriptivas que permitan seguir el trazado de esa constelación de procesos y prácticas, sus mediaciones y conexiones a través de las cuales las ilegalidades (nuevas y viejas) vienen siendo urdidas en las tramas urbanas”. (Telles e Hirata, 2007: 177, traducción propia). Desde la propuesta de Telles, estas escenas descriptivas se construyen a partir de su presentación desde un “puesto de observación” que funciona como punto nodal para las múltiples conexiones, articulaciones y mediaciones que tienen lugar en la vida urbana. Tejidas con los hilos de ilegalidad, la legalidad y la violencia, resultan eficaces a la hora de hallar algunos de los emplazamientos móviles de esas porosas fronteras entre lo legal, lo ilegal y lo ilícito. Esos puestos de observación, a modo de cruces o “puntos enlazados” del tejido urbano, funcionan como casos en los cuales explorar sus imbricaciones, con el objeto de avanzar en el análisis de la compleja y articulada trama que liga violencia, legalidad e ilegalidad.

Este libro es el resultado de un camino de investigación algo heterodoxo que se refleja en su estructura. Los resultados del trabajo de campo sostenido a lo largo del tiempo entre 2008 y 2014 se exponen a través de historias, situaciones o eventos que resultan significativos en su condición de “puestos de observación” de experiencias vividas de manera individual o colectiva en ciertas zonas urbanas. Junto a esas historias, para completar la presentación de esos espacios sociales, analizamos datos más “duros”, construidos en otra escala, tales como los que provienen de la prensa escrita y de los registros oficiales de la actuación en materia contravencional. Para trabajar este heterogéneo conjunto de materiales hemos apelado a distintos recursos narrativos.

Su heterodoxia reside en el cruce integrado de diversos registros de escritura: unos de factura académica, otros próximos a la crónica y finalmente, algunos más cercanos a la escritura íntima o sistemática e informada de nuestros cuadernos de campo por medio de los cuales produjimos textos en formatos diferentes: artículos, ponencias, apuntes casi ensayísticos, notas, informes, breves relatos y viñetas.

Al trabajar con distintos materiales y fuentes, poniendo en juego variadas estrategias de campo y explorando diferentes registros de escritura hemos buscado producir una carta de navegación, un mapa de recorridos que abre a un mapa conceptual o de problemas. Un derrotero de navegación por un espacio urbano cuyo norte son los problemas sobre los que, desde hace años, trabajamos y nos preocupan: la urdimbre que dibujan en su entrelazamiento conflictivo legalidad, ilegalidad, justicia, violencia y policía; los usos de la autoridad, la regulación y la gestión de los ilegalismos y de los órdenes morales que al coexistir hacen posible que, por ejemplo, el mundo de las reglas y la legalidad —o al menos un corpus normativo y de procedimiento— se convierta en una mercancía política (Misse, 2007), en un objeto de intercambio entre grupos con autoridades, legitimidades y poderes sociales desiguales. Para sumar a esa heterodoxia incorporamos otros lenguajes narrativos: fotografías, mapas, tablas, gráficos y dibujos que se proponen como herramientas o medios para contar más acerca de lo explorado. Cabe advertir que este libro no supone una secuencia o serie progresiva semejante a la de aquellos en los que se sucede un capítulo tras otro, sino que reúne distinto tipo de textos y material documental cuya lectura ofrece otras aproximaciones a diversos problemas. Tal vez, debido a ello, pueda advertirse en este volumen la tensión que resulta de tratarse de un libro que reúne artículos que no fueron pensados como capítulos pero que a la vez

procura conseguir que ideas y casos se impliquen y entrelacen. Pensar en sucesión un texto tras otro y así imaginar que sus lecturas contribuyen a engrosar capas de información y sentido, y a la vez, comprender cada uno de los textos como unidades autónomas que pueden eventualmente circular —y algunos lo han hecho ya previamente— desprendidos del resto puede generar ciertos problemas: por ejemplo, algunas reiteraciones. Nos excusamos por ello.

Páginas atrás nos referíamos al proceso de construcción del campo. Es claro que el “campo” no está allí esperándonos ni nos precede. Por el contrario, es resultante de una serie de problemas, intereses y asuntos definidos con mayor o menor claridad y junto, con esto, de una serie de desplazamientos del propio investigador (Besse, 2000) que en su hacer construye una trama de relaciones de la que es parte: es esto en gran medida lo que va configurándose como el campo. En este caso, más allá del conocimiento previo en torno a las modalidades de administración y gestión policial en materia contravencional, las dinámicas de la violencia estatal y los pliegues y dobleces de la articulación entre lo legal y lo ilegal,⁶ resultaba necesario reconsiderar el espacio de la ciudad, volver a mirarlo, identificar esos territorios, conocer a sus habitantes y las valoraciones que los diferentes actores se asignan unos a otros, acceder a la geografía humana. Comenzamos la investigación echando mano a varias estrategias simultáneas para definir uno o varios mapas de la ciudad. Para eso, era necesario identificar áreas: observarlas, describirlas, y comenzar a generar contactos

6 Tomamos esta expresión del texto de Vera da Silva Telles (2012). En el mismo ella expone su derrotero de investigación y destaca como uno de sus ejes centrales “los juegos de poder inscriptos en la trama de los ilegalismos que se alojan, hoy, en el núcleo de la vida y la economía urbana”. En su exploración en las fronteras porosas entre lo formal y lo informal, entre lo legal y lo ilegal, lo lícito y lo ilícito acuña esa expresión tan descriptiva y potente a la hora de pensar la complejidad de la vida y circulación de personas, bienes y mercancías en los espacios urbanos.

en ellas, compilar información pública y sistematizarla a partir del registro de las agencias intervinientes (policía y justicia contravencional). Esto nos permitió identificar sobre el territorio de la ciudad las áreas donde es mayor el registro de intervenciones policiales para luego superponerlas a los mapas narrados desde la dimensión experiencial de quienes vivían esos espacios. Simultáneamente, desplegamos “derivadas” y “situaciones conversacionales”. Anduvimos por ferias y mercados, por áreas de alta concentración de venta callejera, por zonas de intenso mercadeo de oferta sexual callejera: Constitución, Liniers, Retiro, Once, el microcentro y Flores fueron algunos de esos lugares. A la vez activamos contactos de anteriores o simultáneos campos de pesquisa que nos permitieron conocer personas dedicadas a las actividades bajo indagación y a otras que, a modo de baqueanos o navegadores expertos, desde su conocimiento experiencial nos “relataron” las zonas objeto de análisis y nos hicieron circular por distintos espacios, grupos y redes de relaciones.

A través de esas observaciones y descripciones densas in situ construimos y compilamos un breve conjunto de relatos que funcionaron como primeras sistematizaciones de algunas de las cuestiones centrales de la investigación. Son “historias mínimas” que resultan de observaciones puntuales, de situaciones conversacionales y de incursiones exploratorias más que de un trabajo etnográfico de larga duración en el sentido estricto del término. Dan cuenta de la singularidad de diversos espacios vividos de la ciudad y proveen una escala intermedia que pone de relieve los mapas narrados por las personas que experimentan cotidianamente esos territorios de control policial, y entonces los conceptualizan. De este modo, sin ser estrictamente casos etnográficos, hacen a la “etnografía experimental”. Hemos procurado que cada historia y cada relato, forme

parte de un trabajo etnográfico mayor que pueda dar cuenta de la urdimbre de la vida urbana y de los múltiples desplazamientos entre la legalidad y la ilegalidad. Así, estas historias a modo de escenas descriptivas— funcionan como los “puestos de observación” desde los —cuales se nos hacen evidentes las tenues y frágiles fronteras entre legal, ilegal e ilícito—. Fronteras que son franqueadas a menudo a través de las diversas estrategias populares ligadas a las formas de llevar adelante la vida cotidiana en su enlace con la economía informal —desde las ferias y la venta ambulante hasta los mercados de ilegalidad e ilicitud— y con las diversas formas del habitar y vivir las prácticas urbanas y la ocupación del espacio público y la circulación en las ciudades y barrios.

La nominación de estas situaciones como historias mínimas se liga a la expresión que usara Foucault para hacer referencia al tipo de poder que ejerce la policía: un poder que es coextendido a todo el cuerpo social

[...] no solo por los límites extremos que alcanza, sino por la minucia de los detalles de que se ocupa. El poder policíaco debe actuar “sobre todo”, no es en absoluto, sin embargo, la totalidad del Estado ni del reino como cuerpo visible e invisible del monarca; es el polvo de los acontecimientos, de las acciones, de las conductas, de las opiniones, “todo lo que pasa”; el objeto de la policía son esas “cosas de cada instante”; esas “cosas de nada” [...] Con la policía se está en lo indefinido de un control que trata idealmente de llegar a lo más elemental, al fenómeno más pasajero del cuerpo social: “El ministerio de los magistrados y oficiales de policía es de los más importantes; los objetos que abarca son en cierto modo indefinidos; no puede percibirse sino por un examen sumamente detallado”;

es lo infinitamente pequeño del poder político. (Michel Foucault, 1976: 216/217)

Las historias mínimas se enlazan con aquello que Foucault menciona como “lo infinitamente pequeño del poder político” (Pita, 2004).

Inspirados por esas dos vertientes de sentido, y enfatizando los distintos modos en que se organizan y definen los espacios que llamamos territorios y que se sobreimprimen en el mapa social y político de la Ciudad, incluimos en este libro algunas de estas historias, que dan cuenta de las estrategias y ardides de que está plagada la vida cotidiana de estos personajes urbanos. Son historias que muestran todo un mundo social —sistemas de normas, jerarquías, violencias y autoridades; saberes soterrados, luchas y autonomías— que, más o menos silenciosamente según el ritmo de sus estallidos, y como expresión de fuertes tensiones, hace a la vida urbana.

Bibliografía citada

- Benjamín, W. (1991). "Para una crítica de la violencia". En: *Para una crítica de la violencia y otros ensayos. Iluminaciones IV*. Madrid, Taurus.
- Besse, J. (2000). "Prácticas de escritura y diseño en la investigación social". En: Cora Escolar (comp.), *Topografías de la investigación. Métodos, espacios y prácticas profesionales*. Buenos Aires, Eudeba.
- Cravino, M. C. (2009). *Vivir en la villa. Relatos, trayectorias y estrategias habitacionales*. Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Foucault, M. (1992). "Omnes et singulatum: hacia una crítica de la razón política". En: *La vida de los hombres infames*. Madrid, La Piqueta.
- _____. (1976). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI.
- Merry, S. E. (2010). *Derechos humanos y violencia de género. El derecho internacional en el mundo de la justicia local*. Bogotá, Colombia, Siglo del hombre / Universidad de los Andes.
- Misse, M. (2007). "Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro". En: *Estudos Avançados*, 21 (61).
- MacDowell Santos, C. (2007). "El activismo legal transnacional y el Estado: Reflexiones sobre los casos contra Brasil en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos". En *Sur*, núm. 7 – año 4, , pp. 27-57, San Pablo.
- Tiscornia, S. (2008). *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*. Buenos Aires, CELS/ Del Puerto, Colección Revés Antropología y Derechos Humanos /1.
- Pita, M. V. (2004). *Lo infinitamente pequeño del poder político. Policía y contravenciones en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Tesis de Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Mimeo.
- Santos, B. de Sousa. (1991). "Una cartografía simbólica de las representaciones sociales: prolegómenos a una concepción moderna del derecho". En: *Estado, derecho y luchas sociales*. Bogotá, ILSA.
- Telles, V. da Silva. (2015). "Fronteiras da lei como campo de disputas: apontamentos de pesquisa". En: Birman, P., Leite, M.; Carneiro, S.; Machado, C. (eds.) *Ilegalismos*

na globalização: migrações, trabalho e mercados. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.

_____. (2012). "Jogos de poder nas dobras do legal e ilegal: anotações de um percurso de pesquisa". En: Azaís, C.; Kessler, G. y Telles, V. da Silva (orgs.). *Ilegalismos, Cidade e Política*. Belo Horizonte, Fino Traço.

_____. (2009). "Nas dobras do legal e ilegal: ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade". En: *Dilemas*, vol. 2, núm. 5-6 - jul/ago/set/out/nov/dez 2010, pp. 97-126.

Telles, V. S. e Hirata, D. (2007), "Cidade e práticas urbanas: nas fronteiras incertas entre o ilegal, o informal e o ilícito". En *Revista de Estudos Avançados da USP*, 21 (61): 171-1.

Acerca de las imágenes

¿Por qué imágenes?

Porque para saber hay que saber ver

Georges Didi-Huberman (2008)

Este libro tiene imágenes. La mayor parte de ellas son fotografías —algunas en blanco y negro, otras a color— realizadas durante el curso de los años que duró la investigación. Casi todas fueron tomadas por fotógrafos profesionales que acompañaron al equipo de investigación durante el trabajo. Y unas pocas han sido tomadas, sin mayor pericia como podrá notarse, por manos no profesionales en el campo de la fotografía (las nuestras) pero que, sin embargo, hacen a los intereses de este libro porque valieron como hecho, es decir como actividad y como producto durante el trabajo de campo. Trataremos de explicarnos mejor.

Las imágenes registran diferentes momentos. Algunas de ellas son postales de un día cualquiera de venta callejera o de música en el subterráneo; otras lo son de días signados por otras actividades, por ejemplo, una movilización o una discusión en plena calle con funcionarios policiales. Algunas fotos son fracción de pura espontaneidad, de gesto registrado y congelado en la imagen; otras en cambio han sido «planeadas»: se buscó la remera de la organización cooperativa de vendedores, se acomodó la mercadería para que

se viera bien, se posó con seriedad o simpatía y también con orgullo y luego de tomar varias fotografías finalmente se eligió aquélla en la que se lucía mejor. Todas las fotos (las profesionales o las *amateurs*), resultantes de unas u otras circunstancias, han tenido (y tienen) como objetivo presentar, testimoniar y así atestiguar —aunque sea a modo de bosquejo— la experiencia de trabajadores informales, muchos de ellos migrantes, que tienen la calle como lugar de trabajo. Las fotografías aquí no han buscado identificar (esa acción clave con vocación policial y/o médica) sino producir un registro documental capaz de contribuir a restituir o bien a incorporar al régimen de visibilidad las experiencias del mundo del trabajo y de la acción colectiva, del habitar urbano y también de las violencias y las arbitrariedades. No hay en estas fotografías una mirada neutral sino una que procura, como dice Susan Sontag, alterar y ampliar «nuestras nociones de lo que merece la pena mirar y de lo que tenemos derecho a observar». Las fotografías son, en ese sentido parte de «una gramática y, sobre todo, una ética de la visión». Es por eso entonces que buscamos incluir imágenes que son, en efecto, experiencia capturada y por ello, como acertadamente dice Berger, memoria.

Brecht (y en el mismo sentido también Benjamín) propone, según Didi-Huberman, tratar los elementos de «lo real» en el sentido de un arreglo experimental (71). Es decir, que las situaciones se critiquen dialécticamente las unas a las otras: «que se entrechoquen mutuamente». El resultado de todo ello será una toma de posición que equivale a tomar consciencia. Aunque esta toma de posición está propiciada por una toma de distanciamiento (el «efecto de distanciamiento» del que Brecht habló profusamente); de manera que “distanciar, es mostrar”. Hacer que aparezca «la imagen informando al espectador que lo que ve no es más que un aspecto lacunario y no la cosa entera, la cosa misma que la imagen representa» (76). En definitiva, hacer de la imagen una cuestión de conocimiento y no de ilusión.

El extraordinario estudio de Didi-Huberman recae precisamente en la cuestión del montaje como instrumento que propone un desmontar el orden existente y provocar una nueva disposición de las cosas. Esto es: el montaje no se muestra más que desmembrando, «no se dispone más que disponiendo primero» (97). Es precisamente en este procedimiento que para Didi-Huberman el trabajo de Brecht en relación con las fotografías y los textos que las acompañan, alcanza una enorme actualidad. La idea de descomponer y nuevamente ordenar es propia del arte moderno; de la obra de otros pioneros de este arte como Joyce, Kafka, Proust, Breton, etc. Además, en la idea de montaje de Brecht hay una intención de disponer que conlleva una manera dialéctica de comprender las cosas. Una forma de exponer la verdad —como señala Didi-Huberman— desorganizando; separando y readjuntando sus elementos en el punto de su más improbable relación» (108). (de Pedro Robles, 2011: 230- 231).

En particular las fotografías —destaca Berger— a diferencia de otras imágenes visuales como la pintura, el dibujo, el grabado, no son una imitación o una interpretación sino la verdadera huella del sujeto, huellas de lo que ha sucedido: «algo directamente estarcido de lo real, como una pisada o una máscara mortuoria» (Berger, 2013). Ahora bien, la construcción de una gramática y una ética acaban completándose cuando las imágenes —como documento o prueba (testes)— articuladas con textos diversos hacen a la construcción de una memoria social y política, a la construcción de un estado de situación (nominación mucho más eficiente que la de contexto). Se configura así un texto progresivo donde las imágenes, y especialmente la fotografía impresa, contribuye a dar cuenta del «sorprendente carácter decisivo de aquello que fue y es» (2013: 81-82). Ese estado de situación, que es encuadre en coordenadas políticas de espacio-tiempo de las imágenes, busca ofrecer elementos para construir una interpretación del mundo. Aquí entonces las imágenes, las fotografías y los dibujos, en tanto son artefactos que retratan, exigen algo de nosotros (Agamben,

2005; Margulies, 2016): el cuadro que encuadra, la imagen que registra la experiencia, la mirada, la huella de memoria. Pero a la vez implican la exigencia —parafraseando a Agamben— de situar la mirada, de descubrir el fuera de cuadro, de hacer explícitas las operaciones de encuadre que no son sino —entre otras— la construcción de una narrativa, el resultado de un horizonte de navegación. [...] una exigencia de recuperación de nombres desconocidos y de vidas perdidas (Agamben, 2005: 32-33).

Las imágenes de este libro disuelven la identidad de los individuos para fundirla en un grupo o colectivo que registra el gesto de un oficio. A diferencia del lenguaje identificador policial y judicial, aquí los individuos son un grupo, una experiencia y la acumulación de esa huella en su forma memoria. A través de las fotografías e imágenes no recuperamos la experiencia vivida pero sí documentamos algunos de sus momentos. El registro de las acciones, las formas de ocupación del espacio, la gestualidad adusta o afable, los enfrentamientos, los desplazamientos, los objetos y las palabras puestas en juego y en circulación atentan de manera explícita contra la ilusión del fondo neutral, ese de la fotografía científica, la identificatoria, la antropométrica, la policial. Aquí, el fuera de cuadro y la selva de significantes se cuele y a la vez restituye condiciones de producción, porque es evidente que para producir esas fotografías hay un tipo específico de intersubjetividad: antropólogos y fotógrafos son (fuimos, somos) parte de la movilización o del colectivo que buscó demandar, exigir o bien documentar, registrar y así demostrar un trabajo, tanto como impulsar una causa o testimoniar sobre procedimientos policiales.

El espacio-tiempo de estas fotografías es el de los tiempos políticos que acompañaron esta investigación. Y buscamos ponerlas en juego a modo de un montaje con los textos de este libro con el objeto de sostener una tesis de trabajo, una

lectura, una toma de posición —ni “demasiado-cerca” ni “demasiado-lejos” (Didi-Huberman, 2008: 12)— que está propiciada por una toma de distanciamiento. En este libro entonces las imágenes buscan poner en juego, contrastar las historias de las personas, esas historias en minúscula, pero no por eso pequeñas, con las narrativas institucionales, normativas, formales. Y creemos que el montaje de textos de diverso estilo, alcance y estatus junto a imágenes heterogéneas —tales como fotografías y dibujos— contribuyen a sostener y a demostrar nuestra hipótesis de trabajo acerca de las formas de gobierno y administración de poblaciones a través de la gestión policial.

Bibliografía citada

Agamben, G. (2005). *Profanaciones*. Buenos Aires, Adriana Hidalgo.

de Pedro Robles, Antonio E. (2011). «Reseñas y libros. Cuando las imágenes toman posición». En: *Historia y Memoria*, núm. 3, pp. 229- 231, Colombia.

Didi-Huberman, G. (2008). *Cuando las imágenes toman posición*. Madrid, Machado Libros.

Margulies, S.; Name, J.; Fernández Mouján, A. (2016). «Damiana exige un nombre: Kryygi. La realización de un film entre docencia, investigación antropológica y cine documental». Mimeo.



Parte 1

Territorios y mapas I

Los textos que integran este libro procuran dar cuenta de los modos en que la gestión policial busca gobernar un territorio y administrar su población por la vía del ejercicio de sus prácticas de poder y por la puesta en juego de sus usos efectivos de la legalidad y las normas. Se exploran los modos en que la policía,¹ o mejor dicho en que el poder policial *qua* agencia e institución estatal, procura gobernar un territorio. Esto implica afirmar que está en juego, y eventualmente en disputa, un espacio social, un lugar significativo que porta valoraciones, usos y modos específicos de apropiación colectiva o individual. Hablar de un espacio social (ya no de un lugar cualquiera semejante a otros, sin trazos propios ni inscripciones particulares) implica hablar de uno (que es múltiple) y que resulta de la urdimbre tejida por relaciones, trayectos y usos, esto es, de formas de

1 Esta mención genérica hace referencia a las distintas fuerzas de seguridad implicadas en la gestión de la seguridad ostensiva o formalmente denominada preventiva: Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía Metropolitana. Fuerzas que también, eventualmente, se desempeñan como auxiliares del poder judicial. Ello no supone desconocer que cada una de esas diferentes fuerzas tiene sus particulares y distintivos estilos.

ocuparlo y vivirlo; lo que supone también que es resultante de una historia local construida por diferentes actores. Las multiplicidades y diversidades de prácticas, acciones y actores no están exentas de conflictividad, divergencias, desigualdad, confrontación y violencia. Por el contrario, implican luchas y disputas. La noción de territorio aporta un plus de significación toda vez que supone relaciones de dominación y la producción (o tal vez la pretensión) de un poder soberano que, por su propia condición, implica una jurisdicción y reglas, pertenencias y exclusiones. Ello lleva a pensar necesariamente sobre la legalidad y la legitimidad, y de allí a hacerlo sobre las complejas relaciones entre violencia, derecho y justicia.

Pensar un territorio implica pensar en un espacio social habitado, en grupos sociales y en una(s) población(es), en derechos y legitimidades. Como destaca Anderson (1993), para los Estados coloniales el censo, el mapa y el museo son las tres instituciones que ponen de relieve la gramática del poder, ya que en conjunto moldearon profundamente el modo en que el Estado colonial imaginó sus dominios: la naturaleza de los seres humanos que gobernaba, la geografía de sus dominios y la legitimidad de sus linajes. Sabemos que en gran medida aquí, es decir en nuestro trabajo y en este tiempo y espacio, algunas nociones son tomadas en principio debido a su potencia metafórica. Pero a su vez, esta puede revertirse y podemos así hallar el poder de ciertas funciones que hacen a la estatalidad encarnadas en prácticas específicas de ciertos agentes y funcionarios, en registros oficiales, en modos de administración de justicia y de gestión de poblaciones. Pensar en clave territorial nos lleva a pensar en espacios socialmente significativos, en lugares convertidos en espacios de resultados de su uso y ocupación. Pensar en esa clave territorial también nos lleva a las derivas en torno al mundo de los mapas. Las referencias

a las variadas cartografías simbólicas (Santos, 1991) y sus estilos de representación de lo real pueden ofrecernos claves para pensar las formas de representación cargadas de relatividad de esos espacios sociales. ¿Quiénes convierten los lugares en espacios sociales? ¿Quiénes son esos grupos que viven y hacen a los lugares que así devienen espacios? ¿Quiénes y cómo necesitan saber quiénes son y cómo lo hacen? No contar con un mapa (o contar con más de un mapa y que sean disímiles) vuelve complejo y difícil describir, representar y planificar la geografía de los propios dominios —y eventualmente exhibirla o utilizarla instrumental y estratégicamente—. ¿Quiénes y merced a cuáles condiciones, cuando no derechos, prerrogativas, acuerdos y arreglos, son los que pueden enrostrar legitimidad bien o mal habida para vivir esos espacios sociales? ¿Quiénes son, en definitiva, aquellos que pueden aludir a cierto linaje legítimo que los habilita a determinados usos?

Las formas en que se construye la estatalidad, lejos ya de las gramáticas del poder colonial, también implican la generación de algún censo, algún mapa y algún museo. Pero aquí y ahora las tensiones existentes en ese territorio impiden que se alcance alguna estabilidad. Disputas, conflictos, discusión en torno a las normas y su legitimidad, cuestionamiento de las autoridades, imposiciones violentas. No hay estabilidad normativa, ni mapas estables, ni derechos adquiridos de una vez y para siempre. Censo, mapa y museo son la materia de la que está hecha esta confrontación. Por eso no hay un solo censo estable, ni un mapa estándar, ni un museo que exhibir que imponga un linaje legítimo. Por esas razones (o mejor dicho por esas condiciones) se hace especialmente necesario y valioso relevar, sistematizar y analizar aquellos datos que hacen a poblaciones, mapas y actividades (¿lícitas? ¿portadoras de legitimidad?). Por eso mismo en este libro relevamos, analizamos y discutimos los mapas,

las poblaciones y sus registros (es decir, los registros de sus actividades). Para eso relevamos, analizamos y discutimos con las herramientas de la etnografía, que implican también el registro documental, el registro de formas de vivir los lugares y construir espacios sociales; la generación de mapas que ponen en juego la relatividad del espacio y cuestionan sus modos de registro e inventarios que son los de la gestión oficial acerca de poblaciones, actividades y oficios tenidos por más o menos ilegales y/o ilícitos.

Abrimos aquí, entonces, nuestra primera entrada para pensar los espacios sociales a través de las nociones de territorialidad y cartografía, y lo hacemos por la vía del mapeo: uno que resulta del registro de ocupación y uso de los diversos espacios y habilita a pensar a la cartografía como arte y como ciencia de la representación de los espacios habitados. Una herramienta poderosa e ineludible cuando queremos hablar de una ciudad; más todavía cuando queremos mostrar una ciudad que, aun siendo por convención un mapa de un territorio político único, contiene a la vez dentro de sí varios otros mapas. Por eso hemos construido esta investigación como una carta de navegación, como un derrotero por un espacio que no es homogéneo ni uniforme. Se trata de un espacio dinámico y paradójico, múltiple y complejo que para ser bien representado necesita de más de un mapa.

El uso de diferentes fuentes permite alterar la escala de nuestros mapas e iluminar dinámicas sociales a través de la presentación de «microescenas» o trayectos singulares de modo que no luzcan como piezas desgajadas de su contexto. El interés por lo pequeño se vincula con su potencialidad para deconstruir unos «macro dramas» que han sido, a menudo, el primer obstáculo para comprender y actuar sobre las problemáticas sociales concretas. Sin embargo, buscamos evitar el riesgo de solo ilustrar unas escenas

tenidas por pintorescas o acompañar unas vidas cargadas de un dramatismo auténtico. Para evitar la trillada vía del relato y la mera descripción no alcanza con poner de relieve el carácter conflictivo y construido de las identidades que encontramos, sino que es necesario colocar todo ello en un contexto histórico, político y social, en una coyuntura que está atravesada o, más bien, resulta de disputas y confrontaciones.

En este sentido, este libro es también una carta de navegación que está hecha de diferentes fuentes de información y materiales documentales que esperamos contribuyan a la presentación de las distintas lecturas del fenómeno, de los lugares, de los actores y de los conflictos. Cada fuente y cada lenguaje contribuye a «construir» hechos diferentes, no por una aviesa voluntad de «deformación» sino por la propia naturaleza de esos datos y por el propio proceso de producción de información. Incluimos y analizamos historias y relatos que resultan de nuestro trabajo de campo y que se articulan con otros datos e información procedente de distintas fuentes (documentos judiciales, estadísticas oficiales, normativas, noticias periodísticas). El trabajo de campo en las calles y en la vida cotidiana junto a algunos vendedores, pero también en sede judicial, en espacios parlamentarios y ministeriales y, junto con ello, la circulación por las arenas periodísticas (nosotros como fuente de medios, como parte de la escena relevada por los medios, por eventos realizados junto a los medios, como consultores expertos frente a algunos periodistas compañeros de una causa) nos puso durante muchos años frente a muchas historias. Parte de ellas fueron, en gran medida, modeladas por las policías y el Poder Judicial de la Ciudad. Si pensamos en términos de fuentes de información, es justo afirmar que la vía judicial se vio alimentada en este tiempo —y como es habitual— por la agencia policial, aunque la intervención

de esta agencia en la producción de información, hace ya unos años, se vio seriamente desplazada. La periodística, a su vez, no siempre resulta ajena o distante de la información de fuente judicial o policial. De hecho, suele apelar a los datos oficiales generados por esas fuentes, o bien consulta a funcionarios de esas agencias para construir la noticia, aunque también incorpora voces de «vecinos», de organizaciones o de los propios colectivos que son objeto de la intervención policial, tales como los vendedores o quienes ofertan sexo en la calle.

Cuando la producción de información es a través de colectivos de periodistas independientes e investigadores, unos y otros nos encontramos más de una vez siendo parte del «campo» y devenimos compañeros en la producción de información y conocimiento. Nos acompañamos, nos consultamos, pensamos juntos. Cada uno luego, a su tiempo y con los lenguajes que le son propios, comunica a su tribu y a sus públicos, pero nunca deja de estar presente el afán de llegar a unos y otros a la vez. Por eso en este libro hablamos todos, aunque sea con tiempos distintos, aunque sea en escalas diferentes.

En esta primera parte, encaramos entonces la «cartografía» del problema en una escala grande, que permite advertir cómo se construyen y se hacen posibles las diversas formas de sujeción y de sometimiento, las humillaciones y las posibilidades de resistencia —con mayor o menor grado de autonomía— e, incluso, las negociaciones con limitados o reducidos grados de libertad. Aun frente a ellas, no dejamos de preguntarnos cómo es que se presentan las situaciones y cómo se dan sus dinámicas más o menos violentas ¿De qué maneras se ofrece resistencia, se adecuan conductas y desempeños varios, se confronta o se negocia? En estas escenas presentadas en una escala grande, minuciosa y pormenorizada, es posible advertir toda una serie de marcadores de

sentido que exhiben las claves morales a través de las cuales se expresan estos dilemas. Si, tal como sostiene Santos, la escala empleada para representar lo real construye el fenómeno, el mapa de las relaciones sociales presentado en una escala grande consigue colocar los hechos en el continuo de una historia que, desde la perspectiva de los narradores, permite que sean comprendidos y explicados.

Sobre los mapas y las escalas de la acción social. Santos apela a la metáfora de los mapas para explicar la existencia de diferentes modos de imaginar y representar lo real. Sostiene que el derecho y la cartografía son modos específicos de organizar un conjunto de representaciones sociales en virtud de las cuales se definen formas de acción, de intervención y de regulación de conflictos sociales. Esta metáfora, que propone trabajar a través de su formulación de una cartografía simbólica de las representaciones sociales —y que el mismo autor señala puede ponerse en juego para pensar diversos campos de la vida social—, implica modos específicos de imaginar la realidad. Al analizar los mecanismos de representación de la realidad (y la distorsión controlada que implica tal representación) poniendo en juego esta metáfora, el autor señala que en el arte de la cartografía coexisten dos exigencias contradictorias, que los mapas «son siempre compromisos inestables entre ellas» (1991: 217). Así hay mapas que privilegian la orientación por sobre la representación y los hay a la inversa. Los mapas que, como planos de intención y acción, privilegian la orientación, son aquellos que representan de manera muy pobre las particularidades de los caminos y los espacios circundantes. Son los mapas que usan «los urbanistas y los jefes militares, así como los administradores y los legisladores» (1991: 218), mapas que representan en pequeña escala las relaciones y los conflictos, de modo que ambos se representan de manera escueta, quedando reducidos detalles, comportamientos

y actitudes a tipos abstractos y generales de acción. Por el contrario, los mapas que emplean una escala grande representan de manera detallada comportamientos y actitudes y permiten una «visión dramatizada, plena de detalles y de discursos particularísimos» (1991: 224). A través de la representación minuciosa y pormenorizada, esta escala consigue distinguir comportamientos y actitudes, así como las complejas relaciones entre las posiciones de todos los involucrados, a partir de la contextualización detallada de esos comportamientos y actitudes y de la trama de relaciones que los vinculan entre sí.

Bibliografía citada

Anderson, B. (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México, Fondo de Cultura Económica.

Santos, B. de Sousa. (1991). «Una cartografía simbólica de las representaciones sociales: prolegómenos a una concepción moderna del derecho». En: *Estado, derecho y luchas sociales*. Bogotá, ILSA.

Historias mínimas

Apuntes para una etnografía del control contravencional y la gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires¹

María Victoria Pita, Joaquín Santiago Gómez y Mariano Skliar

I. Introducción

1.

Mientras estudiaba la sociedad Nuer en el sur de Sudán durante las décadas de 1930 y 1940, el antropólogo británico Edward Evan Evans-Pritchard (1987) señaló la importancia de atender a la relatividad del espacio *qua* categoría instrumental. Así, consiguió demostrar que el espacio (igual que el tiempo) no era simplemente una dimensión física y cuantificable, sino que está afectado por ciertas cuestiones de índole ecológica y por otras de orden social. Sostenía que, al hablar del espacio, no es lo mismo estar a dos kilómetros lineales de nuestro destino que a dos kilómetros jalonados por bañados, nubes de moscas tsé-tsé y cuchillas arenosas que hay que atravesar a pie. El espacio también

1 Una versión anterior de este texto ha sido publicada en la revista *La Biblioteca* (Pita, 2012a). Esta nueva versión amplía y desarrolla algunas ideas e incorpora otras historias mínimas resultantes del trabajo de campo de Joaquín Gómez y de Mariano Skliar que hoy son, en esta aumentada versión, coautores.

es diferente si para llegar de un punto a otro atravesamos zonas densamente pobladas por aldeas de parientes (donde seremos bien recibidos y podremos descansar y reponer energías), o si cruzamos regiones donde residen o transitan nuestros inveterados enemigos.

Es decir, que el espacio es relativo: está atravesado por una innumerable cantidad de obstáculos materiales y/o ecológicos (los bañados, las moscas y las cuchillas) y también sociales (nuestros enemigos) que lo vuelven denso y que relativizan la medida de las distancias. Esto no ocurre solo en otros lugares, exóticos, ajenos, desconocidos, diferentes de los propios. Algo semejante experimenta un viandante en la ciudad, un *flâneur* o un investigador (condición que no excluye a las otras). Tal vez sea por ese carácter (relativo) que todos los espacios cuentan con un doble mapa: el mapa *formal*, por un lado, y el mapa *sabido* por el otro.² El primero es un mapa que da cuenta de posiciones y nos orienta cardinalmente, nos informa de hitos institucionales, nos indica barrios, comercios, mercados, museos, estaciones de ómnibus, entre otros puntos de referencia formal. El segundo es el mapa construido por quienes viven (en) las ciudades: nos informan las zonas ideales para la diversión, para la compra de comidas exóticas, dónde pueden comprarse zapatos a buen precio y así. También nos indica zonas *densas*, que se consideran «peligrosas» por distintas razones. Lugares donde mejor no pasear porque por allí no se estila, o donde es más frecuente ser asaltado; zonas donde se puede comprar cierto tipo de drogas sin mayores dificultades; áreas de pensiones que no preguntan de dónde venimos ni a dónde vamos, otras donde la concentración de prostitución callejera casi nos lleva a llamarlas

2 Se trata de dos que, a la vez, se multiplican infinitamente de acuerdo a los grupos, actividades e intereses de quienes rijan la narración espacial.

—siguiendo las tendencias— zonas «rojas»; espacios en los que está liberado el *pungüismo* como práctica delictiva en connivencia con la policía a cambio de un canon por ejercer la actividad, y así. Son estos unos mapas que resultan de las prácticas de vida que allí ocurren.

Hay idiomas que para este fin resultan más precisos y expresivos que el español. En portugués, por ejemplo, decir que un lugar es una *zona* condensa acabadamente denostación, desprecio clasista y evaluación moral. En castellano —al menos en el que se habla en Argentina— no somos menos despectivos, clasistas ni moralistas, aunque sí algo más taimados o escondedores. Sin embargo, quienes vivimos (en) la Ciudad de Buenos Aires sabemos muy bien qué son y cuáles son las distintas zonas, y podríamos indicar, aun el menos observador, dónde y qué lugar es para cada cosa. Al contar nuestros mapas *sabidos*, todos estamos dando cuenta de esa relatividad social del espacio a la que aludía Pritchard en su estudio sobre los (para nosotros extraños y exóticos) Nuer. Los espacios que nos cuentan estos mapas *sabidos* están contruidos por nuestros recorridos; son, como diría Michel De Certeau, geografías que resultan de acciones.

De Certeau (2000) establece una notable distinción entre lugares y espacios. A diferencia de un lugar, un *espacio* implica presencias y prácticas, rutinas aprendidas; un espacio es vivido. Mientras que un *lugar* es una configuración instantánea de posiciones, el espacio porta puntos significativos, está producido por la práctica del lugar, de un mapa habitado. En este sentido, la geografía urbana que nos interesa presentar es la que resulta de dinámicas sociales que hacen de determinados lugares por los que se pasa, a los que eventualmente se va, o se eluden, espacios sociales cargados de significación. Sobre ellos muchas veces se construyen y echan a rodar presuntas verdades y consejos:

ahí ni te metás, es territorio de la cana; o bien: ahí no hay ley, es tierra de nadie o también son una mafia, gente muy pesada. Esas afirmaciones dicen tanto cuanto esconden. Se los presenta como espacios sabidos, pero a la vez, se pontifica sobre ellos, y en el mismo acto de su nominación se los muestra como unos espacios de pura violencia, sin ley ni reglas, cerrados, misteriosos, casi inescrutables. Otros mundos, otros territorios.

Por cierto, el imaginario sobre los supuestos submundos e ilegalidades es muy potente. Esos otros mundos, que se presumen sabidos (es decir, sabida su existencia), desconocidos pero sospechados, misteriosos y deseados desde su misterio y sus violencias, pueden ser vistos como espacios de alteridad y por fuera de toda regla. Lugares que, en ocasiones, son percibidos con una fascinación entre folklórica y obscena. Como siempre, la poesía ya lo dijo antes: «hay otros mundos, *pero están en este*».³ Y suponen reglas, acuerdos y una gramática que les es propia.

Nuestro interés consiste en indagar sobre las formas diferenciales en que las policías gestionan ciertos espacios de la ciudad entendidos como espacios sociales administrados y gobernados por las policías y a los que denominamos *territorios sociales y morales de control policial*. ¿Por qué aludir a ellos en términos de territorio? Y luego, ¿Qué territorios son esos? ¿Cómo y qué ocurre en estos espacios, de acuerdo a lo que narran quienes los habitan y quienes los gestionan? ¿Qué nuevos mapas podremos diseñar si, atravesando las historias que se cuentan «desde afuera», conseguimos conocer estos espacios? Y ¿Para qué hacerlo? ¿Qué podríamos traer de allí, de esos «otros mundos que están en este»? En las páginas que siguen intentaremos dar cuenta de algunas cuestiones que, en cierto sentido, contribuyen a la

3 Paul Éluard (1895-1952).

construcción de respuestas. En principio, cabe destacar que el uso de la noción de territorio es deliberado. Por una parte, implica la noción de soberanía a la que necesariamente está ligado el término. Un *espacio* (ya no un lugar) al que se sobreimpone una lectura en clave política que lo lee como *territorio*, como espacio político, lo que supone un(os) modos de administración y regulación de la violencia, una serie de reglas y acuerdos.⁴ Por otra parte, aludir a la existencia de *territorios* (en los términos señalados y sobre todo en plural) supone afirmar que coexisten, al interior de un ámbito ya claramente definido como territorio político —la Ciudad Autónoma de Buenos Aires— más de un espacio social y más de una autoridad política ocupada de la administración, el Gobierno y la gestión poblacional. Ello habilita preguntas acerca de esas autoridades con poder político (que gobiernan y gestionan poblaciones), pone en cuestión la idea de una distribución igualitaria de la legalidad y la violencia y llama la atención sobre aquellas prácticas que evidencian la existencia y expansión de un estado de policía. Todo ello, por cierto, habilita a explorar cuestiones en torno a las formas de segregación social y a las diversas modalidades de la presencia del Estado —en particular del aparato policial— en esos espacios (Machado Da Silva, 2008).

A través de la exposición de algunas de las coordenadas que orientan nuestra investigación en torno a la gestión y administración policial de los *ilegalismos* en la Ciudad de Buenos Aires, y por medio de la presentación de algunas historias, este texto aspira a avanzar en la descripción de

4 Es en la tradición jurídico-política y naturalista que « en la definición de *territorio* están presentes y se articulan tres elementos: un *agente* (el Estado), una *acción* (apropiación, control, soberanía, dominio, conquista por la guerra) y una porción de la *superficie terrestre* (un área delimitada como realidad material)». Para ver con detenimiento la cuestión en torno a la noción de territorio puede consultarse Benedetti, 2011.

esos espacios sociales. Describimos y analizamos las formas de interacción, las modalidades y moralidades puestas en juego en ellas, las autonomías y los márgenes de libertad posibles, pero también el mundo de regulaciones, jerarquías, violencia, discrecionalidad y arbitrariedad, donde talla y se expande el poder policial. Al hablar de *ilegalismos* tomamos la noción foucaultiana que alude a aquellas actividades legalmente prohibidas, pero sobre las cuales se trazan límites de tolerancia y que, debido a esa posición (de indeterminación, inestabilidad y arbitrariedad), permiten dar cuenta de los usos diferenciales de la penalidad. La mirada sobre la *gestión diferencial de los ilegalismos* (Foucault, 1976) nos habilita a pensar en relación a esas zonas de tolerancia (o núcleos de permisibilidad) que abren al continuum de la administración y regulación abusivas y discrecionales por parte de agencias del Estado, antes que al corte de la represión formal. Esta perspectiva resulta especialmente fértil en el campo contravencional, regulado por normas *ad hoc* que hacen al desempeño policial. Por tratarse de «faltas» y no de «delitos», su «menor cuantía» los presenta como un campo de mayor indeterminación y su control tiene como actor privilegiado a la agencia policial (Pita, 2004 y 2012 b). Estas «normas menores» —en el sentido de no penales, aludiendo así a un mundo de jerarquías del derecho— constituyen la sustancia que de facto hace a las facultades policiales y que abonan a cierto derecho de policía (Tiscornia, 2008) que es condición de posibilidad tanto de la discrecionalidad como de la arbitrariedad.⁵

5 La discrecionalidad es una marca propia del oficio policial, implica la aplicación *in situ* del criterio del agente sobre las tareas prescriptas de manera imperativa y responde a la necesaria autonomía para el ejercicio de sus funciones (Monjardet, 2003). El poder discrecional de la policía alude a la libertad de acción en su desempeño territorial y en el marco de los diversos procedimientos de los que participa, en el *policiamiento* en el espacio público en el cual se guía de acuerdo a su criterio pudiendo hacer uso de su capacidad para tomarse libertades con las

2.

Resulta necesario explicar, aunque sea brevemente, cuáles son las normas que regulan el desempeño policial y cuáles las actividades sobre las que estas se detienen para hacer posible la administración de grupos sociales. En la Ciudad de Buenos Aires, las actividades y conductas de las personas que se dedican a la venta callejera (tanto quienes venden objetos de lo más variados en los bares y ómnibus, y quienes comercializan instalados en la calle de manera más o menos precaria) y a la prostitución callejera son reguladas y/o perseguidas en virtud de las contravenciones⁶

reglas, la disciplina y la jerarquía, o dejar a sus subordinados hacerlo: en suma, la discrecionalidad remite a ese poder de hacer lo que le parece de acuerdo a su criterio y bien parecer. Pero la discrecionalidad también evoca arbitrariedad porque implica dejar de lado neutralidad y uso de reglas impersonales. Si la *autonomía* y la *discrecionalidad* implican gran libertad de acción junto con responsabilidad y discernimiento; la *arbitrariedad* supone pura libertad de acción a su leal saber y entender, dando lugar a usos personalistas, particularizados y/o privados de ese plus de poder que se porta y dando lugar a prácticas informales y eventualmente por fuera de la legalidad. Y aquí es importante destacar que ese pasaje de la discrecionalidad a la arbitrariedad está habilitado en gran medida por la naturaleza de las normas que aluden a figuras e implican facultades que son las herramientas más frecuentes de uso en la gestión policial: facultad policial de detención sin orden judicial, detenciones por averiguación de identidad y las aprehensiones por contravenciones según Códigos Contravencionales o de Faltas. Pero también es importante advertir que junto a prácticas que hacen a la aplicación de estas normas y facultades (que habilitan a ese pasaje de la discrecionalidad a la arbitrariedad) hay otros usos particulares que se hace de estas, muchas veces por ejemplo, blandiéndolas como herramientas extorsivas. Es decir, se extorsiona o se amenaza con la aplicación de las normas, con dar curso a los procedimientos. Y ello tiene especial efecto cuando el desempeño policial trata con actividades y mercados que se caracterizan por la informalidad, los ilegalismos o las flagrantes ilegalidades, así como con poblaciones «especialmente de jóvenes» a los que eufemísticamente suele caracterizarse como población en conflicto con la ley penal. Resulta entonces importante destacar dos asuntos: por una parte, la existencia de ese tipo de normas que por su naturaleza habilitan la discrecionalidad que puede devenir arbitrariedad y, por otra, la evidencia de los diferentes usos de esas normas, figuras, facultades (*qua* extorsión/amenaza).

- 6 Se trata de la Ley Contravencional (Ley 1472) de la Ciudad de Buenos Aires. En diciembre de 2011 y a raíz de los conflictos ocurridos en torno a la venta callejera en la calle Florida (episodio que se narra páginas más adelante) el artículo 83° fue modificado por la Ley 4121, eliminando

agrupadas bajo el Título III «Protección del uso del espacio público o privado». Esta sección incluye en su capítulo II «Uso del espacio público y privado» tres artículos específicos: dos de ellos refieren a “actividades lucrativas” (usar indebidamente el espacio público y ocupar la vía pública, arts. 83 y 84 respectivamente) y apuntan a vendedores callejeros. El tercero (oferta y demanda de sexo en los espacios públicos, art. 81) alcanza al comercio sexual. La policía, en su carácter de agente preventor subordinado a la justicia contravencional, tiene en sus manos la persecución de quienes infrinjan estos artículos, y debiendo labrarles un acta que luego será remitida a la Fiscalía de Cámara dando lugar así a un proceso judicial. Hasta aquí, y en términos normativos, esto resulta más o menos claro: la policía, que ejerce el rol de agente preventor, procede labrando actas que deriva a un poder judicial encargado de debatir —a partir de pruebas materiales y declaraciones varias— si la acción detectada por el agente preventor constituye o no contravención.

Poco avanzaríamos si creyéramos que la sola modificación normativa ocurrida en 1998 en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires en materia contravencional (luego de la derogación de los edictos policiales), que limitó atribuciones y funciones de la policía y creó un poder judicial específico, bastó para desarticular una importante serie de manejos y «arreglos» informales que involucran a funcionarios policiales y presuntos contraventores. Un recorrido por la ciudad permite a cualquier observador corriente detectar numerosos lugares y espacios signados por intenso mercadeo informal en lo que se refiere a venta de objetos y de sexo. Incluso la lectura atenta de datos y estadísticas

la salvedad que portaba ese artículo por la que se establecía que no constituía contravención la venta «de mera subsistencia».

oficiales muestra áreas de la ciudad con significativa actividad policial y judicial en torno a estas actividades tenidas como contravenciones. Es decir que la persecución y la sanción coexisten con un muy intenso despliegue de las actividades que se supone perseguidas.

Si bien a primera vista pareciera que allí donde está la actividad está la interdicción, una mirada más detallada hace suponer la existencia de algún tipo de regulaciones. Prueba de ello es que las actividades perseguidas no se reducen ni se desarrollan de manera oculta. ¿Cuáles son, entonces, los usos reales de las normas y la legalidad? ¿Cuáles son las formas de administración y gestión o regulación policial real de estas actividades que pueden ser tenidas por *ilegalismos*? ¿Cómo indagar sobre los usos formales e informales de la legalidad? ¿Cómo dar cuenta de la existencia de esos *territorios* que aparecían en los mapas narrados de la ciudad y que nos daban pistas para pensar los borrosos límites entre la legalidad y la ilegalidad?

La mejor estrategia para trabajar sobre estas cuestiones conlleva la indagación de la vida social en esos territorios, buscando dar cuenta de los particulares y locales modos en que legalidad, ilegalidad, ilegalismos, regulación, administración policial informal con sus variadas cuotas de discrecionalidad y arbitrariedad, se ligaban dando lugar a territorios morales y sociales que hacen al tejido urbano. Solo así pondríamos en juego el análisis del mundo de las normas e instituciones.

Explorar estas cuestiones durante el curso de la investigación posibilitó avanzar en la puesta en juego de una hipótesis de trabajo subsidiaria: en la medida en que el análisis se orienta hacia los «agenciamientos prácticos de la vida cotidiana» (Telles e Hirata, 2007: 177), estos *territorios sociales y morales de control policial* ponen en evidencia la amplia porosidad de las fronteras entre lo legal y lo ilegal, así como

de aquellas entre lo formal y lo informal. Hablar de fronteras porosas o inciertas (Telles e Hirata, 2007); (Telles, 2009) pone en cuestión la existencia de una división tajante entre lo legal y lo ilegal. Al mismo tiempo, pone de relieve la existencia de esos agenciamientos prácticos que funcionan en las tramas personales de la vida cotidiana y que, muchas veces, son tejidas en los intersticios de una circulación mercantil donde se ligan actividades y prácticas formales e informales, ora legales ora ilegales o (i)lícitas.

La porosidad o lo incierto de esas fronteras no implica necesariamente la existencia de espacios sin regla alguna, de pura arbitrariedad y desregulación. Antes bien, se trata de una *zona gris* que resulta de una intersección entre lo legal y lo ilegal. Los poros y los puentes que ligan estos dos polos extremos dan espacio a una realidad, entre ambos, que alcanza a crear una regulación propia donde la misma legalidad es mercancía (Misse, 2007), donde la amenaza y el acatamiento, la elusión y la resistencia exhiben acentuados matices resultantes de las diferenciales posiciones de poder que provienen de una mayor *expertise*, competencia y dominio territorial. Una realidad que, por más que se encuentre moldeada por las manos de la agencia policial y sus formas arbitrarias de ejercicio del poder, también contiene espacios de negociación donde se alcanzan acuerdos, compromisos y arreglos de los más variados.

Así, buscamos dar cuenta de la existencia de espacios sociales en los que si bien las normas instauradas (esto es, la ley, los decretos, los códigos) circunscriben campos de fuerza, es posible advertir un inmenso espacio de prácticas, ardidés y acciones que exceden esas normativas. Iniciativas que en ocasiones eluden la ley y la formalidad, en otras lidian y negocian con diversos grados de libertad su alcance; en otras la contornean haciendo de ello rodeos cotidianos, y donde tienen lugar diversos tipos de acuerdos o consensos

inestables y precarios. Eludiendo perspectivas binarias en torno a la legalidad e ilegalidad, este encuadre nos permitió analizar los tránsitos de los sujetos, sus habilidades, en fin, los agenciamientos prácticos en que pueden habitar esta específica realidad. Los territorios sociales y morales de control policial así pensados son vistos como espacios sociales atravesados por relaciones de violencia física y moral, resultado de juegos entre tolerancias, negociaciones difíciles, represión y acuerdos relativamente inestables y siempre reactualizados, que suponen negociación también en torno a los niveles tolerables de extorsión (Telles, 2009); (Freire, 2008).

II. Historias mínimas de la Ciudad de Buenos Aires⁷

Laura en el barrio⁸

Hace ya casi treinta años —desde que era muy pequeña— que Laura vive en la misma zona del barrio de Flores.⁹ Conversar con ella fue la posibilidad de acceder a una descripción experiencial de un territorio, a un conocimiento del lugar construido desde la experiencia del vivirlo, conociendo los grupos que los ocupan y que los transitan.

Lo primero que nos llamó la atención en el relato de Laura fue la descripción detallada y minuciosa que «descompuso» la idea de barrio como totalidad, así como la supuesta homogeneidad de determinados grupos. Plazas y

7 Ver la *Addenda* al final de este texto para mayores precisiones acerca de las significativas coyunturas políticas del tramo temporal bajo análisis.

8 Esta historia fue trabajada y reconstruida durante 2010 y 2011.

9 Los barrios, en tanto uno de los criterios de división administrativa, no son exhaustivos. La experiencia vivida de quienes los habitan y/o circulan resulta capaz de identificar diversas áreas, zonas e incluso denominaciones que diferencian espacios dentro del mismo barrio.

áreas del barrio tanto como grupos o identidades (policía, prostitutas, travestis, personas mayores y jóvenes, varones y mujeres) se diferenciaban progresivamente. De igual modo, diferentes momentos del día alteraban las geografías. Su presentación del espacio social ofrece un mosaico que resulta de grupos que podrían llamarse semejantes pero que se encuentran fuertemente segregados. Por ejemplo, lo que se conoce como «la prostitución» en verdad está segmentada en diferentes áreas del barrio, recibe distintos tratamientos y establece diferente tipo de relaciones con la policía, que por su parte no es un único grupo, sino que tiene diferentes pertenencias: el servicio de calle que la comisaría de la zona asigna a ese espacio; la brigada policial, que no responde a la comisaría sino a la jefatura central, los policías de consigna en la zona asignados por la comisaría.

Veamos con más detalle. Laura (que es estudiante de un profesorado de historia) nos cuenta que un grupo de prostitutas¹⁰ de calle son las mujeres de nacionalidad dominicana, que en otra área están las prostitutas de origen boliviano, y que en otra zona hay otro grupo de prostitutas que no se distingue por su pertenencia nacional sino por la edad: se trata de señoras de «edad avanzada». Por la noche hace su aparición otro grupo, que se distingue por su género: son las travestis que ocupan la zona donde de día se disponen las prostitutas bolivianas. De acuerdo con el relato de Laura, las travestis son las que venden la droga en el barrio, por eso dice *son complicadas, son transas, están arregladas con la policía*.

También hay en el barrio locales cerrados donde, como en el resto de la ciudad, se venden servicios sexuales fuera de la vista del viandante, solo conocidos por quien es *sabedor*. En este caso se trata de espacios de encuentro y

10 Este es el término que usó Laura para referirse a las mujeres que se dedican al sexo comercial.

recreación de la comunidad boliviana que en un piso superior tienen cuartos donde trabajan prostitutas de la misma nacionalidad. Este lugar es casi exclusivo de la colectividad, pero Laura pudo entrar y pasar allí una noche porque, como casi todos los jóvenes de la zona, tuvo su primer trabajo en «Avellaneda», un área concentrada de comercio formal e informal, donde se vende sobre todo ropa y donde también se encuentran gran parte de los depósitos textiles y talleres de costura. Allí, trabajando en un local que vendía ropa se hizo amiga de un proveedor de origen boliviano que la invitó a una fiesta en el local. Así aprendió que muchos de los talleres textiles se transforman en «piringundines» por la noche.

En la misma plaza donde las prostitutas “de edad avanzada” esperan a sus clientes, *para* un grupo de jóvenes y adolescentes del barrio.¹¹ Estos grupos, así como otras personas que ocupan el lugar —en los juegos, corriendo o tomando sol— se encuentran bien repartidos en el espacio de la plaza. No se trata de unas reglas de convivencia tácitas y compartidas, al contrario, tanto el permiso como la distribución de estos dos grupos es posible porque la brigada¹² que patrulla la zona les “permite” *parar*. Así las prostitutas de «edad avanzada» pueden combinar con sus clientes y llevarlos al hotel que está enfrente de la plaza, que también cuenta con protección policial. Por su parte, los jóvenes pueden fumar (marihuana), tomar alcohol y dedicarse al menudeo de drogas sin salirse de los límites de esa plaza

11 El *parar* en ciertos lugares implica ciertamente una forma de apropiación del espacio y de construcción de lugar de pertenencia. La plaza, tanto como la esquina u otros lugares que se configuran como *la parada* son una especie de afuera (de la casa) dentro del área de referencia —por trabajo o lugar de habitación— y propio; un lugar de encuentro y reunión, así como de trabajo.

12 La *brigada* está compuesta por agentes policiales que pertenecen a la División Brigadas de Prevención de la Policía Federal Argentina. Suelen desplazarse por la Ciudad sin uniforme (de “civil”) y en autos sin identificación policial.

a la que, por esa razón, varios de los jóvenes llaman «el corralito». Al igual que los corralitos para bebés, estas fronteras policiales dejan a los jóvenes con movimientos controlados, en un espacio reducido y bajo la mirada permanente de un supervisor.

Laura nos cuenta que todos los jóvenes saben, hace años, que si se quedan ahí «está todo bien», aunque si alguno pretende ampliar sus límites de acción los policías los extorsionan, reactualizando y explicitando sus funciones de control. Esto ha ocurrido más de una vez, por ejemplo, cuando los policías les muestran a los jóvenes fotos de ellos y las fichas donde los tienen registrados. Las requisas son algo cotidiano, pero más que al arresto, los jóvenes les temen a las *palizas*. Cierta vez, ella aprendió que podía exigir que llamen a personal femenino para requisarla, incluso a sus pertenencias, y entonces comenzó a usar esa estrategia. A veces los policías llamaban finalmente al personal femenino pero otras veces desistían de revisarla. Esto, de todas formas, generaba una tensión que, por varias razones, no era del todo conveniente. Laura cuenta que, en más de una ocasión, siendo ella adolescente y caminando con su padre por la calle a él le llamara la atención que los uniformados le dieran las buenas tardes llamándola por su nombre. Se manifestaba así una forma de extorsión, por la vía de hacer público lo que los sujetos intentan mantener en privado, a la que nos referiremos enseguida, cuando volvamos a lo que nos contaba Laura sobre la vida de las prostitutas del barrio.

Otra de las plazas, donde también *para* un nutrido grupo de jóvenes, está bajo el control del servicio de calle¹³ de la comisaría que se encuentra a cien metros del lugar. La

13 El *servicio de calle* hace referencia a policías que trabajan en paradas fijas, donde quedan a cargo de la prevención del delito y la vigilancia en un área delimitada, vestidos de uniforme y trabajando individualmente.

mayoría de los jóvenes que *para* en esa plaza consume drogas y algunos pocos las venden en pequeñas cantidades. Muchos de estos jóvenes viven en el mismo hotel-inquilinato donde ocasionalmente también se hospedan algunos policías. Como el hotel se encuentra en la zona de la cuadra que está entre la comisaría y la iglesia, muchos de ellos cuando tienen que explicar dónde viven dicen: «entre el cielo y el infierno». La metáfora deja en claro cuál es el significado de la relación con el control policial. Pocos son los jóvenes que circulan entre una y otra plaza ya que, generalmente forman parte de distintos grupos que se encuentran enfrentados. Así, los del «corralito» no se juntan con los de la plaza *Nuestra Señora de la Asunción*, y ninguno de estos dos grupos se junta con los de la plaza *Pueyrredón* que es en la que *paran* aquellos que se dedican al “choreo” (robo). Asimismo, dentro de la plaza *Nuestra Señora de la Asunción* hay distintos grupos de chicos que se definen en función de sus perfiles e intereses: los *fisuras*, los *heavies*, los de la *murga*, los de la *hinchada* del club de fútbol de ese barrio. Aunque muchos de ellos, pese a pertenecer a grupos distintos, se conocen desde niños porque han ido a las mismas escuelas públicas o parroquiales de la zona. De este modo, también entre distintos grupos enemistados siempre hay alguno que tiene un conocido o amigo.

Las relaciones de alteridad y amistad son complejas entre los distintos grupos que venimos describiendo, incluso en relación a la policía. Laura nos cuenta que puede distinguirse claramente al personal de la Brigada Policial, que se desplaza en autos particulares y vestido de civil, y que cuando llega a la zona donde las mujeres trabajan, descenden de sus autos y van con ellas hacia un lugar apartado donde ajustan el pago de un canon. En cambio, los policías designados como consigna con un puesto asignado en la calle tienen una relación amistosa, nos dice, con las

mujeres que allí ofrecen sexo. Al mismo tiempo, puede verse al servicio de calle, que llega en patrullero y generalmente son los que pueden hacer una contravención. Hay días, nos cuenta, en que a las mismas «chicas» primero se les hace una contravención y luego se les cobra el canon. Las prostitutas parecen sufrir un atropello permanente por parte de los policías que imponen discrecionalmente una autoridad con fines extralegales. Sin embargo, hay una práctica que muchas de ellas rechazan, aun con consecuencias graves como la expulsión del lugar. Laura recuerda el caso de varias mujeres que decidieron presentarse en la comisaría para hablar con el comisario sobre esta exigencia de pagar el canon «en especie» y que lograron el traslado del policía que las molestaba. Así vemos que ciertos límites delimitan los códigos y definen una sumisión que difícilmente pueda pensarse como legítima, pero que sí ofrece algún recurso frente a la pura arbitrariedad. Sin embargo, tiempo después, al empeorar la relación con el comisario a cargo, todo un grupo de prostitutas tuvo que dejar el barrio donde vivían y trabajaban.

Esto nos lleva, por último, al hecho de que muchas de las prostitutas ejercen su oficio en las calles de su barrio, es decir que además de ofrecer sexo son también vecinas. Para Laura esto resulta algo muy importante, porque esas vecinas le enseñaron mucho sobre cómo andar en la calle, como defenderse e incluso cómo cuidarse en las relaciones sexuales. Para algunos policías también, pero por motivos muy diferentes; ellos aprovechan esta doble identidad de vecinas y prostitutas para poner en tensión esferas que con tanto esfuerzo las mujeres intentan separar. Así utilizan las situaciones «domésticas», como el momento de llevar a sus hijos a la escuela, para presionarlas sobre la actualización o puesta al día del pago del canon, amenazando revelar su oficio frente a sus hijos o ante las madres y padres de los

compañeros de sus hijos. ¿Una extorsión por la vía de la producción de vergüenza pública? Sin dudas, pero además estas prácticas de transgresión de las barreras simbólicas que organizan la vida de los jóvenes que *paran* en la plaza y las prostitutas parecen reforzar la idea de que la relación con la autoridad policial conviene ser mantenida dentro de cierta privacidad y que, por lo tanto, es mejor que esté regida por otras reglas que las del mundo público. Así, el secreto y la particularización son aliados de doble filo, porque permiten compartimentar espacios, pero por eso mismo los dejan en manos de la discrecionalidad policial.

Nuestra primera historia mínima ofrece una mirada comprensiva sobre el modo en que las fuerzas de la policía gestionan diferentes grupos y constituyen así una espacialidad social diferenciada. Pone en evidencia la importancia que, para los actores que habitan estos espacios definidos como «públicos», tiene la capacidad de diferenciar esferas de acción donde distintas formas de relacionarse no se vean contaminadas. Para esto son fundamentales las regulaciones y allí ingresa con su poder de sobredeterminación la práctica policial. Como vimos, la posibilidad de los policías para extorsionar a los sujetos amenazando con transgredir una serie de normas que son aceptadas por todos está siempre latente, pero en determinados casos, como la exigencia de «pago en especie» a las prostitutas, esto encuentra un claro límite. De todas formas, la precariedad de los acuerdos y el recurso último de la violencia determina estas situaciones.

Aproximarnos al *mapa narrado* por Laura nos permite dar visibilidad a una variedad de grupos y subgrupos que referencian una cantidad de actores cuya realidad es mucho más compleja de aquella promovida por las miradas hegemónicas consagradas en los medios de comunicación (ver en la Parte II de este libro el artículo “Hemerográficas”).

El relato de Laura, los años de conocimiento y de su propia experimentación del espacio social que habita y, es justo decirlo, su mirada sagaz sobre las relaciones sociales, ofrece muchos elementos para comenzar a advertir el mapa social de uno de los barrios de la Ciudad. Y, sobre todo, para aproximarnos a la comprensión de la gramática social que, de facto, define las condiciones de posibilidad de cada una de las diferentes actividades que hacen al vivir en el barrio. Las diferentes actividades y oficios, y las formas de uso del espacio público (y de circulación en él), la distinción de espacios, incluso cuando se trata de un mismo lugar que deviene uno diferente y por ende sujeto a distintas dinámicas de acuerdo al horario, revelan un complejo mundo de reglas e interdicciones y unas relativas y extremadamente locales distinciones entre lo legal, lo ilegal y lo lícito o legitimado en un espacio social que aparece claramente bajo gestión policial. Una gestión que aparece gobernando un territorio y administrando una población. Y un territorio que, a su vez, no supone un espacio social como un todo homogéneo e indiferenciado, sino altamente segmentado de acuerdo a «zonas» o «áreas» tanto como a categorías jerarquizadas de sujetos.

El relato de la «historia mínima» que sigue, construida en una escala de mayor detalle, nos permitirá conocer los diferentes saberes, capacidades, estrategias y ardides de otros actores que también conocen muy bien el espacio social que habitan.

Nicolás: limpiando vidrios en la Avenida 9 de Julio¹⁴

Andrea y Nicolás son una joven pareja que vive en situación de calle en la Avenida 9 de Julio, una de las principales

14 Esta historia fue trabajada y reconstruida durante 2013 y 2014.

arterias de la Ciudad de Buenos Aires. Ella tiene diecisiete años; él dieciocho y están por tener su primer hijo. Al hablar con ellos se presentan como *una familia* y ponen énfasis en que ellos *no molestan a nadie*. Sus pertenencias son un colchón de goma espuma sin funda, varias mantas y frazadas, unas cuantas bolsas de nailon que —suponemos— contienen ropa, un termo amarillo de plástico, un mate de loza y, por supuesto, la herramienta limpiavidrios de color naranja a la que llaman «zepelín». Juntos, subsisten con el trabajo de limpiavidrios y en este momento están asentados los dos solos en una pequeña plazoleta que funciona como descanso para el cruce peatonal de la gran avenida. Encontraron ese lugar y creen que allí se quedarán por un tiempo porque “ahora con la gorra (policía) está todo bien». Que «ahora» estén bien con la policía da cuenta de que no siempre ha sido así.

Hasta hace unas pocas semanas, Andrea y Nicolás dormían en la plaza que está a dos cuadras, compartiendo el espacio con otros jóvenes y niños. O sea, estaban en un grupo. Pero el comportamiento de los demás complicaba las cosas. Según Nicolás, los otros pibes estaban haciendo *bondi*, término que en este contexto refiere a acciones como robar, arrebatar o *punguear*, gritarle improperios a la gente que pasa y pelearse unos con otros. Fueron dos policías ya conocidos por ellos (*el Pelado y el Canoso*) los que les advirtieron que mejor se separaran del grupo. “Nos dicen que no nos juntemos con esos pibes, que nos vayamos más allá porque si no íbamos a quedar pegados en el *bondi* de ellos”. Para Andrea, ser una pareja, y que ella estuviera embarazada, fue la clave para que la policía les advierta que pronto intervendría sobre el grupo.

El itinerario desde que dejaron la plaza no fue sencillo, incluyó la búsqueda de otros espacios físicos y otras compañías, aunque siempre en la geografía de la Avenida 9 de

Julio. Allí las plazoletas no tienen más de diez metros de ancho formados por zonas de pasto siempre cortado con grandes palos borrachos y otras zonas de piso de baldosa o cemento con canteros y, en algunos casos, con mesas y banquitos de madera. Por cuestiones de infraestructura, estos últimos espacios son los preferidos por las personas que viven en situación de calle, razón por la cual no es sencillo hacerse un lugar. Al dejar la plaza, buscaron asentarse (*ranchar*, dirán ellos) en una de esas plazoletas de cemento, justo enfrente de donde están ahora. Allí se les sumó un chico de trece años que no estaba en el grupo de la plaza, pero al que Nicolás conocía *de fumar*. Él y «el pibe de trece años» se la pasaban fumando paco (pasta base de cocaína) y lo hacían sin disimular. «Fumábamos sin taparnos, re cachivache, nos veía todo el mundo», cuenta Nicolás entre risas, casi como si estuviera narrando una travesura. Debido a ello la estadía en ese lugar fue breve: al romper reiteradamente uno de los códigos que se deben mantener con la policía, nos cuenta que se desencadenó una situación en la que:

“cae la gorra y el guacho se pone a llorar... más lloraba y más lo querían llevar. Cayó la policía mujer que anda en bicicleta y se quería matar porque a ella (por Andrea) no la podía revisar porque está embarazada. Yo chamuyaba y chamuyaba para que no nos manden adentro y el guacho dele llorar. En eso aparecen dos tipos de traje que no sé de dónde salen, hablan algo con el jefe de calle y ahí nos dejan ir. Yo digo que eran ángeles que nos mandaron».

Esta escena, cuyo final nos habla de una posición social en la que cualquier ayuda parece un «milagro», les lleva a buscar otro lugar en la avenida. Al mismo tiempo, refuerza la decisión de asentarse ellos dos solos, asumiendo los

riesgos de no tener un grupo para defenderse de «los peligros de la calle», pero con la ventaja de que su figura como familia los expondrá menos al accionar policial. «Irse», en realidad, se traduce simplemente en cruzar a la plazoleta de enfrente, donde van probando lugares para acomodarse. Primero desisten de los canteros de cemento porque un grupo de «skaters» los molesta con sus ruidos y piruetas. Luego, prueban cien metros más hacia el norte, en una zona con ligustrinas y pasto, lindera con una embajada, pero a Nicolás le da frío durante la noche. Finalmente se asientan al costado de una de las tantas entradas a las playas de estacionamiento subterráneas. El lugar les parece bueno porque está muy cerca de una esquina con semáforo donde se puede limpiar vidrios. También por eso, debe ser cuidado y para ello no hay que permitir que nadie trabaje ni robe en esa esquina. «Yo los saco a todos los que vienen a *bardear*, cuido para que estemos tranquilos y no quedar pegados con las *giladas* de otros», dice Nicolás.

Para Andrea y Nicolás los policías se dividen entre *buenos* y *malditos*. Un policía bueno es el que los deja tranquilos, no les impide que mendiguen, ni que limpien vidrios, tampoco que vivan en la plazoleta. Cuando los encuentran fumando *paco*, los policías buenos les piden que lo hagan en forma disimulada para que los transeúntes y automovilistas no los vean y que, cuando pasa el jefe de calle de la comisaría, escondan el zepelín. Parece que es importante el precario disimulo de aquello evidente. Un policía *maldito*, en cambio, nunca los deja tranquilos; no les permite limpiar ni pedir, e incluso puede exigirles que se vayan de donde están asentados, amenazándolos con «patearles la cabeza» en caso de volver a encontrarlos en la misma ubicación espacial. Un policía maldito hostiga y ejerce la violencia psicológica (*verduguea*), además de los consabidos golpes, patadas y bastonazos. *Uno maldito siempre te va a querer llevar* (detenido).

Andrea y Nicolás cuentan con un conocimiento bastante detallado de los policías de la zona, según su propia categorización. Los policías buenos son «el viejo canoso» y «el pelado», en cambio, cuentan que hay «uno petiso» que es especialmente *maldito* y una mujer policía «que anda en bicicleta» que a ellos dos se las tiene jurada. Todos estos son agentes uniformados. Aparte están los de «la brigada», que van de civil y se los identifica por los vehículos: dos motos de carrera (una roja y otra negra), un Ford Falcon y una camioneta blanca. Al alejarse de la geografía más familiar, la cuestión se torna aún más hostil. «Yendo para Constitución, todos los policías son malditos, esos directamente te matan», asegura Nicolás. Cuando la pareja debe enfrentarse a uno o más policías que les exigen que dejen de limpiar vidrios o de pedir, ellos suelen responder apelando a valores morales que parecen incuestionablemente positivos. Les dicen que se están ganando el dinero para comer, muestran que son una familia, que Andrea está embarazada. Incluso Nicolás cuenta que desafía a los policías preguntándoles si ellos acaso prefieren que él salga a robar. Cuando las estrategias de negociación no funcionan, las amenazas policiales se cumplen y Nicolás termina golpeado y/o demorado en la comisaría. Ante la pregunta sobre la posibilidad de denunciar el maltrato policial, Nicolás asegura que no es conveniente ya que el hecho de vivir en la calle los pone en una situación de mucha exposición.

«Mirá cómo estamos (señala el colchón). Vienen a la noche, te pegan un tiro en la cabeza y ¿quién se entera? ¿Adónde vamos a ir? No tenemos ni documentos ¿quién nos va a buscar si nos matan? No los podés denunciar porque fuiste».

Hay diversos saberes importantes para la forma de vida de Nicolás y Andrea, varios de ellos tienen que ver con la

relación con la policía. Para limpiar vidrios o pedir monedas siempre es mejor hacerlo de a pocos. Según su experiencia, tres o cuatro personas juntas acercándose a un auto da una imagen de *bardo* y eso ocasiona que la policía se muestre más enfática en la intención de detenerlos o dispersarlos. Durante las observaciones en varios puntos de la Ciudad de Buenos Aires notamos que, en general, los limpiavidrios son varones que se manejan en grupos de dos, tres e incluso más miembros. La presencia de mujeres es bastante normal, aunque rara vez ellas empuñan el zepelín; en casi todas las oportunidades cuidan a sus hijos en la vereda o bien piden monedas entre los autos mientras los hombres limpian. En el caso de Andrea y Nicolás, él limpia y le pasa la recaudación a ella, que clasifica las monedas y escasos billetes entre una riñonera y un gorrito de lana. Andrea también recorre los autos pidiendo, pero ella no limpia vidrios.

Una tarde, al ir al lugar habitual de la pareja, observamos una escena especialmente interesante. Nicolás estaba transmitiéndole a Javier, su hermano menor, cuestiones del oficio. Aquel día, Nicolás parecía más preocupado por observar a su hermano y darle indicaciones que por obtener la aprobación necesaria de los automovilistas para iniciar la tarea de limpieza. Le daba indicaciones en voz baja y sin mirarlo, como intentando que los automovilistas no notaran que lo estaba instruyendo. Por ejemplo, cuando el conductor de un auto importado se negó a la limpieza del parabrisas, Nicolás le dijo a Javier: «limpiale los faroles, limpiale los faroles» o también: «ponele más agua al zepelín que le vas a llenar de barro el vidrio». Javier fue obteniendo algunas monedas, que guardaba en los bolsillos de su pantalón deportivo, mientras que el dinero recaudado por Nicolás iba a parar directamente a las manos de Andrea, que permanecía sentada en un cantero de la plazoleta. En ningún

momento las recaudaciones se mezclaron. Después de un rato, Nicolás nos comenta que su hermano está *sacando poco* y Javier hace gestos que expresan cierto fastidio, se enoja con los automovilistas. La tarea no le rinde económicamente como esperaba. A raíz de ese mismo fastidio, Javier se acerca a Nicolás y simula pegarle trompadas en forma lúdica pero su hermano mayor reacciona recriminándolo: «Acá no, gato». Ese tipo de despliegue corporal se torna contraproducente en el contexto de la avenida, ya que puede ser confundido con una pelea real, asustando a los potenciales clientes y transeúntes e incluso generando la presencia policial. Nicolás lo sabe y debe enseñárselo a su hermano, que está aprendiendo a limpiar vidrios. Esta tarea es mucho más que deslizar el zepelín y verter agua con detergente sobre un parabrisas. Hay que saber, entre tantas otras cosas, que hay signos que los exponen negativamente: ser muchos juntos, estar tomando cerveza o fumando paco a la vista de todo el mundo, mostrarse corporalmente violentos. Disminuir al máximo el «bardo» (todo lo que los otros puedan ver como “bardo”) es una forma de preservar ciertas condiciones para limpiar vidrios y reducir, en la medida de lo posible, los riesgos de la acción policial.

En otra ocasión encontramos a Andrea y Nicolás limpiando vidrios a una cuadra de su lugar habitual, más exactamente en la intersección de las avenidas 9 de Julio y Santa Fe. Una esquina estratégica para la actividad dada la gran cantidad de automóviles que circulan por ambas arterias. Además, allí los limpiavidrios pueden aprovechar el corte de los dos semáforos y ofrecer la limpieza ininterrumpidamente. Al preguntarles cómo llegaron a ocupar ese lugar tan estratégico, Nicolás explica que esa esquina «es de unos tipos grandes que están hace años, los conoce todo el mundo», a lo que Andrea agrega «les dan billetes de veinte, así, de una». Entonces, Nicolás continúa «Esos hacen ciento

cincuenta o doscientos pesos en un rato y se van a tomar merca (cocaína)». Cerca del mediodía estos «dueños de la esquina» se habían acercado a Nicolás para pedirle que ocupe su lugar por esa tarde, ya que ellos tenían que irse. El joven aceptó orgulloso, ya que ese pedido demuestra que él es conocido por aquellos a quienes «conoce todo el mundo». Algo que en las tramas callejeras es un enorme capital. El ser reconocido en su capacidad de cuidar la esquina, de no dejar que nadie robe allí, etc., aumenta la autoestima de Nicolás, le da prestigio y le permite una recaudación mayor, al menos por un día. Nicolás está orgulloso de cuidar la esquina de esos hombres que saben separar a la perfección los momentos y espacios donde «hacer las cosas bien» de los momentos y espacios para el *bardo*, y que por eso son «los más pillos», los más astutos, los que mejor saben moverse en la calle, los que más recaudan, los más respetados, etc.

El presente de Andrea y Nicolás puede ser solo un momento en sus trayectorias o durar un poco más. Por delante puede abrirse un trabajo más estable o la vuelta a situaciones ya conocidas. Aunque hoy se dedican a limpiavidrios, en el pasado Andrea y Nicolás fueron alternando entre diferentes estrategias de subsistencia, combinando lo lícito y lo ilícito, siempre en el contexto de la calle. En una época Andrea vendía baratijas por los negocios y Nicolás la acompañaba sin entrar; él considera que en ese momento *hacía trabajar* a su novia. Nicolás supo acudir al robo ocasional, aunque, según las cosas que él cuenta, contaba con cierta planificación.

«Venía a robar a capital, yo soy de provincia. Tenés que agarrar a los extranjeros que pasan caminando por acá a la noche. Esos andan con euros, con dólares, con oro. O si no, esperás que sea la hora de cierre ponele de ese bar (me señala un bar que está cruzando la

calle), cuando ya hicieron toda la caja y ahí entrás de caño (arma de fuego). A ese bar van muchos extranjeros. Yo la haría bien. Podés sacarle quince mil pesos. ¿A quién no le gusta la plata fácil? ¿Sabías que con un cuchillo es peor que robar de caño? Te dan más pena porque si estás usando un cuchillo quiere decir que estás dispuesto a lastimar, en cambio el caño puede ser para amenazar. Una vez yo estaba robando con un cuchillo grande, re caro era ese cuchillo. Se lo había robado a un extranjero, era un cuchillo suizo. Me agarró 'la gorra' [policía] y me lo saca, me hace un tajo en la mano. ¿Ves? [me muestra una cicatriz en la mano, justo al lado de un tatuaje hecho con tinta china que representa una tela araña]. Me dijeron que no me querían ver más por ahí. Ese día no *perdí* [no lo detuvieron], pero me llevaron el cuchillo».

El hacer del robo también requiere de ciertos saberes específicos que no son opuestos o excluyentes de los saberes para limpiar vidrios o pedir, ya que ambas actividades se llevan adelante en esos mismos territorios y tramas sociales que venimos delineando hasta aquí. Por ejemplo, la ausencia de estrategias y la falta de planificación de las acciones (lo que estos jóvenes llaman hacer las cosas como un «cachivache») generan inconvenientes y exponen su integridad. Cuando Nicolás vivía en provincia, una vez, completamente drogado, se metió a robar un local en la esquina de la comisaría. Por aquel robo desprolijo Nicolás terminó detenido y tuvo que acudir a un abogado amigo de su mamá, quien logró su libertad al otro día. La familia de Nicolás trabaja en la municipalidad y ahí «conocen gente y se manejan entre ellos». El juzgado lo penó con dos años de tareas comunitarias haciendo limpieza en un hospital. Pero Nicolás no cumplió la condena: «tenía que firmar todos los viernes.

Pero yo soy re vago, no limpio en mi casa ¿y voy a limpiar en el hospital? No fui nunca».

Los saberes y capacidades con que cuentan Andrea y Nicolás, y las estrategias y ardidés que despliegan, muestran cuánto conocen el espacio social que habitan y revelan cuán necesario resulta para la vida diaria conocer reglas, acatar indicaciones o eventuales órdenes y entrenar la capacidad de autorregulación del propio desempeño. Por lo demás, el modo en que la práctica ilegal o delictiva juega un lugar en estas trayectorias no es el de la marca entre un antes y un después, sino una posibilidad vigente pero dentro del continuo de prácticas económicas informales que pueden elegirse. Evidentemente, las valoraciones y la propia conducta moral condicionan esas elecciones, pero también allí se eluden las posibles clasificaciones binarias a las que llevaría una mirada superficial. Mientras que la identificación positiva se realiza con otros limpiavidrios, aparentemente establecidos, estos jóvenes también reconocen a algunos efectivos policiales que encontraron en su trayectoria como portadores de mensajes formativos que son incorporados y tomados como valiosos aprendizajes que permiten mejorar la propia vida. La relevancia de los momentos y los espacios da cuenta del potente sentido situacional de estas moralidades: todo tiene un tiempo y un lugar.

Esta segunda historia dialoga con la primera y nos permite comprender los modos en que el poder policial gobierna estos territorios urbanos y administra estas poblaciones, así como advertir que esa gestión resulta de una dinámica social que ocurre por medio de un juego entre moralidades que no puede comprenderse como una pura imposición. Y vuelve una vez más a destacar la existencia de diversos modos de habitar y actuar en espacios sociales que, aunque están signados por la informalidad de sus actividades, no por ello están exentos de normas que los organizan y regulan,

de jerarquías y autoridades, de modos lícitos e ilícitos de desempeñarse.

En las dos historias que siguen la presencia policial resulta más opaca o eventualmente mediada, pero la gestión de los ilegalismos continúa caracterizando las situaciones de los sujetos y explicando sometimientos, evasiones, resistencias e impugnaciones. La primera historia es la única, entre todas las de este texto, donde la policía parece completamente ausente. Sin embargo, al atender a las formas de regulación que informan el mapa que construye nuestro interlocutor vemos con claridad la continuidad con las reglas de la calle, (puestas de relieve en las historias de Laura, Andrea y Nicolás) y con el mundo de la venta informal en el que se detendrán las últimas dos historias que presentaremos.

Espina: tocando folclore en el subterráneo¹⁵

Espina —tal su sobrenombre— es oriundo de un barrio de Villa Lugano, tiene treinta años de edad y una experiencia laboral que incluye diversos ramos (ha sido pintor, chofer y extra publicitario, entre otras ocupaciones). A finales de 2008, decidió descender las escaleras del subterráneo y ofrecer su música a los pasajeros junto a unos amigos que conoció en la escuela de arte. Así, se transformó en músico callejero. Dar cuenta de los *recorridos* que lo llevaron, luego de un considerable ir y venir, al relativo establecimiento en su condición de músico callejero en el subterráneo de la Ciudad de Buenos Aires nos permitió incorporar esa geografía de subsuelo a nuestro mapeo y también comprender, a través de una serie de conflictos, la multiplicidad de espacios que allí coexisten.

15 Esta historia fue trabajada y reconstruida durante 2011.

«Nos metimos abajo sin entender nada», nos dice Espina antes de comenzar a narrar su incursión en la línea B. Una vez ahí, lo primero que encontraron fue la hostilidad de las miradas reprobatorias y los insultos por lo bajo, especialmente de parte de los vendedores ambulantes. Los músicos con los que conversaban les relataban historias de peleas que habían terminado con graves heridas (i. e. la pérdida de un ojo) y no dudaban en mostrarles como pruebas las cicatrices propias. A la vez les recomendaban «jugar a las escondidas» con los vendedores ambulantes. La violencia de los relatos y la vaguedad de las recomendaciones terminaron por desanimar a este primer grupo que tenía la esperanza de trabajar desde la «buena onda».

Antes de abandonar esta veta laboral el grupo decidió probar suerte en la línea D. Allí, volvieron a ofrecer su música entrando por el primer vagón en la terminal y recorriendo todo el tren hasta la última estación. Contentos por la acústica de los vagones y por el mayor poder adquisitivo de los pasajeros, disfrutaban sus primeras jornadas de trabajo. Cuando menos lo esperaban, sobre un andén casi desierto al final del recorrido, una docena de jóvenes vendedores ambulantes los encaró para echarlos del subterráneo. «Si no se van ahora, se va a pudrir todo», les dijeron. El grupo aseguró que dejaría de trabajar en el lugar, pero en vez de irse a sus casas se dirigieron a la estación Plaza Italia. Allí era donde se reunía este grupo de vendedores ambulantes que tenía mucha influencia en la línea D. Cuando llegaron a la estación se armó una gran discusión. Los músicos querían entenderse a toda costa con los vendedores, pero estos afirmaban rotundamente que nadie más podía trabajar allí. Tras la insistencia, los jóvenes vendedores argumentaron que la brigada de la policía los correría a todos si ellos dejaban que se instalen músicos en los vagones del subterráneo. Más allá de cuál sea la verdad detrás de la explicación,

Espina comprendió que la policía utilizaba su negociación con estos vendedores ambulantes para regular indirectamente toda la línea del subterráneo.

Meses más tarde, Espina volvió a probar suerte en el subterráneo, pero esta vez lo haría más preparado para el ambiente hostil que había descubierto en sus primeras incursiones. El grupo cambió, ahora eran seis integrantes, todos varones y, como resumía él, «con más calle». En cierto modo, para Espina era volver a empezar y, de hecho, otra vez fueron a la línea B. No se metían sin saber nada y por eso optaron por trabajar en el horario matinal que resulta mucho más tranquilo. Trabajando solo por las mañanas, el grupo de Espina comenzaba a sentirse estable. Sin embargo, todavía tenían mucho por aprender y cuando ya se sentían confiados en su trabajo entraron en conflicto con un vendedor ambulante, muy robusto, que ofrecía medias deportivas. A diferencia de lo que les pasó en la línea D, esta vez pudieron entenderse con el vendedor y así descubrir un conocimiento que sería esencial para desactivar los conflictos cotidianos generados por las maneras de caminar el tren.

Él se subía en la primera estación y después pasaba por las vías, no iba hasta la terminal, porque en la terminal ya se empieza a vaciar. Pero nosotros agarrábamos el tren este que usábamos y no nos bajábamos nunca del tren. Entonces, a este siempre le cortábamos su tren... O sea, él se subía y nosotros estábamos tocando. Él hacía un vagón, hacía dos y nos encontraba a nosotros, entonces tenía que saltarlo. Ahí nos pusieron los puntos y lo que entendimos es que hay una lógica de «quién lleva el tren» porque el que pasa primero es el que supuestamente más recauda [...] Nosotros éramos unos locos, claro, nos creíamos que la buena forma de

hacer era agarrar un tren en la terminal y hacerlo entero. Creíamos que todos hacían eso. No nos dábamos cuenta de que cada uno paraba en distintos lugares, que cada uno tiene sus tramos.

Así, Espina descubría que no solamente resultaba significativa la diferencia entre las líneas del subte, entre andenes y vagones, y entre horarios, sino que había también diferentes formas de caminar el tren. De todos modos, la delimitación de un lugar propio continuaba siendo precaria. Al poco tiempo, un hombre muy fuerte y muy grandote, que nunca habían cruzado antes en el subterráneo, los desafió: “Les hago el mano a mano a todos”, les dijo.¹⁶ A pesar de la disposición a la pelea que tenían varios de los miembros del grupo, el porte del rival los intimidó y, conteniendo la bronca, decidieron irse. Sin embargo, dentro del grupo se generó un desacuerdo. Algunos se sintieron tocados en su orgullo y querían enfrentar la situación usando la fuerza, otros no querían ser parte de la lógica «tumbera» (carcelaria). Esta diferencia llevó a la división del grupo y, un mes más tarde, Espina volvió al trabajo junto con los integrantes que solo querían «hacer el mango» sin entrar a pelear por el lugar. Intentaron suerte en las líneas A, C y E sucesivamente. Pero las condiciones acústicas de los vagones les jugaban muy en contra.

Por esto, habiendo pasado casi seis meses de aquel incidente sufrido por Espina, decidieron volver a la línea D. Ahora conocían algunas reglas espaciales y temporales que les permitirían evitar conflictos al *caminar el tren*.

16 Esta invitación a pelear con los puños, así proferida, no solo era una amenaza violenta sino también una forma de poner de relieve la superioridad al interior de un *ethos* masculino de la virilidad. Normalmente, el «mano a mano» implica un duelo de puños entre dos personas en iguales condiciones. Que esta persona invitara sin acento a «todos», si bien por su físico esta invitación resultaba creíble, lo colocaba inmediatamente por encima de los demás.

Mientras no aparecía ningún «*capanga*»,¹⁷ lograban ir estableciéndose. Aunque nos decía con cierto orgullo: «ahora somos estables», Espina reconocía que su espacio de trabajo es también un espacio de conflicto que no podría existir sin cierta autorregulación pero que también depende de los azares de los recorridos de todos los actores en la escena subterránea. Un mal día y las cosas pueden cambiar completamente:

El otro día un vendedor nos dijo: «Qué pasa loco, yo no voy a tu casa, abro la heladera y me sirvo de comer, ¿cómo es?» O sea, que él te plantea que el subte era su heladera, ni siquiera su casa... ¡su heladera! Abre así la puerta, el chabón, y el vagón es su heladera.

En esa oportunidad, como en tantas otras, Espina pudo controlar la situación en la delgada línea que implica no rehuirle de lleno a la posibilidad de resolver el problema *a las piñas*, pero evitarlo. El manejo en ese universo tiene como clave «conocer a la gente». Pero, como nos enseña Espina, esto no significa solamente tener una red de conocidos sino también saber anticipar y «leer» lo que va a ocurrir. Para esto, «identificar» a las personas resulta fundamental.

Cuando ahondábamos en el orden regulado del subterráneo, Espina nos ofreció una enumeración jerárquica de las categorías de personas más relevantes de ese orden. «Primero va el vendedor», comenzó. El vendedor, y en principio «el más antiguo», es el que tiene prioridad. O, como afirma Espina, el que «lleva» o

17 La palabra *capanga*, que proviene del portugués brasileño, también se emplea en Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay como sinónimo de jefe o persona que manda, que tiene cierto poder y que para defender intereses puede recurrir, si es necesario, a la violencia.

«dispone» del tren. Cuando un vendedor sube a un vagón hay que dejarlo trabajar, no importa quién llegó primero. Entre los vendedores tienen su propio orden de prioridad que no necesariamente remite a la antigüedad, sino que puede resolverse por la capacidad para «hacerse respetar». Para esto, conocer las reglas, demostrar experiencia, tener contactos y ser bueno para pelear son habilidades fundamentales.

Continuando con la enumeración, Espina entiende que luego de los «de mercadería» —donde incluye también a los panaderos «rehabilitados», es decir, aquellos provenientes de centros de rehabilitación para drogadictos—, es el turno de los de “a voluntad”.¹⁸ Una voluntad explícita que se corresponde con más caridad que conveniencia por el precio de la menudencia, debido a la «desgracia» que porta quien vende.¹⁹ Ellos ofrecen calendarios, papeletos o directamente piden una colaboración como portadores de VIH que no pueden conseguir trabajo. También ellos son caracterizados por Espina como «trabajadores» y considera que su organización es similar a la de los «vendedores». La relatividad de estas categorías

18 Espina nos dio una pista para pensar el punto de identidad entre todos estos ambulantes. “Por lo general, la gente ‘aporta’, nos dice, señalando que la relación mercantil no responde a una pura lógica de mercado, sino que está fuertemente cargada de moralidad: todos los ambulantes interpelan a la buena voluntad y la colaboración. Al adquirir un producto, los viajantes no solo están comprando, sino que también, y en el mismo acto, están practicando una forma más o menos explícita de caridad.

19 Si bien no se explora en este texto la cuestión de la caridad y correspondencia virtuosa con la exhibición de sufrimiento y desgracia de quien se presenta bajo esas coordenadas, no podemos dejar de mencionar el análisis de Kátia Sento Sé Mello en torno a las conflictivas relaciones entre vendedores callejeros y guardas municipales en el Municipio de Niterói (Estado de Río de Janeiro). La autora se detiene especialmente en el análisis de las estrategias prácticas y los discursos que, valorando positivamente, ponderando moralmente el sufrimiento y poniendo en juego la compasión y la piedad, consiguen construir una imagen pública que permite a ciertos actores sociales ser tenidos en especial consideración en el campo de las políticas de seguridad municipal (Mello, Kátia Sento Sé, 2010 y 2011).

y la labilidad de la jerarquía entre ellas se aprecian mejor cuando se introduce la noción de «capanga».

En una de las líneas de subterráneo, Espina se topó con un «portador de VIH» que tenía prioridad sobre los vendedores. De todos modos, el orden creado por este «capanga», capaz de cobrar un canon a algunos ambulantes, es limitado y azaroso. Además, su presencia es aleatoria y, en general, solo pasado el mediodía comienzan a aparecer estos ambulantes que actúan con un «código tumbero» (carcelario). Ellos tienen menos interés en «trabajar» el subte y también utilizan ese espacio para «parar» allí: pasan tiempo sentados, consumiendo drogas y alcohol. Ahora bien, Espina se guarda bien de no asimilar estos «capangas» con los «delincuentes». Estos últimos no son, de ningún modo, parte del universo de relaciones conflictivas, pero ordenadas, existente entre los ambulantes. Y los «capangas», con sus códigos «tumberos», hacen de frontera entre estos universos. Debajo de estas dos categorías de trabajadores ambulantes se encuentran otras que, en cierto modo, vienen a acomodarse en la lógica estructurada ya descrita. Los «pibitos», los «*enfermos y discapacitados*», los «buscas» y, por último, ellos mismos: los «músicos». A los «pibitos» de acuerdo con Espina, no los *aprieta* nadie. Ellos pueden estar vinculados a alguno de los grupos, como ocurre generalmente, pero también pueden andar solos. En este último caso, están más expuestos, pero todos se manejan como si fuera una actividad que no afecta su trabajo: los «pibitos» suelen tener menos de ocho años y su pasaje por el vagón repartiendo papelitos con el pedido de limosna es silencioso. Como los enfermos y discapacitados, a condición de ir siempre últimos, no generan conflicto y aceptan *naturalmente* su lugar. En cuanto a su propia identidad como parte de los «músicos», Espina entiende que esta categoría es

problemática, porque, salvo que además sean discapacitados, no poseen una protección moral y, aunque cuentan con una profesión que los identifica, no poseen ningún tipo de organización.

Como habíamos anticipado, en esta tercera historia mínima la presencia policial brilla por su ausencia. Ello no implica que no estén en juego situaciones ligadas a la legalidad, la ilegalidad, la licitud, el castigo y la seguridad. Así, la misma lógica de la gestión que su actuación encarna se dibuja a cada paso. En los relatos de Espina no deja de reflejarse todo un equilibrio económico y moral, un mosaico entre el más trabajo y el menos trabajo, con una frontera clara y cristalina que los separa de aquellos que están «fuera de la ley» y viven del robo. Ahora bien, el punto más gris de esta frontera, paradójicamente, se encuentra en aquellos personajes más preocupados por la organización del espacio que por su trabajo. Encarna aquellos individuos más preocupados por el trabajo de los demás que por el suyo propio. La diferencia, como señala Espina, es que mientras unos buscan «ganar el mango y salir del subte», otros —precisamente aquellos cuya moral se acerca al borde del menos trabajo— intentan hacer del túnel «su territorio».

Si ascendemos las escaleras que nos devuelven a las calles porteñas, veremos que en diferentes ámbitos de comercialización callejera o informal encontramos una realidad donde una configuración muy semejante de figuras y roles sociales se manifiesta en vinculación directa con la práctica policial. Allí, veremos diversos personajes que, cada uno a su modo, cumplen un rol de organización o regulación de la actividad en franca articulación con miembros de la policía. Esto resulta particularmente visible en las ferias y mercados, como aquel en el que transcurre la historia que relatamos a continuación.

Lidia, una feriante boliviana²⁰

Lidia es boliviana, tiene cuarenta años y vive en Buenos Aires hace diecisiete. Hasta hace poco tiempo trabajaba como empleada doméstica por horas. Su marido trabaja en la construcción y está empleado de manera formal. Lidia cuenta que su madre siempre trabajó en el mercado: «allá en Cochabamba, siempre vendiendo comida». Es especialista en preparar refresco de *mocochinchi*. Desde chica, ella trabajó en el mercado ayudando a su madre, y dice que lo que más le gusta es la venta en los mercados, «de lo que sea». Aunque, en estos últimos años, dedicó la mayor parte de su tiempo al cuidado de sus hijos más pequeños y al trabajo doméstico por horas, aun así, no ha abandonado su puesto de venta de ropa en la «feria boliviana» de Bonorino y Castañares en la zona sudoeste de la Ciudad. Su marido se queja y le dice que deje la venta (él debe acompañarla cada fin de semana para armar con parantes de metal y lonas su puesto de venta) pero ella responde «yo no puedo, a mí me gusta la venta, siempre me ha gustado». La Navidad pasada vendió fuegos artificiales en el barrio, en la puerta de su casa (vive en Villa Soldati) «eran las diez y media de la noche del 24 y yo estaba en la puerta de casa vendiendo». Es «ropera», dice. El problema que tiene es que su hija mayor, que estaría dispuesta a ayudarla, está en Bolivia estudiando y la menor, que está en condiciones de ayudarla, se resiste: “*¡ella no le gusta!*”, dice.

Desde 1995 tiene un puesto en la feria de Bonorino y Castañares, en la zona de lo que se conoce como Bajo Flores. Compró el espacio, un lugar de dos metros por uno y medio (vacío, sin marcas, ni límites, ni servicios e instalaciones) a dos mil pesos de ese entonces. Luego,

20 Esta historia fue trabajada y reconstruida durante 2010.

ella compró los parantes y las lonas para armar el puesto. Cuando Lidia no va a vender a la feria se lo alquila a una señora que le paga veinte pesos por domingo. Cuando le preguntamos cómo hizo para comprarlo nos cuenta: “es así, uno dice ‘me gustaría poner un puesto’, y otro dice: ‘hay un señor que vende, que tiene, o que está saliendo, o hay una señora que quiere vender uno’, así uno se entera”. Ella se lo compró “a un señor que estaba desde el principio”, y me cuenta: “otra señora compró años después un puesto, más grande, como de tres metros de frente, a seis mil pesos». Allí ha sabido vender ropa adquirida en «La Salada»²¹ y o comprada a su cuñada que tiene un negocio de venta por mayor y menor en el barrio de Once, en la Ciudad de Buenos Aires y que se provee de mercadería en el mismo lugar. (En el tiempo transcurrido desde que Lidia nos contó esta historia hasta hoy, ella pasó a reemplazar a su cuñada en Once, tuvo que dejar en alquiler el puesto de la feria y abandonar por completo sus tareas como empleada doméstica). Lidia cuenta que está yendo poco a la feria porque le quedan pocas cosas, tiene mercadería, pero discontinua. Los días que arma el puesto lo divide y en la parte de atrás, con el frente hacia la otra pasarela se instala su madre, que es famosa en la feria por la calidad de sus refrescos.

Lidia también ha tenido un puesto en otra feria, «la de Soldati» (su barrio), donde su cuñado es el segundo de la «jefa» del lugar. Según nos cuenta ella «la jefa» de la feria debería poner toda la plata que recauda en el barrio, pero no lo hace. Y lo sabe porque conoce bien lo que hace su cuñado, Robert. Él es el cobrador, y cobra diez pesos por

21 *La Salada* es un enorme predio de venta informal integrado por tres ferias ubicado en sur del Gran Buenos Aires. Sobre su origen e historia puede verse el excelente libro de Sebastián Hacher (2011), *Sangre Salada*.

día a cada puestero. Robert es también quien le paga a la Brigada policial:

Lo sé porque él siempre me dice: “¡es que hay que juntar para darle a la Brigada!”. ¡Él anda con argentinos y habla en argentino...! A mí lo que me da bronca es que él se olvida cómo eran las cosas antes, ¡el sí que ha hecho plata! Ha hecho plata, tiene tres autos (a uno lo usa para trabajar, porque es fletero). ¡Como él es el que cobra, anda con los billetes así! [dibuja una montaña en el aire]. ¡Y no se pierde un sábado! [que es el día de recaudar]. Su mujer es peluquera, tiene un puesto ahí en la feria. A ella no le cobra, pero a vos, aunque no hayas vendido nada te “cobra”.

Dentro de esas ferias, dice Lidia, no hay policías, pero eso no implica ausencia de control y/o regulación policial. En la de Soldati no parece ser necesaria su presencia: es el propio cuñado de Lidia quien recauda para la Brigada Policial. En la de Bonorino, en cambio, la policía opera a modo «depredador». Está apostada en las inmediaciones y cuando los puesteros están llegando, en la mañana bien temprano: «a eso de las siete, siete y media vos ya los ves por ahí». Cuenta que, a veces, ella y su marido van llegando con el auto y ven el patrullero, lo esquivan, doblan, agarran otra calle y aparece otro auto policial o bien policías de a pie. Según su relato, ahí comienza el asunto: que muestren las boletas —que nunca tienen, la mercadería se compra con la misma informalidad con la que se fabrica—. Entonces los amenazan con secuestrarles la mercadería, cosa que no sabe que alguna vez haya ocurrido, porque en verdad esa es la forma en que habitualmente comienza la negociación: «ellos lo que quieren es platita». Una vez ofreció veinte pesos, pero el policía me dijo: “¡es que somos

dos!, como que eso no les alcanzaba y ahí tuve que darles cincuenta pesos». En otra ocasión, la policía se les acercó cuando estaban llegando a la feria y pidieron ver las boletas de la ropa que llevaban. Ella les dijo: «no tengo las boletas porque la ropa nueva la compré el año pasado», y agregó «pero mi cuñado es Robert, iustedes le conocen, no». En esa oportunidad, el nombre de Robert —hombre de buenas relaciones con la policía— sirvió de salvoconducto y la dejaron ir sin «sacarle» nada.

Lidia explica que, así como no hay policía dentro de la feria, hay robos. Dice que generalmente los que roban «son los peruanos»: roban a los puesteros, cuando la feria se está levantando, por la tarde. Van de a tres o cuatro, armados, y mientras el feriante espera al fletero, que a veces se demora, roban la mercadería que ya está empacada en cajas. A ella le pasó: tenía toda la ropa en cajas de bananas a las que envuelve en bolsas, vinieron cuatro y se llevaron las cajas mientras le mostraban las armas. Y una vez, «la amiga de mi hija estaba con el que vende cedés de música y películas [que está a dos puestos del suyo], nosotros ya habíamos llegado a casa y la amiga le mandó un mensaje a mi hija al celular y le dijo: “¡ino sabés lo que acaba de pasar! y le contó que unos peruanos le habían robado todo: la plata de las ventas, los cedés, la tele, solo le quedaron las tablas donde pone los papelitos de las tapas».

El relato de Lidia muestra diferentes modalidades y estilos de gestión policial. Uno implica un nivel de organización y centralización más «aceitado», donde un personaje como Robert, su cuñado, recauda dinero en nombre de una «jefa» barrial para entregar a la brigada policial. En el otro, la presencia policial se encuentra en las afueras de la feria, y la exacción resulta de un relativo acuerdo ante la evidencia de la imposibilidad de acreditar la procedencia legal de la mercadería que se venderá. En las dos ferias a la

que Lidia hace referencia también se advierte la existencia de otros actores con poder, involucrados en la producción de cierto dominio y gobierno territorial y, por ende, con capacidad de administrar tanto mercancías (materiales y políticas como la seguridad) como población. A la vez, la historia de Lidia pone de manifiesto la existencia de formas variadas de *saber hacer*, de poder o no poder resolver, resistir o rechazar e impugnar activamente esos modos de gestión policial, de gobierno de territorios y de administración de cuerpos y acciones. En este sentido, resulta bien interesante observar la estrategia a la que acude Lidia en la segunda ocasión que se encuentra en una situación extorsiva y bajo amenaza: menciona a su cuñado que, ella sabe, tiene contacto con la policía, y la sola mención de su nombre funciona de salvoconducto. La situación vivida por Lidia evidencia la importancia de conocer el funcionamiento policial en «terreno» y tener una clara noción acerca de los márgenes de libertad de que se dispone para «negociar» y de los recursos que pueden ser considerados válidos para poner en juego.

Por lo demás, a través de esta historia se hacen visibles, también, diversos espacios sociales (altamente reglados) así como distinciones entre ellos. Por ejemplo, las formas de organización y gestión de las ferias de Bonorino y de Soldati son claramente diferentes del espacio de venta creado *ad hoc* en la puerta de su casa durante la Nochebuena. A la vez, resultan bien diferenciadas y marcadas por «fronteras». Una frontera de unos pocos metros pero de evidente diferenciación morfológica distancia a la Feria de Bonorino (que solo funciona los fines de semana, de modo que cuenta con su propia temporalidad de ocupación espacial) del adyacente Barrio Coreano. Esta frontera contrasta la gradual continuidad entre la Feria de Bonorino, el Barrio Rivadavia y la Villa 1-11-14.

Los vendedores callejeros se organizan: de la calle Florida a Caballito²²

Entre la primavera de 2011 y el verano de 2012, la calle Florida, una peatonal del centro de la Ciudad de Buenos Aires, fue objeto de un intenso y sostenido operativo de desalojo de vendedores callejeros. Enmarcada en una fuerte campaña de desprestigio y «criminalización» de los vendedores, fue uno de los escenarios más visibles de los operativos masivos con despliegue de la relativamente nueva fuerza policial de la Ciudad —la Policía Metropolitana— junto a un cuerpo civil con poder de policía —el Cuerpo de Inspectores de Espacio Público del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires—. Los inusitados niveles de violencia física de los procedimientos derivaron en unas cuantas causas contravencionales y penales. La escalada de operativos de control, las resistencias más o menos organizadas y de creciente visibilidad pública de los vendedores allí nucleados acabaron, finalmente, con el desalojo de quienes vendían en esa zona. Escapa al alcance de este texto el relato y análisis pormenorizado de los acontecimientos que llevaron al desalojo de los vendedores de la calle Florida (un proceso muy complejo y que supone la articulación de razones de diverso orden), pero sí interesa recuperar lo que contaron algunos de los vendedores que allí se ganaban la vida *antes de que pasara lo que pasó*.

Cambios de estilo: de cómo eran las cosas y de cómo se gobernaba el espacio

Omar y Julio, dos vendedores que devinieron referentes del movimiento de vendedores organizados que durante más de un mes resistió los operativos policiales ostensivos,

22 Esta historia fue trabajada y reconstruida entre 2009 y 2015.

cuentan que «antes de que pasara lo que pasó», en la calle Florida había una diferencia entre «los pequeños» y «los grandes». Sobre algunos vale decir que más que mafias se trata de unos tipos que son unos «vivos». Son unos tipos que tienen capital y compran grandes cantidades, yo no te digo que los he visto llegar con camiones como dicen, pero los he visto con mucha mercadería, y se la dan a distintas personas para que trabajen en varios años, personas que trabajan por un jornal independientemente de la venta que hagan. Muchos son peruanos o ecuatorianos que traen a sus paisanos, la mayoría viene del campo y viven en casas tomadas. Y si estas personas se quejan de algo o quieren abrirse, empiezan los problemas, porque ahí los que tienen el control, los capitalistas, digamos, les retienen el documento, y ellos no tienen ni otro lugar donde ir a vivir ni otro modo de vivir. Bueno, y esos tipos son los que pagan; arreglan y pagan, les dicen que empiecen a las seis y empiezan a las seis. Y ahí es uno de los sindicatos de venta en la vía pública y también la policía los que cobran. Es decir, nos cuentan que el argumento de las «mafias» es un argumento para desprestigiar y justificar el desalojo acá pero precisamente esos son los que en verdad no encuentran dificultades con la policía.

Julio cuenta que cada cuadra tenía un «arreglo» diferente con la policía, y destaca que la Policía Federal manejaba las cosas de tal modo que el lugar desbordó.

Porque vos, si pagabas, podías trabajar. Y como acá se trabaja mucho todo el mundo viene, acá siempre hay venta. Por eso desbordó. En otras cuadras de Florida, no en la nuestra, era un arreglo que tenían con el Gobierno de la Ciudad, que les permitía trabajar a partir de las seis de la tarde. Y estas personas sí que eran un desastre, armaban paños gigantes con mercadería de todo tipo (normalmente ropa) y nadie les decía nada. Otra cuadra

de Florida tenía otra forma de trabajar, estaba copada de artesanos únicamente, y artistas y músicos y bueno esos tenían otros arreglos, más porque siendo artesanos están menos jodidos con la ley, ¿viste? Cada cuadra de Florida era muy particular y tenía sus propios arreglos, digamos. Pero había muchos lugares de Florida controlados por las dos comisarías de la zona. Y era en esos lugares donde pasaba esto del desborde de mercadería.

Según su lectura, el desborde del lugar fue resultado de la política «extractiva» de la policía:

... de la Policía Federal, me consta. La Policía Federal de la comisaría más cercana a donde estaba yo, esa comisaría cobraba regularmente, ¡y cómo! Era increíble la impunidad con la que iban al paño que vendía, por ejemplo, medias Nike y cuando llegaba decía: «che, tenés que levantar»; «no, pero ya le pagué a fulano»; ¡ah! ¡Bueno! y se iba, no había más historia. La policía, al menos así es con la Federal, normalmente viene y te dice que te levantes y, cuando se vaya, aguantá media hora y ponete de vuelta. Si vos ya arreglaste —te dice así— posta, en serio: «Levantá media hora y después ponete de vuelta». Vos lo hacés, se va, pones de vuelta ya está, todo bien.

Como relata Julio, Florida se trataba de un espacio privilegiado para la venta: mucha circulación de personas, muchos turistas, y sin grandes operativos policiales ostensivos, *había* distintas formas de arreglar, cada uno tenía su modalidad. Florida era un lugar de privilegio. Donde

la gente empezó a ir de a poquito al ver que no había un proceder de la policía, quiero decir no había operativos de los inspectores y estaba todo bien. Se movía

muchísima gente Florida, ¡imagínate! en Florida y Lavalle pasan un millón setecientas mil personas por día, todos los días.

Ello llevó a que varios vendedores se fueran instalando allí, pero —al menos en la cuadra bajo su dominio— los vendedores consiguieron establecer ciertas reglas: regular la cantidad de mercadería expuesta, estar dispuestos a aceptar nuevos vendedores en la medida que cumplieran con las condiciones de «ubicarse» y «no excederse» en las cantidades.

Así, cuenta que ellos en Florida, en la cuadra en la que estaban, compartían el espacio por igual entre los que hacían reventa y los artesanos o “manualistas”. Pero tenían sus reglas:

hay dos formas de trabajar en la vía pública: una es trabajar como medio de subsistencia en un pequeño lugar y otra cosa es hacer un shopping ambulante ¿no? Poner un paño gigante, llenarlo de mercadería hasta el tope y de repente tenés el mismo volumen de mercadería que un negocio. Eso está prohibido por la ley. Entonces nosotros estamos en contra de eso. Vamos en contra de esa persona. Pero no vamos a decirle: “andate”. Vamos a decirle: “loco, ponete en tu lugar. Achicá eso. Poné esto y se terminó la historia”. Lo que entendemos nosotros no es simplemente que esta persona ocupe mucho lugar, sino que esta persona que ocupa mucho lugar le quita el lugar de trabajo por lo menos a dos personas más ¿no? Somos veinte mil trabajadores en la vía pública nosotros en Buenos Aires. Entonces, hay poco lugar físico que se pueda trabajar y que no te molesten.

Tal como lo cuenta Julio, su sistema de regulación les permitió enfrentarse a la policía. Así, con el tiempo, en la cuadra donde él y sus compañeros vendían, consiguieron dejar de pagar a la policía.

Nosotros lo que entendíamos era que si la ley nos permitía trabajar en la vía pública no tenía nadie por qué venir a cobrarnos o simplemente a decirnos que no podemos. Entonces, nosotros, cada vez que había un hecho así que los policías venían, todos juntos íbamos y no y no y tómatelas, no hay historia. Nosotros lo que cuidábamos era el lugar de trabajo para todos. Sin distinguir nacionalidad, religión, color porque en nuestra cuadra de Florida había desde dominicanos, colombianos, peruanos, chilenos, bueno argentinos también, había brasileños, de todo lo que se te ocurra. Lo que cuidábamos también era la reventa. Si bien había reventa, estaba en pocas cantidades. En un paño de juguetes, por ejemplo, tenía que haber pocos juguetes. Porque nosotros entendíamos que, si bien podíamos hacerlo, no había que excederse porque iba a pasar lo que de hecho pasó. Muchas veces pasaba que una persona faltaba y si nosotros no ocupábamos el lugar, porque nosotros teníamos un paño, lo dejábamos vacío, lo dejábamos como pasillo ¿viste? Porque había lugares para pasar ¿no? Y ese lugar que estaba desocupado lo dejábamos. Y capaz que venía una persona que necesitaba trabajar y tiraba paño y no había drama. Ponele que a veces venía una persona con medias ¿no? y tiraba medias Nike. Y enseguida venía la Federal y muchas veces lo levantaba porque no lo conocía. El tema es que los que venden marcas tienen más problemas y al mismo tiempo menos problemas con la policía. Si no les pagas tenés más problemas, si les

pagas no tenés ningún problema. Tienen que arreglar otra cuestión más, es eso. Tienen que acercarse a la comisaría y pasar el sobre. Que era ciento cincuenta pesos por semana aproximadamente. Es lo que pagaba un muchacho que vendía medias ahí cerca mío. Y otro muchacho que vendía anteojos tipo Ray Ban pagaba aproximadamente cuatrocientos pesos por semana. Por eso, nosotros nos organizamos y empezamos a formar un grupo que se llama Vendedores Libres. Nos pusimos ese nombre únicamente porque nos sentíamos libres, que no teníamos que pagarle a nadie y le pusimos Francisco Jofre porque era un muchacho que trabajaba en Florida al 500 en silla de ruedas, siempre se peleó con la policía, siempre pensá en un discapacitado que necesitaba trabajar y no lo dejaban y siempre se peleó con la policía

De acuerdo a lo que relata Julio, las modalidades habituales de regulación de la zona se vieron completamente alteradas por un conjunto de factores: el desborde de la situación por la propia modalidad de gestión policial, la presión de los comerciantes notables de esa calle asociados con una Cámara Comercial, la necesidad del Gobierno de la Ciudad de generar una intervención visible y una «acción ejemplar» sobre la venta en la vía pública, y la «inauguración pública» de la Policía Metropolitana en acciones masivas y ostensivas. El relato de Julio revela la encrucijada: una fuerza policial con arreglos históricos, pero que dejó crecer el desmadre del área debido a una actitud «codiciosa» sobre su fuente de ingresos, y a la vez se vio desplazada por una nueva fuerza puesta al servicio de generar una acción masiva que rindiera otros frutos. Así, la modalidad policial (y la propia agencia policial interviniente) cambió. Ya no hubo posibilidad de acuerdo, arreglo, negociación y ni siquiera

aplicación de la ley (ni siquiera *qua* maniobra extorsiva para regular la ilegalidad) sino violencia. Así lo cuenta Julio:

cuando viene la Metropolitana con los inspectores ya es otra cosa, vienen directo al choque: ni actas ni plata, directamente venían a la violencia. Nosotros tuvimos unos encontronazos bastante importantes con los inspectores de la Ciudad de Buenos Aires ¿de qué manera vienen a Florida estas personas? Vienen sin respetar su propio proceder. Porque si vos sos inspector de la Ciudad de Buenos Aires tenés que hacer lo siguiente: vos llegás al lugar, obviamente debidamente identificado con su chaleco y con su identificación en la mano. Llegás al lugar, te identificás. Vos pedís, en el caso de que no se pueda vender lo que estas vendiendo, que se retire ese paño, esas cosas de ahí. Entonces vos lo que tenés que hacer es una planilla donde con nombre y apellido de la persona tal, fecha tal, vos le pedís que se retire. Se lo entregas y la persona se va. En la negativa vos tenés que proceder al secuestro de la mercadería. ¿no? Esa hoja donde anotás lo secuestrado se la entregás a la persona, porque eso es un comprobante y tu comprobante de que vos, inspector, pediste que se retire toda la mercadería. Entonces anotás lo que vas a incautar, subís las cosas a la bolsa, le entregás el papel donde esta persona, pagando una multa puede ir a retirar su mercadería y te vas. Sencillo. Eso no se hace, jamás. Estas personas se robaban las mercaderías, venían corriendo, agarraban todo y se iban corriendo. Veías que te caían diez personas arriba del paño y por atrás salía uno con la bolsa corriendo. Una cosa de locos. Obviamente estaban buscando la violencia. Van como inspectores con el chaleco, todo, pero jamás muestran la identi-

ficación. Jamás. El 21 de septiembre pasado, del 2011, hubo un enfrentamiento: Los inspectores sin más, vinieron, trataron de avanzar contra la calle, contra los vendedores. A mí me pegaron, les pegaron a tres compañeros más, a una mujer. Hubo una batahola bastante importante donde intervino la Policía Federal para terminar el conflicto. El resultado de esto fue: tres compañeros nuestros lastimados, golpeados, yo uno de ellos, y un inspector con la cabeza lastimada, el inspector fue el que tiró la primera piña, el que generó el conflicto.

Julio y Omar cuentan que desde los episodios que culminaron con el desalojo de la venta en la calle Florida, muchos de ellos andan «a salto de mata», buscando lugares donde instalarse para vender. Algunos incluso no están trabajando. Otros se desplazaron hacia «nuevos» lugares: la calle Avellaneda «donde tienen que pagar a la policía y además eso no les garantiza que cuando la policía viene ‘en redada’ no tengan que salir corriendo, aun cuando hayan pagado la coima» [el arreglo más inestable de los arreglos]; la Avenida Independencia en la zona de San Telmo «donde la policía ya está llegando», la Avenida de Mayo, el barrio de Once, Corrientes y Diagonal Norte. Esta situación obviamente afectó de manera sustancial las economías de todos.

El nuevo lugar: reglas y conflictos

Omar, Julio, Ada, Antonio, Carmen y Fabián son algunos de los vendedores callejeros que resolvieron instalarse en una transitada esquina del barrio de Caballito luego de ser desplazados de sus puestos de venta en la calle Florida en noviembre de 2012, y después de haber probado suerte en otros espacios. Sabían que allí la Policía Federal cobraba. Un compañero de ellos había vendido allí y para eso había

tenido que pagar doscientos cincuenta pesos por semana a la Brigada.²³ Pero también contaban con que tratándose de *la federal* podrían hacer valer una circular que en su momento había dispuesto la entonces Ministra de Seguridad en la que se sostenía, desde su lectura —y a sabiendas de su uso estratégico— «que la PFA no podía intervenir con los manteros porque el 13 de enero de 2012 la Ministra Garré envió una circular, la 200, diciendo que el Gobierno de la Nación no iba a poner a disposición las fuerzas de seguridad del Estado porque la PFA y las otras fuerzas estaban para los delitos y no para las contravenciones [...]».²⁴

23 En su momento esta información que ponía en evidencia un comportamiento que contrariaba su código colectivo de conducta (el pago a la policía) se ofreció junto con una explicación que lo justificaba: ese compañero estaba solo, si no pagaba no podía trabajar.

24 Si bien la búsqueda de esta circular resultó infructuosa, sí nos consta que hubo precisas instrucciones desde la conducción política y civil de la Policía Federal Argentina en ese sentido. Y las mismas fueron expresadas y reconocidas de manera explícita —al menos públicamente— por funcionarios policiales. El peso de esas instrucciones también pudo corroborarse en la lectura de expedientes judiciales tramitando una causa contravencional sobre el artículo 83 de la ley 1472, Código Contravencional: usar indebidamente el espacio público *c/fines* lucrativos (no autorizadas). En esos expedientes hay actuaciones de la Fiscalía en lo Penal, Contravencional y de Faltas que, en repetidas oportunidades, ordenan a la Policía Federal que «se constituya en forma permanente» en la zona de venta callejera objeto de la causa y que «verifique la existencia de puestos de venta ambulante instalados en la vía pública en infracción al artículo 83 del Código Contravencional. En esas actuaciones se indica que esa orden implica lo siguiente: Constatada dicha conducta, se deberá registrar mediante fotografías o vistas filmicas, y frente a testigos convocados al efecto, se deberá labrar las respectivas actas contravencionales, identificando a su/s autor/es, para luego secuestrar tanto la mercadería exhibida como aquellos objetos que sirvieron para la comisión de la contravención, tales como cajones, estantes, etc. (Orden del día Interna N° 69 - Policía Federal - Anexo I - Protocolo para contravenciones). Asimismo, remitir a la suscripta un listado de quienes resulten imputados, al efecto de controlar que en caso de reiterarse la conducta deberá ser aprehendido, y remitido a Combate de Los Pozos 155. En igual sentido deberán mantener comunicación permanente con la Oficina Central Receptora de Denuncias (0800-XX-XXXXXX), informando cada labrado de actuación y secuestro de mercaderías». En los expedientes, siempre a continuación de esa orden proveniente del MPF de la Ciudad, desde la Comisaría a la que se ordenaban esas tareas se respondía: «Disposiciones que contradicen lo ordenado por ese organismo, en donde nos hacían saber la no actuación de oficio contra los manteros, ni realizar operativos al respecto, ya que esa problemática se trataba

De todos modos la situación no era sencilla, y a ellos no se les escapaba que esa circular era una decisión política que en cierta medida contrariaba las reglas existentes. Pero a la vez entendían que la circular (esas Disposiciones a las que remitía la propia Policía Federal) podría, si no ampararlos completamente, al menos darles argumentos para enfrentar los intentos de desplazamiento, fueran estos legales o ilegales.

Instalarse en el nuevo lugar no fue fácil, en parte porque sabían que en esa zona se pagaba, y en parte porque ya había algunos vendedores establecidos. Después de observar el lugar y evaluar la conveniencia de poner ahí sus mantas en virtud de la relativamente escasa cantidad de manteros y de la ausencia de funcionarios de la Policía Metropolitana y de Inspectores de Espacio Público del Gobierno de la Ciudad, cuyo violento patrón de acción ya conocían, se instalaron allí. Algunas personas que ya vendían en ese espacio se acercaron a Julio —uno de los líderes de la organización que durante algunos meses resistió el desplazamiento de Florida— para reclamarle dinero para pagar a la 12^a, la seccional de la Policía Federal con competencia en la zona. Él, sabiendo que esas personas operaban a modo de «intermediarios» de los policías, les dijo que ellos eran una cooperativa y que no le pagaban a nadie para trabajar, reactualizando así su *ética de trabajo* construida en la calle Florida. Esta vez eran varios y con esa actitud intransigente ya habían conseguido dejar de pagar a la Federal en toda la cuadra de Florida donde ellos y sus

de una contravención, por tanto debía ser resueltas por las fiscalías de la Ciudad, la Policía Metropolitana y los inspectores de Espacio Público del GCABA, acotando de datos recabados de fiscalías, que en el 80% de las causas judiciales por decomisos interviene la PFA, debiéndonos abocar a la intervención de otro tipo de delitos y no de las citadas contravenciones, utilizándonos como fuerza coercitiva contra los manteros. Oficio Firmado por el Dr. Patricio Murphy, del Área de Recepción Denuncias».

compañeros habían trabajado durante bastante tiempo y hasta enero de ese año.

Pocos días después, apenas iniciado el mes de diciembre de 2012 (un mes que, debido a las fiestas de fin de año auguraba buen trabajo) se apersonó un efectivo policial de la Comisaría 12 y le dijo a Julio y a sus compañeros que levantarán sus mantas y mercaderías y que se trasladasen a otro espacio próximo a aquel. “Acá, les dijo, hay un sistema de trabajo, después les voy a explicar cómo funciona”. Julio y sus compañeros se «mudaron» al lugar indicado por el oficial, conversaron entre ellos y resolvieron ir a hablar con el comisario de la seccional. Esa misma tarde Omar llamó para contarnos que después de hablar —Julio y él— con el comisario y explicarle que ellos solo querían trabajar, este les dijo que podían «trabajar tranquilos» que «nadie los molestaría». “¡Pero organicenlo, muchachos! para que no sea un despelote: pongan mantas chicas, que no sean marcas, que no haya competencia desleal porque los comercios de la zona se enojan”. Julio y Omar reiteraron que solo querían trabajar, tenían en claro que lo de ellos no era «competencia desleal» y que tampoco estaban abarrotados de mercadería. “Eso nos aseguró. Ya veremos”, dijo Omar y nos contó también que el jefe del servicio de calle había escuchado la conversación con el comisario y que sin embargo días más tarde sería quien se apersonaría, fingiendo desconocer ese acuerdo, para desplazarlos.

El que no paga, se va

Cuaderno de campo. Mes de marzo de 2013

Viernes a las 21:30 me llama Omar. Está muy preocupado. Me cuenta: “los peruanos que venden cedés quisieron matar a Julio”. Que se armó una gresca una vez que Julio consiguió eludir “al peruano que lo quiso matar con una punta”, que la policía

de la Comisaría 12ª se los llevó a los dos —a quien lo quiso atacar y al propio Julio al que no le quieren tomar la denuncia—. Me pregunta si puedo contactar a un abogado. Le digo que haré todas las gestiones que me sean posibles. Llamo a Ada, y me cuenta que ella ya ha contactado a un abogado. Volvemos a hablar más tarde en esa noche con Omar. Para cuando el abogado que consigo ubicar se contacta con ellos ya es algo tarde, Julio ha pasado más de tres horas en la comisaría y finalmente consiguió hacer su denuncia. Inicialmente los policías no se la querían tomar, le decían que era una gresca entre particulares y que no les constaba lo que él decía, que de hacer la denuncia él también sería responsabilizado y no tenido como víctima. Sin embargo, fue una denuncia en sede policial, lo cual el abogado que conseguí contactar (ligado a un organismo de derechos humanos) no recomendaba.

Sábado, 10:30. Hablo con Julio, le pregunto cómo está y le digo que me parece que lo mejor es que no vuelva a trabajar hasta que pueda encontrarse con el abogado y tener más claro el panorama. Combinaron para verse el lunes. La cosa se está poniendo cada vez más compleja. No parece haber margen de autonomía para los vendedores, la trama de acuerdos previos (de los vendedores que ya hace tiempo están allí instalados) parece estar muy aceptada. "Estos tipos son pesados" me dice Omar.

Al día siguiente, cuando llegaron a trabajar, un grupo de vendedores de la zona —de los antiguos y establecidos— se acercó a ellos. Les dijeron que como *no habían querido entrar en el sistema de trabajo* que tenían pactado con la seccional 12ª ninguno iba a poder trabajar ese día. “O pagan o se van”, les dijeron. Julio y sus compañeros, sin mediar palabra cruzaron la calle, pusieron sus mantas sobre la vereda y se dispusieron al trabajo. Poco después llegó el oficial que los había recibido y explicado «el sistema» días antes. El oficial habló con los establecidos y luego se acercó a ellos. Le pidió el documento a Omar para iniciar el procedimiento y como Ada comenzó a filmar con su celular, también le pidió el documento a ella. Después de una breve comunicación telefónica con el fiscal contravencional de turno, como ante la consulta del fiscal el oficial dijo no poder certificar que

se tratase de artesanías,²⁵ procedió al labrado de un acta y al secuestro de los almohadones de Ada (recuperados pocos días después en sede de la fiscalía, durante el proceso de tramitación de la causa). Mientras tanto, los vendedores antiguos observaban el procedimiento y se burlaban de ellos: “¿viste lo que pasa por no entrar en el sistema?”, decía uno de ellos, «¡yo tengo el teléfono directo de la brigada!», se jactaba otro. Los vendedores organizados también nos contaron que muchos de esos otros vendedores que contaban con protección policial eran empleados de «capitalistas» que «truchaban» ropas de marca y películas.

Durante todo ese verano, el ambiente del lugar fue muy tenso. Los vendedores establecidos los amenazaban y hostigaban de manera sistemática: “si no pagamos nos van a sacar a todos, por culpa de ustedes nos van a sacar, se va a pudrir todo, les decían algunos buscando hacerlos responsables de propiciar la inestabilidad de los acuerdos ilegales para vender en la zona. Otros, en cambio, buscaban ostentar su poder obtenido por la vía de contactos directos con la policía y sostenido por el pago del permiso para vender: “nosotros tenemos el poder con la brigada, van a venir y te van a sacar todo, les decían amedrentándolos.

En esos meses también hubo procedimientos orientados a la venta callejera en la zona. Por esos días, los vendedores que pagaban un canon a la policía no fueron a trabajar. De acuerdo a lo que nos contaron Julio y sus compañeros (los «vendedores organizados» o también autodenominados

25 Hay una diferencia sustantiva entre quienes venden productos definidos como artesanías y quienes venden productos manufacturados por otros (sean productos más o menos industriales) y ello se refleja en la normativa. Los productos definidos como artesanías se encuentran relativamente más contemplados dentro de las normativas y por ende los vendedores callejeros de esos productos u objetos se hallan *menos expuestos* a la persecución policial y a sus prácticas discrecionales y arbitrarias. Ello, sin embargo, no implica que estén completamente por fuera de controles y eventuales arbitrariedades.

«vendedores libres»), esto estaba de antemano pactado con la propia policía. Más de una vez, Julio y Omar llamaron la atención acerca del alcance de los arreglos de esos vendedores establecidos. Nos explicaban que, al menos desde su lectura, los presuntamente más poderosos eran a la vez los que mayor grado de ilegalidad presentaban: *ellos venden cedés truchos y ropas que falsifican marcas. Además de las contravenciones -que pueden discutirse- están violando la ley federal de marcas y eso tiene su precio*. Sin embargo, en ese caso la ilegalidad y la fragilidad no afectaban a los mismos sujetos: unos eran los «capitalistas» que ponían en venta esas mercancías en las calles, los que estaban dispuestos a pagar un canon a la policía como parte de los costos de su «negocio»; otros eran los «empleados» informales de esos «capitalistas», ocasionalmente protegidos por representar a sus patrones.

Así, ilegalidad y fragilidad ante la autoridad policial -y los usos informales que la autoridad policial hacía de su portación- no significaba la misma cosa para todos. Para estos «capitalistas» y para sus empleados, la ilegalidad, en virtud de los acuerdos habidos, significaba protección. La protección se traducía en ausencia de procedimientos ante la flagrancia de contravenciones y la violación de leyes de federales (tales como la ley de marcas y la de propiedad intelectual) y en avisos ante procedimientos planificados como «redadas». Los vendedores organizados supieron esto por infidencias de los propios empleados de los «capitalistas»: el patrón nos dijo que tenemos tres días de franco porque va haber operativos, le contaron en una ocasión a Fabián. También Antonio nos contó haber visto cómo policías y empleados de los capitalistas fraguaban secuestros de mercadería: el tipo les acomodaba la manta y la policía sacaba fotos de lo supuestamente secuestrado, pero era una parte, la otra se la dejaba guardar; eso lo hacían cada tanto,

para simular trabajo policial. La fragilidad ante el ejercicio de la autoridad blandiendo la ley era para quienes no se sometían a esos acuerdos informales e ilegales. Para ellos, la ley se exhibía como amenaza: sería aplicada sin contemplaciones si no se avenían al «arreglo», que implicaba permiso y protección a cambio de un pago que conllevaba el reconocimiento del poder y de la autoridad que la ofrecía.

Durante ese verano, de manera sistemática y periódica, Julio, Omar, Ada, Antonio, Carmen y Fabián (entre otros del grupo de vendedores organizados) fueron objeto de procedimientos: labrado de actas contravencionales, secuestro de mercaderías, días sin trabajar por falta de mercaderías (secuestradas) y posterior recuperación de ellas a manos de las fiscalías intervinientes por lo que evaluaban como «errores» procedimentales. Mientras tanto, siguieron resistiéndose al pago de un canon para obtener el permiso y la protección para trabajar allí. Ada relató una situación en ese sentido:

cuando fue toda esa época que lo quisieron apuñalar a Julio ¿te acordás? Bueno, ahí me acuerdo que una vez vinieron de la Brigada. Todos iban levantando sus paños. Omar les dijo: “ustedes sigan levantando paños, pero allá, le dice a la cana, mostrándole donde estaba yo, ¿ahí en la otra esquina, viste? Ahí no te recomiendo que vayas”. Eso le dijo. Pero el tipo vino igual. Viene y me empieza a hablar. Me chamuya, me dice qué es lo mejor para mí. Me dice que me levante (yo estaba con un banquito, sentada). Y yo: ¡no! (¡pero tranquila, eh! —Estoy bien así, estoy cansada, todo el día trabajando—. La cuestión es que el tipo me insiste como cuarenta minutos. En un momento el tipo me tira que si le paso una guita, doscientos cincuenta quería, me dejaba. Ahí yo le digo: “no mirá, mejor hacé tu tra-

bajo. Ya te vieron todos. Yo no voy a levantarme de acá, porque también me vieron todos. Así que hacé lo que tengas que hacer y listo”. Y ahí el tipo engrana. Me pide guita, yo no le doy y tampoco me voy. Entonces se agarra la cara así, se frota y me dice: “mirá, ibasta, levantá las cosas y te vas; te vas!” Y yo le digo, «ino! no me voy, y más vale que hagas lo que tenés que hacer, porque si no yo voy a la Cámara del Crimen y llevo esta grabación donde me pedís plata para trabajar y vas a tener un problema: un problema muuuuy serio”. Ahí el tipo se pone como loco. Y al final me tiene que hacer el acta y me secuestra las cosas. Yo no lo tenía todo grabado, pero ¿viste cuando estás todo el tiempo boludeando con el celular en la mano? Bueno, el tipo me creyó que lo tenía todo grabado. Y ahí fue que después yo voy a fiscalía a buscar mis cosas; y ahí el fiscal me dice: “¡pero decime! ¿qué pasó con el policía, te quiso cobrar algo?” Y yo, nada, me hice bien la boluda. Mirá si le voy a decir a él, si ellos después trabajan juntos siempre!

Entretanto, se hacía cada vez más difícil la posibilidad de convivencia en un mismo espacio y bajo dos formas de regulación de la actividad —legal e ilegal— y en la cual la aplicación de las reglas a rajatabla para con su grupo se volvía en los hechos pura punición. Así es como se llega a la situación que se narra en nuestro diario de campo: una nueva discusión por el hecho de no acceder a las reglas instauradas para el «trabajo» en el lugar, una gresca violenta y un registro policial parcial de ella. Registro que luego Julio ampliará en sede judicial.²⁶

26 Concretamente en el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires el 26 de marzo de 2013.

Junto con esto, Omar, Julio, Ada y sus compañeros resuelven acercarse a la *Mesa de Seguridad del Barrio*,²⁷ evaluando a la vez la gravedad de lo ocurrido en esos días de inicios de marzo y la oportunidad de hacerse oír apostando a una *movida política* que los provea de legitimidad en su reclamo. Poniendo en juego una interpretación propia y creativa bajo la cual la inseguridad era creada por la propia fuerza de seguridad (personal de comisaría y de la brigada policial de la Policía Federal Argentina) en la gestión de la ilegalidad, relataron allí lo sucedido y consiguieron que el responsable del Ministerio de Seguridad de la Nación en ese espacio gestionara un encuentro en la sede del Ministerio del que participarían funcionarios del mismo, junto a funcionarios policiales. Durante todo ese tiempo conversamos con Omar, Julio y Ada, que nos relataron los hechos sumando cada vez más detalles. Nos contaron las «apretadas», es decir las presiones ejercidas de los más diversos modos, para que paguen el canon para trabajar sin ser «molestados».²⁸ Y nos contaron también el modo en que los hechos se iban sucediendo.

27 El Ministerio de Seguridad, durante la gestión de la ministra Nilda Garré, impulsó la actividad de las denominadas mesas barriales y mesas zonales de participación comunitaria en materia de seguridad ciudadana, que fueron pensadas como espacios de intervención comunitaria y de gestión ministerial territorial en el marco del Plan Nacional de Participación Comunitaria. Esta iniciativa, aunque con estilos, alcances y signo diferentes no es la primera de las intervenciones de ese tipo. Hay una importante cantidad de antecedentes en la materia. Entre los muchos trabajos existentes sobre esa "historia reciente" de la participación comunitaria en materia de seguridad puede verse Tufro, Calzado, Eilbaum y Crocchia entre otros.

28 Durante el trabajo de campo sobre el accionar policial, una y otra vez se pone en juego la aplicación de la legalidad *qua* castigo y como moneda de cambio para llegar a un «arreglo». En distintos tipos de hechos puede aparecer la opción de «hacer la vista gorda», dejar pasar como no visto un hecho a cambio de una dádiva o deuda de favores. Los propios policías han expresado más de una vez que ponen en juego el «molestar» (que puede significar iniciar procedimientos de identificación y control masivo de población) para marcar autoridad en el territorio, y que así se sepa «quién manda».

Unos meses después de esa comunicación telefónica en la que Osvaldo nos contó los episodios de violencia que sufrió Julio, se concretó la reunión en el Ministerio de Seguridad donde estuvieron presentes funcionarios policiales responsables por las acciones de la brigada y del personal de comisaría de la zona, y funcionarios del Ministerio (la subsecretaria de Participación Comunitaria y el coordinador de la Mesa de Seguridad de Caballito Sur). Nosotros, junto a unos pocos militantes políticos, fuimos parte del contingente compuesto mayoritariamente por vendedores de la zona denunciada y por otros que representan a vendedores de otros espacios públicos (Parque Centenario, la calle Avellaneda en Flores, las calles peatonales de Lomas de Zamora) que fueron convocados en su calidad de testigos y de objeto de control y sujeción ilegal en otros espacios. Actores todos ellos que han (hemos), desde sus (nuestras) diferentes pertenencias tejido lazos con estos vendedores. La reunión corrió muy bien. Los funcionarios policiales presentes, ante la presentación de Julio, que llevando la voz cantante expuso los hechos que desde el mes de noviembre de 2012 venían ocurriendo, no hicieron más que expresar su sorpresa y rechazo ante los hechos narrados por los vendedores, al tiempo que “daban su palabra” de que podrían trabajar tranquilos. Una sorpresa que Julio y sus compañeros rechazaron por no considerarla sincera, pero que optaron por dar por buena teniendo en cuenta el curso de la situación. Podría decirse que, para todas las partes, fue implícito que se trató de un encuentro, en sede ministerial, de un alto contenido teatral. Y que todos, optaron por jugar ese juego, a sabiendas de que lo allí fuera dicho, cualquiera fuese el grado de actuación que portara, sería tenido por cierto y objeto de compromiso. Así, con cierta teatralidad en sus exposiciones, los funcionarios policiales presentes expresaron que sentían “vergüenza y bronca” ante los

hechos narrados por Julio. Y los instaron a trabajar sin miedo “trabajen por derecha, muchachos”. Aunque, aclararon, ciertas circunstancias deberían ser avaladas por consultas telefónicas con la fiscalía, “porque así es el procedimiento”. Destacaron que más de una vez intervenían porque los llamaban los comerciantes de los negocios establecidos en la zona. Pero, también dijeron: «dejémonos de joder, muchachos, el policía que cobra está cometiendo un delito nosotros les damos garantía de que no va a pasar nada».

Después de esa reunión, y durante unos meses, hubo en la zona suspensión del hostigamiento y de los requerimientos de pago y extorsiones varias para cumplir con el *sistema de trabajo* que se les había hecho saber que allí reinaba. Por esos días, fue posible una especie de precario «armisticio» merced a la intervención del poder político. No obstante, los vendedores organizados continuaban realizando sus reuniones y asambleas periódicas para mantener su grado de organización y como destacaron «estar alerta».

Los episodios relatados pusieron en evidencia una compleja trama de acuerdos signada por la ilegalidad, los «arreglos» a los que esta habilita y la violencia que es posible ejercer para hacer valer una supuesta condición de «establecidos». Ocupar un espacio que ya contaba con una serie de acuerdos, y la pretensión de mantenerse al margen de ellos, desató los conflictos descriptos. A su vez, estos conflictos develaron la existencia de jerarquías (capitalistas, empleados, independientes), una modalidad extorsiva que habilita el ejercicio de la ilegalidad, y la puesta en juego de cierta libertad que, anudada a decisiones políticas consiguió —al menos temporariamente y por la vía de la incorporación de otros actores al juego— la suspensión de las extorsiones y la violencia.

Los relatos de Julio y Omar, ambos con un importante conocimiento, resultado de sus propias experiencias

previas, describen un espacio densamente atravesado por negociaciones, violencias y reglas de lo más diversas. Los límites entre la legalidad y la ilegalidad se desdibujan dando paso a redes de acuerdos, desacuerdos, extorsiones, arreglos y negociaciones de lo más variadas y en las que el poder relativo de las partes (o las condiciones de mayor o menor ilegalidad de las actividades desplegadas en el espacio público) definen las modalidades de negociación y los grados de autonomía en el marco de estas. El espacio que describen, el espacio vivido, pone en evidencia que allí la gestión de los ilegalismos y la propia ilegalidad están organizadas. Se trata de una regulación informal y acordada —y que por ello porta ciertamente con legitimidad— entre los distintos grupos que integran ese espacio: los hay grandes y organizados, aparentemente con menos dificultades a la hora de negociar, y los más pequeños, que consiguen cambiar algunas situaciones a partir de su organización colectiva. Los relatos y el propio curso de los acontecimientos también muestran sujetos con una competencia tal que les permite sortear la lógica local que ordena esas relaciones y reglas de manera tal de poder poner en juego sus otras fuentes de poder, que no son sino contactos, relaciones y ámbitos a los que han accedido merced a su experiencia.

III. Conclusiones

Estas *historias mínimas* nos ofrecen la oportunidad de asomarnos a esos «otros mundos que están en este». A partir de la descripción de la trama de relaciones y de los modos de vivir en ellos es posible constatar que se trata de territorios que, enclavados en medio del tejido urbano de la Ciudad, son «territorio de la cana», como se postula. Sin embargo, a partir de lo que cuentan sus habitantes y de lo

que experimentamos acompañando los recorridos de los «baqueanos», sabemos que estos espacios donde poco vale el lenguaje de los «derechos» no carecen de ley, ni de orden, ni de concierto. Por el contrario, hay orden, hay usos particulares y, las más de las veces, ilícitos y extorsivos de la legalidad. Y sí, están «arreglados». Esos «arreglos», contruidos con grados variables (y muy limitados) de autonomía y libertad, implican una compleja trama de relaciones y una serie de normas de comportamiento, y suponen espacios donde la legalidad casi siempre es usada como elemento de una amenaza extorsiva. La policía (y la Policía Federal principalmente en la Ciudad de Buenos Aires) administra a estos grupos sociales; la mayor parte de las veces esto no ocurre por la *vía del imperio de la ley* (labrándoles actas aduciendo la comisión de una falta o una contravención) sino poniendo en juego una particular *ética policial*.²⁹ Son estas prácticas, es decir son las formas reales y encarnadas de la gestión policial, las que construyen sus propios objetos de control: poblaciones controladas y administradas, así como una importante cantidad de conductas, algunas tipificadas como contravenciones y otras reñidas con cierto orden moral. Se trata, en fin, de formas que hacen al gobierno de un territorio, a la gestión de unas poblaciones; gobierno y gestión que se sostienen a través de prácticas empleadas a diario con el fin —se dice— de cumplir con las tareas de prevención policial, y que, mediante sus propias lógicas y dinámicas de control y vigilancia dan lugar a diversas formas de obediencia, sumisión, acción, negociación y resistencia individual o colectiva por parte de quienes son objeto de control policial.

Estas «historias mínimas» ilustran, a grandes trazos, experiencias más o menos fallidas o exitosas que dan cuenta

29 Apenas unas páginas más adelante nos detenemos en el análisis de esta noción.

de saberes contruidos y acumulados y que muestran modos de saber hacer, de poder o no poder lidiar; de resolver o de impugnar. Ilustran asimismo diversos modos de habitar los espacios, la segmentación de los lugares que se construyen como espacios diferenciados y los modos de control y administración —también diversos—.

En casi todos los relatos, la agencia policial³⁰ aparece como un actor central. Sin embargo, en algunos de ellos aparece además la distinción entre diferentes grupos de funcionarios policiales que responden a distintas dependencias de la fuerza y que parecen operar con autonomía, dando cuenta de cierta división del trabajo. Se trata de diversas situaciones experimentadas en el decurso de los agenciamientos prácticos y localizados de distintos sujetos. Estas experiencias exponen diversas modalidades de intervención de la agencia policial y diferentes tipos de acciones y prácticas (unas elusivas, otras de mayores niveles de confrontación) que denotan distintos grados de autonomía, diferenciales niveles de libertad y riesgo. En ellas pueden

30 Se nos podrá objetar que esta gestión del poder policial, que afirmamos implica el gobierno de un territorio y la administración de una población, no debe imputarse a la agencia policial en su conjunto ya que estas conductas no son sino prácticas «ilegales y desviadas» de algunos agentes. Ante este tipo de objeciones cabe resaltar que aun cuando ciertamente estas conductas y prácticas [que por lo demás suelen observar ciertos patrones de desempeño, recurrencia y sistematicidad que dan cuenta de modos consolidados, extendidos y aceptados de hecho] sean llevadas adelante por algunos agentes, claramente ellos lo hacen en su condición de sujetos institucionales, es decir, como un cuerpo/sujeto con desempeño político, *qua* sujeto policial (en los términos en que éste es definido por Sirimarco (2009), como un sujeto-cuerpo que porta el *self* y el signo de un grupo, un cuerpo producido por y atravesado por mandatos institucionales. También lo hacen portando su condición de actores investidos de estatalidad, y cuando hablamos de estatalidad nos referimos a un plus de autoridad que reviste las acciones de ciertos individuos y/o grupos de personas que encarnan aquella ficción poderosa que es el Estado (que por ficcional no es menos real) y que al agruparse —tal como sostiene Weber— bajo el mismo *qua* idea, lo constituyen. Esta cuestión la hemos trabajado con mayor detenimiento en Mendes de Miranda y Pita (2011).

vislumbrarse estrategias en las que se funda la actividad para la subsistencia y que nos muestran algunas de las formas que asumen las prácticas económicas de un mercado informal que, por informal, se encuentra también en los bordes de la legalidad o bien en la ilegalidad. En algunas de estas historias también es evidente la fuerza de algunos valores y de una moralidad dominante, en ocasiones sostenida en la violencia o bien —y esto resulta especialmente interesante— en la amenaza de violencia, que funciona como razón y valor último.

A través de los relatos pueden vislumbrarse acuerdos, desacuerdos, instrucciones tácitas y explícitas, prohibiciones y arreglos (donde también aparecen particulares oficiando de propietarios de espacios públicos, como surge de la explicación de Lidia acerca de la compra de espacio en una feria) ligados a una serie de ilegalismos. Estos relatos parecen mostrarse muy lejos del mundo de las normas (eventualmente aludidas para proponer otro tipo de «arreglo» —como cuando a Lidia le solicitan las boletas de compra de su mercadería—) pero a la vez parecen revelar mundos bien regulados.

¿Qué significa esto? Que si bien el mundo social no se desenvuelve exclusivamente conforme las reglas y las normas (las leyes, los códigos, los decretos, es decir, las regulaciones formales), éstas tienen efectos de poder y circunscriben *campos de fuerza* (Telles, 2009). Como apunta Telles, en ellos se definen juegos de poder, negociaciones y disputas, al tiempo que se producen y reproducen variadas formas de control de prácticas y actividades, y

procedimientos y dispositivos de incriminación de esas prácticas y actividades oscilando entre la tolerancia, la transgresión consentida y la represión conforme contex-

tos, microcoyunturas políticas y relaciones de poder que se configuran en cada una de éstas. (Telles, 2009: 102)

A través de estas historias mínimas, que condensan *qua* casos «los vectores más importantes de las economías interaccionales de los diferentes participantes en una práctica social dada» (Santos, 1983:11) es posible considerar, desde un registro etnográfico, la dinámica que se da en estos espacios sociales y el amplio abanico de *ilegalismos* que forma parte de ella y que posibilita (a través de estos «puestos de observación») discutir las relaciones entre la legalidad, la ilegalidad y lo tenido por legítimo —relaciones que son la materia de la que está hecha la gestión del poder policial—. Una vía fértil para indagar en esos territorios y las tensiones que los atraviesan consiste en abandonar las perspectivas binarias en torno a la legalidad e ilegalidad para analizar la porosidad de esta frontera y los tránsitos de los sujetos en ella, así como sus habilidades, su *expertise*, sus recursos y los variados agenciamientos prácticos puestos en juego para eludir, acordar —con variables márgenes de libertad— o lidiar. Los territorios sociales y morales de control policial son espacios sociales atravesados por relaciones de violencia física y moral. Son espacios que resultan de juegos entre tolerancias, negociaciones difíciles, represión y acuerdos relativamente inestables y siempre reactualizados, y suponen negociación también en torno a los niveles tolerables de extorsión (Telles, 2009; Freire, 2008) que pueden ser resistidos y contestados por los sujetos cuando existe la posibilidad de apelar a la acción política.

Addenda

Las historias de este texto resultan del trabajo de campo realizado en la Ciudad de Buenos Aires entre 2009 y 2015.

En ese lapso de tiempo, han ocurrido algunos hechos y acontecimientos que modificaron al propio campo de investigación, entre los que se destacan los que se mencionan a continuación.

Creación de la Policía Metropolitana, con competencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: la Policía Metropolitana fue creada en el marco de la ley N°2894, de Seguridad Pública, sancionada el 28 de octubre de 2008 y promulgada por medio del decreto 1354 del 18 de noviembre de ese año. La reglamentación de la norma se registró el 20 de marzo de 2009 por medio del decreto 210. La Policía Metropolitana de la Ciudad entró en actividad el 5 de febrero de 2010. Desde ese entonces fue incrementando progresivamente la cantidad de efectivos en funciones. Todo el proceso de creación de esta fuerza implicó una fuerte disputa entre el Gobierno minúscula ambas de la ciudad y el Gobierno nacional.

Creación del Ministerio de Seguridad de la Nación: en diciembre de 2010, tras la crisis política resultante de la violenta respuesta policial y judicial a la ocupación del Parque Indoamericano, ubicado en el barrio de Lugano de la Ciudad de Buenos Aires, el Gobierno nacional decidió crear el Ministerio de Seguridad. El modelo de seguridad ciudadana que buscó instalar ese Ministerio se orientó por lo que dio en llamarse la premisa del «gobierno político de la seguridad» (CELS, 2012; Paternain, 2007; Pita y Mendes de Miranda, 2012; Saín, 2007), que implicaba adscribir a una perspectiva democrática de la seguridad. Así, durante los inicios de la gestión de ese Ministerio se tomaron una serie de decisiones que procuraron limitar (teniendo por horizonte eliminar) el autogobierno de las fuerzas de seguridad, revertir la desigual distribución de efectivos policiales sobre el territorio, distribuir de manera igualitaria la seguridad entendida como derecho antes que fundada en

prácticas de “policiamiento” violento y selectivo. Este posicionamiento produjo algunas modificaciones significativas sobre las formas de gestionar la seguridad hasta entonces. Aunque de ninguna manera afirmaríamos que eliminaron las prácticas y los estilos de gestión policial bajo indagación, sí se han visto modificados los territorios bajo su gobierno y las poblaciones bajo su administración. No han sido eliminados, quizá tampoco reducidos, pero sin dudas fueron alterados (CELS, 2012; Basualdo, 2012).

Modificación del Código Contravencional. El artículo 83 y la supresión de la «mera subsistencia»: Bajo el *Título III - Protección del uso del espacio público o privado* y, dentro del *Capítulo II - Uso del espacio público y privado*, el Artículo 83 del Código Contravencional (o Ley 1472, con las modificaciones introducidas por las Leyes 2195 y Ley 2443; ley sancionada en septiembre de 2004 y resultante de la derogación de la ley 10 —que fuera el original Código de Convivencia urbana— y sus modificatorias y la Ley N°255 —contravenciones de juego—) indica:

-Usar indebidamente el espacio público. Quien realiza actividades lucrativas no autorizadas en el espacio público, es sancionado/a con multa de doscientos (\$ 200) a seiscientos (\$ 600) pesos. Quien organiza actividades lucrativas no autorizadas en el espacio público, en volúmenes y modalidades similares a las del comercio establecido, es sancionado/a con multas de entre cinco mil y treinta mil pesos. No constituye contravención la venta ambulatoria en la vía pública o en transportes públicos de baratijas o artículos similares, artesanías y, en general, la venta de mera subsistencia que no implique una competencia desleal efectiva para con el comercio establecido, ni la actividad de los artistas callejeros en la medida que no exijan contraprestación pecuniaria.

A fines de 2011 se modificó nuevamente el Código Contravencional, que ya había sufrido algunas modificaciones importantes, entre ellas las del 2004, no exentas de conflictos de alta intensidad (ver Pita, 2004). Esta vez el debate se centró en la modificación del artículo 83 del Código Contravencional empleado de manera mayoritaria para sancionar a quienes se dedican a la venta callejera en el espacio público. La modificación consistió en eliminar la referencia que indicaba que la venta destinada a garantizar la “subsistencia” y que no implicara “competencia desleal efectiva” no constituía contravención. Esta cláusula de excepción se sostenía en la noción de “mera subsistencia”, que tuvo diversas interpretaciones. Para la Cámara Argentina de la Mediana Empresa (CAME) esto implicaba la tolerancia frente a la venta ilegal, que finalmente resultaba amparada por jueces y fiscales.³¹ Para otros —algunos legisladores— esa excepción precisamente ofrecía la posibilidad de eludir una persecución policial y judicial a personas en situación de pobreza³² que trataban de paliarla a través del trabajo informal como lo es la venta callejera. En el texto que sigue también se hace referencia a este artículo y a los usos estratégicos de la noción de “mera subsistencia”.

31 (Diario *Clarín*, 30/11/11: La “mera subsistencia”, debate caliente para la Legislatura. El PRO quiere modificar esta semana el Código Contravencional. **En línea:** <http://www.clarin.com/ciudades/mera-subsistencia-debate-caliente-Legislatura_0_600540050.html> (**consulta:** 15/09/2016, Informes CAME)

32 (*Página 12*, 9/12/2011: Aprobaron a la madrugada la ley que prohíbe a los manteros y regula la venta ambulante. Los comerciantes no quedaron conformes. **En línea:** <<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-183016-2011-12-09.html>>, (**consulta:** 15/9/2016).

Bibliografía citada

- Basualdo, G. (2012). "Nuevas intervenciones territoriales en políticas de seguridad: Una reflexión sobre el Cuerpo Policial de Prevención Barrial". Trabajo presentado en VII Jornadas de Sociología de la UNLP, 5 al 7 de diciembre de 2012, La Plata, Argentina. En línea: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.1711/ev.1711.pdf>.
- Benedetti, A. (2011). "Territorio: concepto integrador de la geografía contemporánea". En: Souto, Patricia (coordinadora), *Territorio, lugar, paisaje. Prácticas y conceptos básicos en geografía*. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- De Certeau, M. (2000). *La invención de lo cotidiano. 1. Artes de hacer*. México, Universidad Iberoamericana.
- Foucault, M. (1976). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI.
- Freire, C. (2008). *Trabalho Informal e Redes de Subcontratação*. San Pablo, Tesis de Maestría, FFLCH-USP.
- Hacher, S. (2011). *Sangre Salada*. Buenos Aires, Marea.
- Machado Da Silva, Luiz A. (2008). *Vida sob cerco. Violência e rotinas nas favelas do Rio de Janeiro*. Río de Janeiro, Nova Fronteira.
- Kessler, G. (2002). "Entre fronteras desvanecidas. Lógicas de articulación de actividades legales e ilegales en los jóvenes". En: Kessler, G. y Gayol, S. (comps.). *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*. Buenos Aires, Manantial.
- Mello, Kátia Sento Sé. (2011). *Cidade e Conflito: Guardas Municipais e Camelôs*. Niterói, EdUFF.
- _____. (2010). "Sofrimento e ressentimento: dimensões da descentralização de políticas públicas de segurança no Brasil". *Revista de Antropologia*, São Paulo, USP, v. 53, núm. 2.
- Mendes de Miranda, A. P. y Pita, M. V. (2011). "O que as cifras cifram? Reflexões comparativas sobre as políticas de produção de registros estatísticos criminais sobre mortes violentas nas áreas metropolitanas do Rio de Janeiro e de Buenos Aires." En: Kant de Lima, Roberto; Pires, Lenin y Eilbaum, Lucia (orgs.). *Burocracias, Direitos e Conflitos: pesquisas comparadas em Antropologia do Direito*, pp. 175-202. Río de Janeiro, Garamond.

- _____. "Rotinas burocráticas e linguagens do estado: políticas de registros estatísticos criminais sobre mortes violentas no Rio de Janeiro e em Buenos Aires". En: *Revista Sociologia e Política* Dossier: "Delito, Seguridad e Instituciones Estatales: problemas y perspectivas. Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Paraná". Vol. 19, núm. 40, pp. 59-81, Oct. 2011. Curitiba.
- Míguez, D. (2002). "Rostros del desorden. Fragmentación social y la nueva cultura delictiva en sectores juveniles". En: Kessler, Gabriel y Gayol, Sandra (comps.), *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*. Buenos Aires, Manantial.
- Misse, Michel. (2007). "Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro". En: *Estudos Avançados*, vol. 21, núm. 61, São Paulo Sept./ Dec. 2007, Dossiê Crime Organizado. En línea: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142007000300010>>.
- Monjardet, D. (2003). *Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública*. Buenos Aires, Prometeo.
- Paternain, R. (2007). "Violencia e inseguridad en el Uruguay del futuro. Tres escenarios y una política". En: Arocena, R. y Caetano G. *Uruguay. Agenda 2020*. Montevideo, Taurus-Santillana.
- Pita, M. V. (2012). "Mitologías porteñas en torno al poder policial. Policía, contravenciones y gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires". En: *La Biblioteca*, Biblioteca Nacional, vol. 12. Buenos Aires.
- _____. (2012b). "Poder de policía e administração de grupos sociais: o caso dos vendedores ambulantes senegaleses na Cidade Autônoma de Buenos Aires". En: Azaïs, Christian; Kessler, Gabriel y Telles, Vera da Silva (orgs.). *Ilegalismos, Cidade e Política*. Belo Horizonte, Fino Traço.
- _____. (2004). *Lo infinitamente pequeño del poder político. Policía y justicia contravencional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Tesis de Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Mimeo. En línea: <<http://www.antropojuridica.com.ar/wp-content/uploads/2012/03/Pita.pdf>>.
- Pita, M. V. y Mendes de Miranda, A. P. (2012). *Producción y gestión de información y conocimiento en el campo de la seguridad ciudadana: los casos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay*. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH) - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina regional para América del Sur (OACNUDH). *Serie Estudios e Investigaciones IPPDH*. Publicado en castellano y en portugués. También disponible en línea: <<http://www.ippdh.mercosur.int/Documento/Details/30087>>.

- Sirimarco, M. (2009). *De civil a policía. Una etnografía del proceso de incorporación a la institución policial*. Buenos Aires, Teseo.
- Saín, Marcelo. (2007). "Notas sobre la institucionalidad gubernamental en seguridad pública". En: *Seguridad Pública en los países del Cono Sur. Los desafíos institucionales*. Santiago de Chile, Friedrich Ebert.
- Santos, Boaventura de Sousa. (1983). "Os Conflitos Urbanos no Recife: O Caso do Skylab". En: *Crítica de Ciências Sociais*, 11, 9.
- Telles, Vera da Silva (2009). "Nas dobras do legal e ilegal: ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade". En: *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, vol. 2 – núm. 5-6 – Jul/Ago/Set – Out/Nov/Dez 2010 - pp. 97-126.
- Telles, Vera da Silva y Veloso Hirata, D. (2007). "Cidade e práticas urbanas: nas fronteiras incertas entre o ilegal, o informal e o ilícito". En: *Revista Estudos Avançados*, vol. 21, núm. 61, São Paulo Sept./Dec. 2007, Dossiê Crime Organizado. En línea: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142007000300012>>.
- Tiscornia, Sofía. (2008). *El activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*. Buenos Aires: Editores del Puerto/CELS Colección Antropología Jurídica y Derechos Humanos.
- Tonkonoff, S. (2001). "Entrar y salir de la legalidad. Identidad popular-juveniles entre la exclusión y el delito". En: *Cuadernos de Antropología Social*, Instituto de Ciencias Antropológicas, Sección Antropología Social, núm. 14. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Whyte, W. F. (2005). *Sociedade de esquina*. Río de Janeiro, Jorge Zahar. Fuentes e informes
- CELS, 2012. *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- LEY 1472 (Código contravencional), sancionada el 23/9/2004 (promulgada de hecho del 25/10/2004 y publicada en BOCBA núm. 2055 del 28/10/2004), en reemplazo de la Ley 10, sancionada el 9/3/98 (promulgada por Decreto 265/98 del 12/3/98 y publicada en el BOCBA núm. 405/98 del 15/3/98).
- LEY 2894, de Seguridad Pública, sancionada el 28 de octubre de 2008 y promulgada por medio del decreto 1354 del 18 de noviembre de ese año.
- LEY 4121, sancionada el 7/12/2011 (promulgada de hecho del 18/1/2012 y publicada en BOCBA núm.3852 del 10/2/2012).

Poder de policía y administración de grupos sociales

El caso de los vendedores ambulantes senegaleses en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹

María Victoria Pita

I.

Como señalábamos páginas atrás, toda nuestra investigación se ha orientado a dar cuenta de los diversos modos en que se configuran los que hemos llamado *territorios sociales y morales de control policial* en la Ciudad de Buenos Aires. Con esta nominación identificamos espacios o *zonas* sociales que no se definen *exclusivamente* en virtud de una base territorial física pero que se caracterizan por estar regulados y regidos por un derecho de policía² de hecho expresado en el

-
- 1 Una versión levemente diferente de este texto fue publicada con el título "Poder de policía e administração de grupos sociais: o caso dos vendedores ambulantes senegaleses na Cidade Autónoma de Buenos Aires" en el libro Azañ, Christian; Kessler, Gabriel y Telles, Vera da Silva (orgs.). *Ilegalismos, Cidade e Política..* Belo Horizonte, Fino Traço, 2012 pp. 109 a 140 (ver Pita, 2012). Las alteraciones a las que aquí lo he sometido no han sido más que las mínimamente necesarias para no reiterar asuntos y casos ya tratados en otros de los textos de este libro. El artículo refiere y es contemporáneo de hechos ocurridos durante el año 2009. A los fines de actualizar la cuestión en torno a los casos que involucran ciudadanos senegaleses y de otros países del continente africano pueden verse otros textos, páginas más adelante, en este mismo libro.
 - 2 No se nos escapa que no se trata propiamente de un derecho de policía, *qua* derecho general que hace al poder general del Estado. Antes bien, lo pensamos como una especie particular de "derecho de policía" o "derecho policial" que funciona en los bordes de la legalidad (Tiscornia,

código contravencional —cuyo agente preventor es la agencia policial—, y en otras facultades policiales tales como la detención por averiguación de identidad.³ Los nominamos *territorios sociales y morales de control policial* debido a que se definen en virtud de un derecho de policía que —de facto— organiza, regula y administra las actividades de sujetos y grupos sociales (colectivos específicos) tipificados por la misma agencia policial como objeto de su control y administración: vendedores ambulantes, personas en situación de prostitución callejera, feriantes de mercados. Por esas cosas de la no unidimensionalidad de las identidades, en virtud de sus múltiples y no excluyentes identidades, son también personas que pertenecen a los sectores populares, algunos de ellos jóvenes y/o migrantes, y/o habitantes de barrios humildes o villas de emergencia. Todos ellos, en su

2008). Esto, por cierto, no impide que seamos conscientes de las diferencias entre un orden regulado por los antiguos Edictos Policiales y otro por el Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires; sin embargo, podría decirse que estos espacios aparecen organizados en base a un particular derecho de policía que, como argumentaremos, se organiza a partir de una también particular *ética policial* (Kant de Lima, 1995).

- 3 El Código Contravencional fue sancionado en 1998 por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en reemplazo de los derogados Edictos Policiales. El texto de la ley contravencional sufrió algunas alteraciones y modificaciones. Actualmente está vigente —con sus alteraciones— la ley N° 1472, sancionada el 23/9/2004 (promulgada de hecho del 25/10/2004 y publicada en BOCBA N° 2055 del 28/10/2004), en reemplazo de la ley N° 10, sancionada el 9/3/98 (promulgada por decreto N° 265/98 del 12/3/98 y publicada en el BOCBA N° 405/98 del 15/3/98). Formalmente la derogación de los edictos policiales y la creación de la Justicia Contravencional en la Ciudad de Buenos Aires implicó que la Policía Federal Argentina, con competencia en la Ciudad, quedara subordinada al poder de agente preventor (para más datos puede verse Pita, 2004; Tiscornia y Sarabayrouse, 2000 y Chillier, 1999). La detención por averiguación de identidad es posible merced a la facultad policial, establecida en las leyes orgánicas de las policías de la mayoría de las provincias argentinas, que habilita a arrestar o detener a una persona “si existiesen circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiese cometer un hecho delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad” por un lapso que como máximo es de diez horas en la Capital Federal y de hasta veinticuatro en las provincias (más información puede encontrarse en Martínez, Palmieri y Pita, 1998 y en Tiscornia; Eilbaum y Lekerman, 2004).

interrelación con la policía (tanto *qua* institución, como con los policías investidos de estatalidad que a la vez son con quienes tratan a diario). negocian —con diversos grados de libertad y autonomía— en cada situación y en cada contexto cómo eludir, aceptar o resistir el control y la vigilancia policial. Las modalidades de control y vigilancia policial son las que dan lugar a la eventual regulación formal e informal y/o a la negociación entre las partes, donde la propia aplicación de los procedimientos (legales y formales) es objeto de la negociación bien o mal sucedida; esto es, del acuerdo, del desacuerdo, del sometimiento o de la resistencia. Allí, tanto el par legalidad/ilegalidad, como la violencia (física y/o moral) resultan estructurantes de las relaciones sociales.

Pensada la cuestión en esta clave, es posible identificar en el mapa de la ciudad la existencia de tales *territorios*, que funcionan como espacios sociales que propician las condiciones de posibilidad para la expansión del estado de policía, esto es: espacios sociales donde el poder de policía⁴ rige por sobre todo otro derecho y es soberano. Estos territorios también propician las condiciones de posibilidad para la resistencia y confrontación a esta expansión. Signados por *modos de vida*, estos territorios quedan sujetos al puro poder policial. Sin embargo, ese “puro poder policial” no implica exclusivamente violencia, sino también modos de administrar, de ejercer una cierta *ética policial* (Kant de Lima, 1995) y una idea particular del derecho que tiene por fundamento último la violencia. De este modo, resulta posible que sea la policía quien administra a estos grupos sociales, labrándoles actas aduciendo la comisión de una falta

4 Genéricamente, el poder de policía refiere tanto a una técnica de gobierno propia de la modernidad, que alude al poder de intervención administrativa estatal (Foucault, 2001; 1992), como al poder ejercido por la institución policial como medio —violento— para fines de derecho, esto es, como razón última (como violencia fundadora y conservadora de derecho) en que se funda el poder del estado soberano (Benjamin, 1991). Es a este último sentido al que me estoy refiriendo.

o una contravención (y eventualmente aprehendiéndolos) o quien los detiene aduciendo averiguación de identidad.

La misma policía es la que fuerza también llegar a ciertos “arreglos” —como el precio para trabajar sin ser “molestado”— que funcionan las más de las veces bajo amenaza de violencia física y/o moral, poniendo en juego como objeto de la negociación (y como castigo si no se avienen al acuerdo) la aplicación de la ley. Así, los “arreglos” suponen coacción y a veces la amenaza de la fuerza, extorsiones, variadas formas de violencia moral o intimidaciones que buscan la construcción (inestable y precaria) de algún tipo de acuerdo —informal, (i)lícito, pero combinado entre las partes—. Bajo la fachada del “permiso” o la habilitación que *de facto* regulan los funcionarios policiales con control en la zona, lo que finalmente se negocia (conociendo las diferenciales cuotas de poder y de coacción que detentan las partes) es la habilitación informal, la no aplicación o la elusión de la ley.⁵

Así considerados, esos territorios definen un espacio social definido por una serie de regulaciones e interacciones *ad hoc*, que no son sino una mixtura entre prácticas legales e ilegales, acompañadas de diversos niveles de violencia física y moral, que definen antes que zonas de no derecho, *zonas sumidas en un particular derecho de policía* (Tiscornia,

5 Sobre la cuestión del “arreglo” en Buenos Aires y sus diferencias con el “arrego” en Río de Janeiro son particularmente esclarecedores los trabajos de Pires (2008, 2010, y comunicaciones personales con el autor). A diferencia de las características del arreglo porteño, Pires señala: “En Río de Janeiro, para que se viabilice la actividad de venta en las calles, lo que se negocia es la no aplicación de la fuerza, del castigo corporal que puede dejar marcas en aquellos que practican desvíos a los ojos de la Administración Pública. Mientras que en el arreglo porteño la cuestión es, sobre todo, la aplicación de la ley o, alternativamente, la compra de su no aplicación, en Río de Janeiro lo que rige fundamentalmente es el pago para que no se proceda ilegalmente al castigo. La ilegalidad del constreñimiento físico, ilegal, por parte de agentes públicos que deberían actuar en conformidad con la ley que preconiza la garantía de integridad física de los ciudadanos” (2010: 344).

2008) que se dan más que bien con esa particular *ética policial*. Este proceder policial, antes que, invisibilizado a los ojos del Poder Judicial, es aceptado en virtud de una *articulación funcional*. Esto no implica imputar responsabilidades individuales de los funcionarios lo que, sin embargo, no debería dejarse de lado— sino fundamentalmente llamar la atención sobre esa *articulación*. Lo cierto es que las policías funcionan, efectivamente, como *los ojos de la justicia en la calle*.⁶ Existe una delegación de funciones (formales, pero también de hecho) para el ejercicio de ese poder administrativo que está en manos policiales, y ello tiene como consecuencia abonar a la *autonomía policial*. La calle es su espacio por excelencia, los funcionarios judiciales comparten esta convicción con los funcionarios policiales, y fundados en esa creencia y convencimiento dan lugar (habilitan y legitiman) un modo particular de hacer las cosas que se funda en eso que Kant de Lima definió como la *ética policial*: un modo de actuar que es parte de un conjunto de reglas y prácticas policiales que permite el ejercicio por parte de ésta de una interpretación autónoma de la ley (Kant de Lima, *op. cit.*), donde rige otro derecho que podría definirse como un derecho policial. En virtud de ese derecho policial se administran y gestionan los modos de vida de ciertos grupos sociales y se da lugar a prácticas de arbitraje y punición que la propia policía asume basándose en esa ética, por cuenta propia, en ocasiones más allá de la ley, pero como complemento real del sistema judicial.

6 He escuchado esta expresión, en ocasiones más y menos formales en repetidas oportunidades, y frecuentemente de boca de funcionarios judiciales, para expresar el alcance de las funciones policiales formales como agente preventor y auxiliar de justicia, al tiempo que como una expresión legitimadora de su hacer. Otros investigadores han dado cuenta de la misma expresión y con sentidos equivalentes (cfr. Eilbaum, 2008).

II.

Pero: ¿cuáles son esas normas? ¿Cuál es la ley que bajo esa modalidad de administración policial se elude? Y, sobre todo, ¿en qué medida, debido a su naturaleza y también a su historia, posibilitan el despliegue de esa ética policial? Una ética que poniendo en juego la naturaleza discrecional del trabajo policial, la maximiza dando así lugar a una arbitrariedad en la que, por la vía de una gestión diferencial de los ilegalismos, consigue construir esos territorios y administrar a esos grupos.

En la Ciudad de Buenos Aires, la venta callejera (tanto como la oferta y demanda de sexo en espacios públicos entre otras actividades) se encuentra regulada por el Código Contravencional también llamado Código de Convivencia Urbana. Esto quiere decir que esas prácticas pueden tener lugar, pero bajo ciertas condiciones y que, en caso de no cumplir con ellas, se estará cometiendo una contravención. Es decir que no se trata de delitos sino de faltas menores. Por ejemplo, en el caso de la venta callejera (al igual que la venta de sexo) ésta se encuadra bajo el capítulo del código que refiere al uso del espacio público. Ese Código establece que la policía, en su carácter de agente preventor subordinado a la justicia contravencional, tiene en sus manos la persecución de quienes infrinjan estos artículos, debiendo labrarles un acta que luego será remitida a la Fiscalía de Cámara de la Justicia Contravencional, dando lugar así a un proceso judicial. Hasta aquí y en términos normativos esto resulta más o menos claro: la policía tiene un papel de agente preventor, debe proceder labrando actas y luego derivarlas al Poder Judicial que debatirá —a partir de pruebas materiales y declaraciones varias— si la acción detectada constituye o no contravención. Sin embargo, poco podríamos avanzar en la investigación si nos ciñéramos exclusivamente a la

dimensión normativa y la descripción de los procedimientos formales, ya que las contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires tienen una larga historia que se vincula con la de los Edictos o Faltas Policiales aún hoy en vigencia en las otras veintitrés provincias del país.

Los Edictos Policiales son un corpus que compila un enorme listado de conductas y actividades que están bajo persecución y sanción policial. Esos corpus provinciales refieren a conductas listadas bajo títulos tales como “del orden público”, “de la seguridad pública”, “de la moral y buenas costumbres”, “de la vagancia y mendicidad”, “de la ebriedad”, “de los bailes”, “de cabarets y dancings”, “de las reuniones públicas”, “del carnaval”, entre otros; y describen con minuciosidad y detalle diversas áreas y actividades de la vida social y, consecuentemente, a diversos grupos sociales. Por ejemplo: “los que riñan sin causarse heridas”; “los que, al sostener incidente en público, se dirijan insultos”; “los que formen grupos molestos en las veredas o calzadas ya sea para entregarse a juegos de manos, dirigir bromas a los que pasan o cualquier otro gesto cuyo fin no sea debidamente justificado”; “los que antojadizamente, conduciendo bultos grandes transiten por las veredas molestando así a los peatones” (de las faltas contra el orden público). Y también, “el que desde cualquier paraje se presentare sin suficientes vestidos, o con adornos inmorales”; “los que se exhibieren en la vía pública o lugares públicos vestidos o disfrazados con ropas del sexo contrario”; “los que orinaren en la vía pública”, “los que blasfemaren en público” (sección relativa a la “moral y buenas costumbres”). Y además, “los sujetos sin ocupación conocida que se hallaren habitualmente en los ‘cabarets’, bares, cafés, confiterías, bailes públicos, kermeses, parque de diversión, restaurants u hoteles”; “los sujetos que simulando la venta de objetos o baratijas, se hallaren habitualmente en los lugares especificados en el artículo

anterior”; “los vagos habituales”; “las prostitutas, vagas habituales o profesionales del delito que habitualmente sean vistas en los bailes públicos, kermeses, parques de diversiones, confiterías, bares, restaurants, hoteles y demás casas de hospedaje” (de la vagancia y la mendicidad). Esto es solo una muestra del enorme listado de situaciones, actitudes, acciones y grupos que se describen en ese corpus. Un corpus que muestra un parecido más que inquietante con el idioma analítico de John Wilkins que nos describiera Borges (2007 [1952]). Solo restaría agregar los que se agitan como locos; los que de lejos parecen moscas; los que acaban de romper el jarrón y otros innumerables...

Los Edictos también se refieren a las facultades de intervención de las policías sobre lo que genéricamente se llaman “faltas o contravenciones”, esto es: hechos o actos que sin constituir el carácter de delito importan “una alteración del orden público, de la moral, de las buenas costumbres, o un atentado a la seguridad pública, de las personas o de los bienes y las infracciones a los edictos de policía” (capítulo II, definición de las faltas). Si bien las policías ya no tienen el poder de dictarlos (facultad que tuvieron), sí concentran en sus manos el poder de perseguir, y también de condenar con penas que van desde las multas hasta la prisión de un máximo de treinta días; concentran así dos de las tres facultades en un solo organismo público: perseguir (poder de policía) y aplicar penas (Poder Judicial). Solo se accede a la justicia correccional si se apela la pena. Va de suyo que, conteniendo figuras tan antiguas como desusadas, las policías deciden a discreción —y eventualmente de manera arbitraria— cuáles poner en juego al momento de intervenir. Sobre el origen de los edictos policiales, cabe señalar que son una suma de bandos, órdenes del día e instrucciones policiales que las propias agencias policiales fueron compilando y acumulando a lo largo de los años (Tiscornia,

2008). De hecho, algunas de ellos provienen de la época colonial y, conforme el paso del tiempo, fueron incorporándose *ad hoc* más y más figuras que se asociaban tanto a conductas como a tipos de personas o grupos sociales, y referían a hechos vinculados con la moralidad (“las buenas costumbres”), con el orden público (y su contracara el desorden social y político), con la seguridad personal. En cierta forma, estos sistemas contravencionales fueron creando una especie particular de “derecho de policía”, acumulando de manera sistematizada las preocupaciones de las élites morales de fines del siglo XIX. De hecho, estos sistemas pueden ser vistos, tal como sostiene Tiscornia (2004), como la cristalización de esas preocupaciones y a la vez como un proyecto civilizatorio, moralizante, disciplinante y coercitivo, regido por el positivismo y el higienismo, tan en boga a principios del siglo XX en la Criminología Latinoamericana. Estos sistemas, antes que ir cayendo en desuso, fueron ampliados y adaptados conforme el avance del tiempo. Mas lo notable es que en materia de sistemas contravencionales hay una importante concentración de poder policial. Ello se debe a que la policía funciona como órgano de aplicación y de sanción, y si bien ya no emite edictos (porque esto, se convino, es materia del Poder Legislativo), la policía es órgano de ejecución y también de sanción, es decir funciona como Poder Judicial, puede detener y hacer cumplir días de arresto o aplicar multas. Al considerar esos corpus, resulta difícil que no venga a nuestra memoria Michel Foucault, cuando sostiene:

[...] si bien la policía como institución ha sido realmente organizada bajo la forma de un aparato del Estado, y si ha sido realmente incorporada de manera directa al centro de la soberanía política, el tipo de poder que ejerce, los mecanismos que pone en juego y los ele-

mentos a que los aplica son específicos. Es un aparato que debe ser coextensivo al cuerpo social entero y no solo por los límites extremos que alcanza, sino por la minucia de los detalles de que se ocupa. El poder policíaco debe actuar “sobre todo”, no es en absoluto, sin embargo, la totalidad del Estado ni del reino como cuerpo visible e invisible del monarca; es el polvo de los acontecimientos, de las acciones, de las conductas, de las opiniones “todo lo que pasa”; el objeto de la policía son esas “cosas de cada instante”; esas “cosas de nada” [...] con la policía se está en lo indefinido de un control que trata idealmente de llegar a lo más elemental, al fenómeno más pasajero del cuerpo social: “El ministerio de los magistrados y oficiales de policía es de los más importantes; los objetos que abarca son en cierto modo indefinidos; no puede percibirse-los sino por un examen sumamente detallado”; es lo infinitamente pequeño del poder político. (Foucault, 2001: 216 - 217)

Ahora bien, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, fue en una coyuntura muy particular (el cambio de estatus jurídico de la capital federal que pasó a constituirse como ciudad autónoma) que se consiguió en 1998, la derogación de los edictos policiales y la sanción de un nuevo código contravencional, en su origen llamado Código de Convivencia Urbana. El proceso que llevó a la derogación de los edictos implicó un importante debate público del que participaron la institución policial, la sociedad política y la sociedad civil (Chillier, 1999; Tiscornia y Sarrabayrouse, 2000). Las continuas objeciones de organismos de derechos humanos y distintas asociaciones y organizaciones de la sociedad civil, sobre el carácter extremadamente impreciso y difuso respecto de las conductas contempladas en los edictos y

acerca de las prácticas discrecionales en su aplicación, en detrimento de los derechos de los eventuales contraventores (lo cual en más de una oportunidad dio lugar a denuncias de malos tratos y abusos de autoridad),⁷ por una parte; así como, las repetidas discusiones respecto de la concentración de funciones legislativas y judiciales en manos de la Policía Federal por la otra; acabaron por conseguir la derogación de los Edictos Policiales y la sanción de un nuevo Código Contravencional por parte de la Legislatura de la Ciudad. La sanción del Código de Convivencia Urbana o Código Contravencional (ley N°10) en marzo de 1998, implicó entonces no solo la supresión de las antiguas figuras contravencionales, fundándose en la necesidad de depuración de los edictos policiales de su carácter peligrosista, sino también la definición de nuevos tipos y figuras contravencionales, así como la judicialización del procedimiento en esta materia. Así, arguyendo que quitar a la policía la facultad de aplicar los edictos, conseguiría limitar el poder policial —tantas veces cuestionado jurídica y políticamente—, se judicializó el procedimiento en materia contravencional y se creó dentro del reciente Poder Judicial de la Ciudad, el fuero Contravencional⁸ y de Faltas, al cual quedó subordinada la Policía Federal en carácter de auxiliar de la justicia y organismo preventor.⁹ Este proceso se sostuvo en un fuerte discurso que señalaba que finalmente se había llegado a una solución que, al tiempo que limitaba la discrecionalidad del

7 Sobre el particular ver: CELS (1999) y Sarrabayrouse, (1999).

8 Un acabado relato del proceso de creación de la Justicia Contravencional puede encontrarse en Sarrabayrouse (1999).

9 También lo es la Prefectura Naval Argentina, aunque su intervención en la materia presenta una incidencia "marginal" respecto de la de la Policía Federal Argentina. En el año 2001, la PNA labró el 0.05% (41 actas sobre un total de 89.643 ingresadas) del total de actas ingresadas en la Justicia Contravencional, mientras que en 2002 ni siquiera alcanza esa incidencia: labró solo 39 actas sobre un universo total de 98.721. Pita, (2004).

accionar policial, establecía un procedimiento judicial para dirimir conflictos de “convivencia urbana”. Así esta justicia se presentó desde su creación, como “un hito histórico, fundacional que implicó la ruptura con un orden autoritario anterior” (Tiscornia y Sarrabayrouse, 2000); que al mismo tiempo enfatizaba, en virtud de su carácter local, su rapidez y agilidad, todo lo cual redundaría en una gestión más eficiente y garantista de la seguridad en la Ciudad. Un hito que no sería más que un nuevo momento en la disputa por la hegemonía, o mejor por la interpretación hegemónica, respecto de cómo producir seguridad y de los sentidos adosados a la misma. Este proceso no estuvo exento de marchas y contramarchas y de juegos de relaciones de fuerza que llevaron a ceder ante presiones de grupos de vecinos, así como de la propia policía que sostenía que el nuevo Código no les daba “las herramientas necesarias para hacer prevención”, y que comenzó a desplazar su facultad de detener personas hacia la figura de “detención por averiguación de identidad”.¹⁰ De hecho, la ley contravencional sufrió varias modificaciones, y bajo las nuevas figuras, continuaron siendo objeto de control los mismos grupos sociales que bajo la vigencia de los edictos policiales: vendedores ambulantes, prostitutas, cartoneros, acomodadores de autos, etc.

¿Adónde se quiere llegar con esta larga historia que se está relatando aquí de manera extremadamente resumida? Interesa señalar especialmente lo siguiente: si bien es cierto que en el caso de la Ciudad de Buenos Aires la derogación de los edictos policiales y su reemplazo por el Código de Convivencia Urbana, así como la inclusión de la materia contravencional bajo la órbita del Poder Judicial de la

10 Como se menciona en el Prólogo de este libro, la 1ª figura de “detención por averiguación de identidad” es la facultad policial de detener a personas a los fines de establecer su identidad. Sobre el particular puede verse Martínez, Palmieri y Pita (1998); Tiscornia, Eilbaum, Lekerman (2004).

Ciudad, ha implicado cierta limitación del poder policial —lo cual ha sido un paso más que importante, en el sentido de proveer de garantías a la población—; sería ingenuo suponer que ello fuera a eliminar en su totalidad las prácticas policiales arbitrarias y autónomas que, por años, han regido el trabajo policial en lo que la agencia entiende como forma eficiente en materia de actividades de prevención y que resultan condición para la generación de estos territorios. Máxime, cuando se trata de prácticas que hacen a la propia naturaleza del *poder policial como técnica de gobierno*.¹¹ Porque, y esto es importante aclararlo, no estamos exponiendo este proceso para dar cuenta exclusivamente de una historia “genética” que explicaría la modalidad de gestión policial hundiéndose en el examen de sus raíces. Sino porque, fundamentalmente buscamos exponer —a través del relato de un proceso de cambio relativamente reciente en la Ciudad— la naturaleza propia de esta norma que por su indeterminación y por sus características específicas, esto es, por tratarse de un corpus genérico que busca regular la vida social en su expresión cotidiana; porque opera en un nivel micro, sobre conductas que no llegan a ser delitos sino que remiten más que nada a un universo de sentidos próximos a la moralidad y al orden público —históricamente materia policial—, vinculado de manera directa al carácter selectivo de la instancia policial; se impone como un campo de intervención directa de la policía, se trata de aquellos hechos, actividades y prácticas que son materia y competencia directa de la intervención policial. Esto es, son vistos como asuntos de policía, asuntos en los cuales, el propio Ministerio Público deposita “sus ojos”, se articula funcionalmente y habilita su gestión que contiene ínsita su

11 Para mayor detalle sobre edictos policiales y contravenciones puede verse: Pita (2004); Tiscornia, Sarrabayrouse y Eilbaum (2004) y Tiscornia (2004).

dosis de discrecionalidad, pero también el riesgo latente de actuación arbitraria. Atender a esta dimensión nos permite comprender la especificidad y el alcance del poder policial, y creo, se hace posible comprender con mayor claridad las modalidades de gestión policial capaces de generar estos territorios y administrar grupos.

III.

Así las cosas, atendiendo a los ejes de discusión que son objeto de este libro, presentamos un caso que hemos trabajado en el marco de esta investigación. El mismo involucra a un grupo particular de vendedores ambulantes, de origen senegalés, que resuelve —con el apoyo de abogados pertenecientes al “activismo jurídico” local (Mac Dowell Santos, 2007; Tiscornia, 2008)— denunciar en la Justicia Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires una serie de prácticas policiales abusivas y violentas. Lo que revela al caso como especialmente fértil es que no solo pone en evidencia esa ética policial que gestionando modos de vida y administrando grupos sociales incide de manera definitiva en la generación de esos territorios sociales y morales de control; sino que además muestra que esos territorios son espacios que no solo se diferencian por el tipo de actividad económica informal que implican (venta ambulante, oferta callejera de sexo), sino que además están segregados al interior de cada actividad en función de los grupos sociales que lo integran. Así, este caso permite ver que distintos grupos (y por consiguiente los individuos que forman parte de él) encuentran, en virtud de su mayor o menor vulnerabilidad y estatus jurídico, de sus conocimientos locales e ingenio, de su habilidad adquirida en el trato con diferentes agencias e instituciones,

y también de sus competencias lingüísticas, posibilidades de mayor o menor éxito en esa negociación en la que los sentidos atribuidos a la ley y los usos de la legalidad (de los dispositivos legales concretos), son empleados como recursos e instrumentos de amenaza, y como evidencia de quién es el que en esa interacción tiene poder, antes que como referencia a garantías y derechos. Y esto, resulta bien importante al momento de pensar cuáles son las prácticas sociales que hacen a la porosidad de las fronteras entre lo informal, lo ilegal y lo ilícito (Da Silva Telles y Veloso Hirata, 2007).

Pero también, en tanto es un caso que se construye a partir de la acción colectiva y pública, y que implicó la puesta en marcha de una serie de procedimientos judiciales, permite considerar cómo piensan las instituciones (y cómo se piensan a sí mismas) ya en su articulación, ya en sus acciones, cuando se disponen a intervenir, regular y administrar los usos del espacio público y el “policiamiento” y al mismo tiempo a garantizar derechos. Y también, permite junto con ello problematizar, en tanto el caso fue promovido por un grupo de abogados que se inscriben en el activismo jurídico local, cómo el mismo —entendiendo acertada o erradamente cómo piensan las instituciones— pone en juego y con qué argumentos y estrategias su capacidad de intervención. Vayamos entonces al caso.

IV.

Desde el verano de 2009 comenzaron a aparecer noticias en los periódicos acerca de la particular situación de los vendedores ambulantes de origen africano, la mayor parte de ellos provenientes de Senegal, pero también ciudadanos de otros países tales como Ghana, Guinea, Mali, Nigeria,

Camerún y Liberia, todos ellos negros, todos ellos vendedores ambulantes.

La venta callejera no es novedad. No solo no es necesario ser demasiado sagaz para percibir a simple vista la importancia de la actividad en las calles de la ciudad, sino que las propias estadísticas judiciales en materia contravencional¹² evidencian que es una de las actividades que sobre la cual hay una constante persecución. Del mismo modo, la noticias sobre la venta callejera tampoco son novedad. La Cámara Argentina de Comercio, por medio del Observatorio de Comercios y Servicios de su departamento de economía,¹³ mes a mes releva, describe y georreferencia zonas de la ciudad indicando cantidad de puestos de venta, tipos y rubros de artículos con mayor y menor presencia e, incluso, construye un índice de lo que denomina “venta ilegal”. Con todo ese corpus de datos elabora el “Informe de venta ilegal callejera y piratería en la Ciudad de Buenos Aires”. Informe que, una vez hecho público, suele ser levantado por los principales medios gráficos de alcance nacional.

Aunque la particular situación de los vendedores provenientes de países africanos comenzó a llamar la atención recientemente, lo cierto es que la migración de ciudadanos de países africanos comenzó en la década de 1990 y se fue viendo incrementada desde la segunda mitad de esa década en virtud del propio ciclo de la cadena migratoria. Prueba de ello es que, para el caso de la migración senegalesa, como sostienen Zubrzycki y Agnelli (2009), en la Argentina “todo senegalés recién llegado tiene una dirección de hotel o pensión a donde dirigirse o un teléfono a quien acudir” (2009:146). Gran parte de los ciudadanos senegaleses, y de

12 Ver en este libro el texto “El registro de contravenciones y las prácticas policiales en la Ciudad de Buenos Aires”.

13 Los informes pueden consultarse en: <http://economia.cac.com.ar/institucional/observatorio_de_comercio_y_servicios_1809>. (última consulta 12/1/2017).

otros países africanos, viven de la venta callejera. Algunos pocos tienen puestos fijos en ferias, otros se dedican a la venta ambulante en la Ciudad y en el Gran Buenos Aires, combinando a veces esta venta con otra que requiere un desplazamiento a otras ciudades del país (para la época de vacaciones de verano, o para fiestas provinciales o regionales). Presentando las estrategias migratorias y económicas de los senegaleses en Argentina las autoras citadas describen: “También tienen, por así decirlo, los primeros meses de estadía en el país y el trabajo asegurado, sabiendo ya antes de llegar que se van a dedicar a la venta ambulante, pudiendo comenzar a trabajar al día siguiente de su arribo. Sus conocidos aquí, con los que seguramente está viviendo en una pensión u hotel del barrio de Once —lugar de residencia de la inmensa mayoría, aunque hay grupos residiendo en Morón y en Liniers—, gestionan inmediatamente el préstamo de mercadería junto al “maletín negro” en el cual se transporta y se ofrecen los anillos, cadenas, relojes y pulseras a la venta. Los recién llegados tienen un maletín pequeño, con pocos artículos y, en general, durante los primeros días de trabajo salen a vender junto a otro senegalés más experimentado y que habla castellano. Esta entrega inicial de mercadería es a préstamo y se va devolviendo durante los tres o cuatro primeros meses de ventas en la Argentina. Luego cada vendedor va comprando y reponiendo los artículos vendidos, aunque en algunos casos prefieren vender mercadería de otra persona y no invertir en comprar la propia”. (Zubrzycki y Agnelli, 2009: 146-147)

En los últimos años, las modalidades de venta se han visto modificadas, en gran medida, debido a las formas de control policial. Así, si bien en algunos pocos casos aún conservan la modalidad de colocar sus artículos en una mesa construida con un tablón sostenido por caballetes; en determinado momento también comenzaron a usar unos

pequeños paraguas que, sostenidos abiertos y colocados en forma vertical con un pie de metal, servían a los efectos de mostrar la mercadería a la venta. Este cambio permitía sino eludir, al menos poner en cuestión una sanción por ocupación indebida del espacio público o por obstrucción de la vía pública. Después de todo, el espacio ocupado por estos medios era mínimo. Por lo demás, los paraguas, así como los paños pequeños sobre la vereda posibilitaban una “retirada” más rápida en caso de resultar necesario eludir un control o fiscalización. En los últimos años, sin embargo, comenzó a extenderse la modalidad del maletín. Según cuentan algunos vendedores, esta modalidad fue la única posible para ellos como grupo, toda vez que resultaban desplazados de manera continua por los funcionarios policiales. El uso extendido del maletín llevó a que muchos de los vendedores ya no tuvieran un lugar fijo de parada, sino que desarrollaran su actividad en constante circulación, de todas maneras, si bien ello implicó reducir el riesgo de ser acusado de ocupación u obstrucción de la vía pública, no les permite eludir la contravención referida a las “actividades lucrativas no autorizadas”.

Audiencias

ARTÍCULO 6- Contestado el traslado de la demanda y agregado el dictamen del Ministerio Público o vencidos los plazos para hacerlo, el Tribunal Superior convoca a audiencia a realizarse dentro de los cuarenta (40) días. Este plazo puede ser ampliado hasta veinte (20) días más por resolución fundada del Tribunal Superior. Esta convocatoria debe ser publicada por un día en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires y en dos diarios de gran circulación dentro de la semana siguiente a la que fue ordenada.

ARTÍCULO 7- Las audiencias son públicas. El acceso al lugar en que se desarrolle la audiencia solo se puede limitar por razones de espacio y se otorga prioridad a los medios de comunicación que soliciten difundirla.

ARTÍCULO 8- Las audiencias se desarrollan oralmente, en presencia del pleno Tribunal.

En todos los actos del proceso se utiliza el idioma nacional. Cuando éste no fuere conocido por la persona que deba prestar declaración, el tribunal designa por sorteo un/a traductor/a público/a. Se nombra intérprete cuando deba interrogarse a sordos, mudos o sordomudos que solo puedan darse a entender por lenguaje especializado. Los intervinientes pueden emplear como medio auxiliar recursos tecnológicos que permitan proyectar imágenes, sonidos o texto y agregar documentos. No se admite la sustitución de la expresión oral por la expresión escrita en los alegatos. Debe llevarse registro taquigráfico y/o sonoro y/o filmico de lo acontecido en la audiencia.

ARTÍCULO 9- El/la juez/a de trámite tiene a su cargo el desarrollo de la audiencia, concede la palabra a los intervinientes, modera la discusión y está facultado para llamar al orden y excluir del recinto a quienes obstaculicen o impidan la libre expresión de los oradores o el desarrollo del procedimiento.

ARTÍCULO 10- Si se hubiera ofrecido prueba, el Tribunal debe realizar de oficio y con suficiente antelación los trámites que sean necesarios para permitir su producción antes o durante la audiencia.

LEY N° 402 "Ley de procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires". Sanción: 8/6/2000. Promulgación: Decreto N° 956/2000 del 6/7/2000. Publicación: BOCBA N° 985 del 17/7/2000.

Pero volvamos al caso en análisis. En las noticias, esta vez, se denunciaban situaciones de maltrato y hostigamiento policial, y de una particular persecución basada en prejuicios racistas, xenófobos y discriminatorios contra ciudadanos senegaleses. Y esto sí era novedad (no los hechos, sino su difusión). La mayor parte de estas personas aún están tramitando su condición de refugiados. Algunos, muy pocos, la han conseguido. El resto, mientras espera una resolución, circula con un documento que llaman "la precaria" y que en rigor de verdad es un precario documento que indica que están tramitando su refugio (las solicitudes son analizadas por el Cepare —Comité de Elegibilidad para los

Refugiados—, órgano dependiente del Gobierno nacional]. En ese ínterin, que dura como mínimo un año, los peticionantes de refugio tienen derecho de permanecer legalmente en el país, trabajar y acceder a los servicios públicos de salud y educación.¹⁴ En este caso, fueron ciudadanos senegaleses, vendedores ambulantes que viven y desarrollan sus tareas en un barrio del sur de la ciudad (Constitución) quienes, patrocinados por un colectivo de abogados, solicitaron una audiencia pública ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Este colectivo de abogados, recogiendo experiencias acumuladas del *activismo jurídico*, consiguió finalmente que tal Audiencia tuviera lugar. La audiencia pública, a la que se accede luego de que el Tribunal Superior de Justicia haya dado lugar a la demanda presentada, es oral y se realiza con la presencia en pleno del Tribunal, allí todos los demandantes pueden expresarse para exponer los motivos que fundan su demanda (ley N° 402 “Ley de Procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires”, Publicación: *BOCBA* N° 985 del 17/7/2000). Estamos en la Ciudad de Buenos Aires, a comienzos del mes de junio de 2009. El motivo de la audiencia es:

la legalidad de las reglas y prácticas de la policía, la Fiscalía y el Poder Judicial; específicamente sobre

14 Muchos de ellos ingresan al país (de manera clandestina o regular) y solicitan refugio. Mientras su petición de refugio es evaluada por el CEPARE (decreto 464/1985; ley N° 26165/2006), cuentan con una residencia precaria que debe ser renovada periódicamente. La residencia precaria indica que son residentes legales, y que tienen permiso para trabajar. Si la solicitud de refugio es denegada —cosa que ocurre muy frecuentemente— el peticionante debe radicarse de acuerdo a la Ley Migratoria (N° 25871/2004). Esta ley, pensada desde una perspectiva de Mercosur y América Latina, es sumamente exigente para otorgar residencias temporarias o permanentes a ciudadanos extracontinentales. Así, una vez que la petición de refugio fue denegada, muchos de los nacionales provenientes de países de África se convierten en residentes irregulares. Puesto que la Policía Federal cumple también funciones de policía migratoria, tiene amplia jurisdicción sobre ellos.

humillaciones, arrestos, procesamientos, “extravío” de documentación, secuestro de pertenencias, intimidación, uso abusivo de la fuerza, violación sistemática del derecho de defensa y de circulación, denunciadas en enero de este año por vendedores ambulantes senegaleses,

tal como informó a través de unas gacetillas virtuales la organización de abogados que los representa.

La audiencia pública ante el Tribunal Superior de Justicia (de ahora en adelante, TSJ), tiene lugar en un señorial salón del imponente edificio que es su sede. Tras un enorme y elevado estrado de finísima madera cinco personas (dos mujeres y tres hombres) que componen el Tribunal (tres de ellos en carácter de vocales, otro preside y un segundo es vicepresidente) conducen el procedimiento, indican, ordenan y dominan los tiempos. Los acompañan algunos asistentes que, atareados, van y vienen llevando y trayendo papeles. A la derecha, se encuentra el secretario de actas, que es quien transcribirá en actas escritas todo lo que allí se diga. A la izquierda, se encuentran dos representantes del Ministerio Público Fiscal. Frente al estrado, sentados, hay tres hombres, vendedores ambulantes de origen senegalés. Junto a ellos, un traductor (que traducía la lengua tribal wolof al español) y dos abogados, que forman parte de un colectivo de abogados activistas en el campo de los derechos humanos y que impulsaron junto a los vendedores la audiencia.

Después de las presentaciones de los abogados de los peticionantes, (que acudieron también a la figura de *amicus curiae* para sumar, en calidad de “asistente oficioso”¹⁵ a dos

15 Según reza el artículo 22 de la Ley de Procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires (ley N° 402) “Cualquier persona, puede presentarse en el proceso en calidad de asistente oficioso, hasta diez (10) días antes de la fecha de celebración de la audiencia [...] Su participación se limita a expresar una opinión fundamentada sobre el tema en debate

abogados del activismo jurídico local), en las que expusieron los motivos de la presentación los vendedores tienen la palabra. Según les indica el tribunal “los actores” pueden hablar quince minutos, de modo que siendo tres le corresponden cinco minutos a cada uno. Hablan a través de su traductor, aunque en medio de sus relatos en wolof pueden distinguirse en perfecto castellano las palabras “comisaría dieciséis”, “policía”, “fiscalía”, “negro de mierda”, y también “no queremos ver un negro en Constitución”. Los hombres relatan cómo —a diario— son perseguidos, hostigados y humillados por funcionarios policiales en virtud del artículo 83 del Código de Convivencia Urbana (que se refiere a la venta en el espacio público). El hostigamiento y el maltrato incluyen, según señalan:

que todos los días venga la policía. La policía dice que el fiscal los manda. Nos molestan y no nos dejan trabajar. Se llevan la mercadería. A los blancos no se la sacan. Estamos muy cansados y somos muy molestados”.

Hoy no, mañana. Hoy, mañana no

Conocer a este grupo de vendedores nos permitió acceder al circuito de ciudadanos africanos residentes en Argentina, muchos de ellos peticionantes de refugio y otros —los menos— que ya refugiados desarrollan tareas de asistencia, auxilio y asesoramiento a migrantes del continente africano. Así fue como durante la Audiencia y la Apelación establecimos contacto con César —ciudadano congoleño

[...] El asistente oficioso no reviste calidad de parte ni puede asumir ninguno de los derechos procesales que corresponden a éstas. Las opiniones o sugerencias del asistente oficioso tienen por objeto ilustrar al tribunal y no tienen ningún efecto vinculante con relación a éste [...]. Todas las resoluciones del tribunal son irrecurribles para el asistente oficioso. Agregada la presentación, el Tribunal Superior, si lo considera pertinente, puede citar al asistente oficioso a fin de que ponga su opinión en el acto de la audiencia, en forma previa a los alegatos de las partes”.

que reside en Argentina hace ya varios años y que cuenta con estatus de refugiado, quien nos relató un episodio ocurrido en la estación de ferrocarril de Constitución. Cuenta que él estaba en la estación cuando vio a un hombre negro, que luego supo que era ciudadano senegalés, acorralado por cuatro policías. El hombre sostenía con fuerza su maletín contra el pecho. César se acercó para ver qué estaba ocurriendo “¿Qué está pasando acá?” preguntó a los policías. “Sospechamos que tiene droga en el maletín”, le dijeron los policías. “¿Por qué sospechan de él y no de cualquier otro que va con un maletín?, ¿por qué solamente le pidieron a él que abra el maletín, hay otras personas que pasa ahí con un maletín igual que este, por qué no les dicen a todas que los abran?, ¿por qué solo sospechan de él, acaso no ven que se trata acá de un trato diferencial?”, les espetó. “¿Quién sos vos?” le preguntaron los policías. “Acá no importa quién soy yo, dijo César, importa el caso que estamos tratando. Pero igual para demostrarle que no tiene nada de raro ahí adentro voy a tratar de convencerlo para que abra el maletín”, y agregó: “quizás ustedes no entienden, pero tal vez acaba de llegar, tal vez no entiende el idioma, no entiende la idiosincrasia, los ve a ustedes de uniforme, tiene el maletín contra su pecho ¿qué implica eso? ¡está asustado! Déjenme intentar”, dijo. Los policías lo llevaron aparte y le dijeron, me cuenta: “¿Sabés por qué sospechamos que tiene droga? Porque ni bien nos vio nos ofreció treinta pesos y ocho relojes”. El hombre no acreditó los dichos de los policías y volvió a insistir, “déjenme hablar con él”. Conversando consiguió que el hombre abriera el maletín “¿ven? ¡no hay nada!”. “¿Y dónde tiene el documento?” dijeron los policías, “debe tener la precaria”, dijo él. “Bueno, ¿Y dónde está su precaria?”. “Acá está, dije. Y listo. Nos fuimos” relató César. Cuando se estaban yendo el senegalés le contó que el problema fue que los cuatro policías querían que él les diera dos relojes a cada uno, “y yo les dije —relató el senegalés—: ‘no, hoy no, mañana. ¿Ven que tengo poca mercadería? Hoy vendo, compro mañana, y les doy’. Y ellos insistían: ‘hoy, mañana no’. Y él decía: ‘hoy no, mañana.’ Y es ahí donde empezó el problema”.

Y relatan, con dificultad idiomática —pero con precisión descriptiva— que a uno de ellos la policía le rompió frente a sus ojos sus papeles de documentación precaria, que no pueden trabajar, que les quitan la mercadería, que los insultan, que les reclaman mercadería para sí como condición para permitirles seguir trabajando o que les exigen una *coima* para ello. Incluso, en ocasiones, ni siquiera aceptan *coimas* a cambio de dejarlos trabajar. Finalmente, las

situaciones descritas suelen acabar con un “no te quiero ver más por acá”, o bien “negro, levanta las cosas y andate”. Los abogados de los vendedores sostienen que deben impulsar un *hábeas corpus* porque estas personas tienen su libertad ambulatoria restringida a raíz del sistemático maltrato y hostigamiento. Y cuestionan la interpretación que hace la policía del mencionado artículo 83. El mismo, que forma parte del grupo de artículos que regula el “uso del espacio público y privado” señala que constituye contravención “usar indebidamente el espacio público” e indica textualmente:

“Quien realiza actividades lucrativas no autorizadas en el espacio público, es sancionado/a con multa de doscientos (\$ 200) a seiscientos (\$ 600) pesos. Quien organiza actividades lucrativas no autorizadas en el espacio público, en volúmenes y modalidades similares a las del comercio establecido, es sancionado/a con multa de 5.000 a 30.000 pesos”.

Pero, en el párrafo siguiente del mismo artículo se señala:

No constituye contravención la venta ambulatoria en la vía pública o en transportes públicos de baratijas o artículos similares, artesanías y, en general, la venta de mera subsistencia que no impliquen una competencia desleal efectiva para con el comercio establecido, ni la actividad de los artistas callejeros en la medida que no exijan contraprestación pecuniaria.¹⁶

Lo que arguyen los abogados, y los propios vendedores, es que la actividad que ellos realizan es lo que en el propio

16 Art. 83, ley N°1472, CABA.

texto del artículo se menciona como excepción, ya que ellos venden “en la vía pública baratijas o artículos similares” y que su actividad es “venta de mera subsistencia”. Y solicitan el cese de la persecución.

El Tribunal Superior escucha y luego da la palabra al representante de la Fiscalía General quien sostiene que habiendo flagrancia de venta ambulante sin autorización es legítimo que intervenga la policía, y que la fiscalía debe intervenir solamente cuando el procedimiento ya está hecho. Es decir, que antes y durante el procedimiento la autoridad es, por delegación, la policía. También, arguye: “cada persona asume el riesgo de ser molestada si realiza una actividad no admitida”. Y enfatiza: “no sería posible establecer diferencias de procedimientos de manera reglamentaria porque sería discriminatorio a la inversa”. A lo sumo, señala, podría a futuro pensarse en formas de regulación de la venta ambulante en general para la Ciudad, por la vía del Poder Ejecutivo.

El Tribunal, habiendo escuchado las distintas exposiciones (la de los representantes legales de los vendedores, la de los vendedores y la de la Fiscalía General), sostiene que no le compete dar instrucciones a la policía y señala entonces que estando presente la Fiscalía General se le podría solicitar a ésta que impulse acciones respecto del desempeño de la misma. La Fiscalía General, recoge el guante, pero rechaza la sugerencia señalando que se trata de una venta no legítima, que hay flagrancia en venta ambulante sin autorización y que lo cierto es que, reitera, “cada persona asume el riesgo de ser molestada si realiza una actividad no admitida”. Sin embargo, señala, algunas de las acciones de los policías, descritas por los vendedores, son claramente delitos contemplados en el Código Penal de modo que las víctimas no tienen más que hacer la denuncia en sede judicial. No obstante, como resultado de la Audiencia Pública,

los “peticionantes” consiguen que se dé lugar a un recurso de apelación en la Cámara de la Justicia Contravencional a raíz de uno de los casos denunciados y con sentencia condenatoria en primera instancia.¹⁷

Dos meses después tiene lugar la apelación en Cámara. Se encuentran presentes allí los comisarios de las comisarías 16° y 8° (las comisarías intervinientes e implicadas en la denuncia), el letrado policial, representantes del Ministerio Público, la Sala de Cámara —compuesta por tres camaristas, uno de los cuales preside la audiencia—, los abogados de los peticionantes, los peticionantes y dos traductores (uno de wolof y esta vez, otro de francés). También, algo de público. Allí, los peticionantes tendrán la oportunidad de exponer las situaciones a las que se ven sometidos: malos tratos, ofensas e insultos; y también, demoras en virtud de aprehensiones acontecidas por no considerar suficientemente acreditada la identidad con “la precaria” y secuestro de mercadería. También allí, los Camaristas podrán interrogar a los presuntos contraventores, así como a los testigos de la contravención que se está revisando. Pero, además, se ha citado como *testigos expertos* a miembros reconocidos del colectivo afro y profesionales de organizaciones que han receptado consultas y demandas de asistencia jurídica de ciudadanos senegaleses tanto sobre los hechos que se debaten como sobre cuestiones puntuales referidas a la tramitación de refugio. La estrategia de “los peticionantes” argumenta la existencia de prácticas sistemáticas, abusivas y discrecionales. Argumentan que en virtud de estas prácticas puede sostenerse que “en la Ciudad de Buenos Aires ser pobre, migrante y negro es equivalente a ser tenido por

17 Se trata de la causa contra Ibrahima Mbaye, Bara Sakho y Sergine Lam, en la que se les imputa la violación del artículo 83 del Código Contravencional.

delincuente”, que sus defendidos son “detenidos sin lectura de derechos y sin traductor”, que “el artículo 83 es aplicado de tal forma que persigue a personas que solo buscan garantizar su subsistencia y que sobre ellas se aplican criterios de selectividad, peligrosidad y sospecha guiados por la xenofobia y el racismo, y que esta forma de proceder responde a un accionar sistemático y estructural de parte de la policía y el Ministerio Público que afecta a un colectivo específico”. Por ello, sostienen, es que han solicitado interponer un *habeas corpus*, en tanto entienden que su libertad ambulatoria está siendo amenazada por funcionarios de la Policía Federal y por los funcionarios del Ministerio Público. Denuncian la inconstitucionalidad del procedimiento policial y reclaman el cese de la persecución y hostigamiento policial sobre el colectivo, la nulidad de las actas labradas, y el cumplimiento efectivo de la presencia de un traductor. En razón de esto es que, a lo largo de toda la apelación, se observará cierta tensión entre el tratamiento del caso particular que se revisa y los otros acontecimientos que hacen a la argumentación de los peticionantes que no refieren directamente al caso.

Pero, ¿qué ocurre en la apelación? Con mayor o menor felicidad, durante la apelación, tienen lugar las declaraciones de los presentados como *expertos* por parte de los peticionantes. Así, declararon una profesional de una muy reconocida organización que hace muchos años trabaja en la asistencia y acompañamiento a migrantes; un activista que dirige una organización contra la discriminación y el racismo, y un joven militante del llamado “movimiento afro cultural”. Todos ellos consiguieron exponer de manera más o menos exitosa que las consultas ante casos como el que se debate se han incrementado en los últimos años, que han sabido de varias situaciones de maltrato, hostigamiento y violencia para con el colectivo “afro” (especialmente para

con ciudadanos senegaleses) por parte de la policía, y que la mayor parte de esas personas están tramitando su refugio en virtud de la inestabilidad política de sus países de origen. Asimismo, se obtuvo el permiso de la Cámara para proyectar un video con una serie de testimonios de ciudadanos que, en la sede de una de las organizaciones, contaban las situaciones vividas.

También declararon quienes fueron testigos del procedimiento policial en el caso que se estaba revisando. Así, varios de los testigos explicaron que habían presenciado la detención, que conocían a los vendedores, que uno de ellos estaba en la puerta de la carnicería del barrio porque el carnicero lo dejaba quedarse allí, que la policía quiso quitarle la mercadería y lo detuvo. Que había varios policías, y que a menudo veían situaciones de ese tipo. Todos dieron fe de haber presenciado no solo el caso en debate, sino varias otras situaciones donde se repetían de manera sistemática y habitual las mismas prácticas policiales.

Llegado su turno, una de las testigos (blanca y ciudadana argentina), cuenta que incluso en el caso en debate ella se ofreció como testigo del procedimiento pero que su ofrecimiento no fue tenido en cuenta, ya que la policía fue a procurar como testigos a los “tarjeteros del burdel de la cuadra”, unos viejos conocidos de la policía local. La misma testigo, también vendedora ambulante y vecina del barrio donde los hechos tuvieron lugar, con el objeto de dar mayor veracidad a su declaración acrecentó su testimonio relatando episodios sufridos desde su propia experiencia: que la policía de la zona la corre, que no la dejan vender, que en una ocasión le han sacado la mercadería.¹⁸

18 “Los policías no respetan el Código Contravencional que dice que podés vender si es para tu mera subsistencia. La policía dice que decida el fiscal si es mera subsistencia o no, pero también dice que el fiscal les da orden de que te *levanten*...” abundó luego conversando con nosotros acerca de la apelación.

Y aquí, como en un pase mágico, los acontecimientos comenzaron a mudar de manera notable. El representante legal de los funcionarios policiales y el propio Ministerio Público Fiscal tomaron el caso de la testigo para señalar que, *evidentemente*, por los relatos de la misma se desprende que no hay animosidad en particular contra el “sindicado colectivo senegalés”. El caso de la mujer que testimonió, dice, puede incluso ser prueba de ello: no es negra, no es extranjera y también fue perseguida en el ejercicio de una actividad “no admitida”. Así, su declaración fue tomada como prueba de la *distribución igualitaria* de la persecución de la ilegalidad, y consecuentemente, como prueba de la falta de animosidad. Y a seguir, tanto los funcionarios policiales como los representantes del Ministerio Público procedieron a analizar las estadísticas del fuero contravencional, de las cuales se desprende: que nunca ha habido senegaleses *detenidos* en sus dependencias (no refieren a las aprehensiones en fiscalía de cámara, sino a detenciones en comisaría las cuales por ley no debería haber, no al menos por estos motivos); que del total de actas labradas por esas comisarías solo hay un caso que involucra a un senegalés; y que, del total de dos mil actas contravencionales del período, solo hay dos labradas que involucran a ciudadanos del colectivo que se menciona.¹⁹ Así, consideran que no hay evidencia de ningún tratamiento en particular para con “el colectivo”.

19 La cuestión de las estadísticas es muy extensa y por razones de espacio no será posible desarrollarla aquí. Sin embargo, no quisiera dejar de señalar que la subordinación de la agencia policial a la justicia contravencional también tuvo sus efectos en la gestión de la información, y consecuentemente en la producción de datos estadísticos. Lo cierto es que, por una parte, las actas confeccionadas de manera deficiente no son registradas por la Justicia contravencional (lo cual no implica que no haya habido procedimiento); y por la otra, que habiendo negociaciones y extorsiones que están por fuera de la formalidad va de suyo que las detenciones ilegales, así como las situaciones de amenazas y los destratos no estarán registradas de manera formal. Para más detalle sobre esta cuestión puede consultarse Pita (2004 y 2007).

Por lo demás, se cuestiona la denuncia de las mal llamadas “detenciones”. Se trata, señalan, de *aprehensiones a fin de establecer identidad*,²⁰ y en tanto no se trata de detención, y por ello no hay incomunicación, no debe haber lectura de derechos ni presencia de traductor.

Por su parte, los funcionarios policiales sostienen que están compelidos a actuar porque, de no hacerlo, son susceptibles de ser juzgados por cometer un delito; sin embargo, aclaran a través de su representante legal, no hay ni puede haber reglas especiales para un grupo de personas: “estos procedimientos se hacen sobre toda la población, sean bolivianos, argentinos... o senegaleses!”. Los comisarios describen el procedimiento habitual en el cual, dicen, informan al Ministerio Público del procedimiento que están llevando a cabo (“pongo en conocimiento al fiscal, llamamos para consultar, es lo que se llama “*presencia telefónica*”, les damos un panorama”). Ante el evidente esmero en las declaraciones policiales por mostrar su desempeño ajustado a las normas, el Ministerio Público, dirigiéndose a los Camaristas y a los funcionarios policiales y a su representante legal, señala que vale destacar que esa notificación que llevan adelante con tanto celo ni siquiera es necesaria toda vez que los fiscales no pueden, por vía telefónica, desestimar las acciones que lleva adelante la policía; y que la consulta al fiscal debe realizarse *con posterioridad* al procedimiento toda vez que la fiscalía

20 El Código Contravencional solo contempla la aprehensión —en sede el Ministerio Público y no en comisarías— a los fines de determinar identidad o imponer el cese de reiteración de conducta. En caso de haber arresto, este es un tipo de pena que se dicta luego de un proceso judicial que está por fuera de las facultades policiales. Por lo demás, en el artículo 19 de la ley N° 12 (Ley de Procedimiento Contravencional) que refiere a la coacción directa se indica lo siguiente: “La autoridad preventora ejerce la coacción directa para hacer cesar la conducta de flagrante contravención cuando, pese a la advertencia, se persiste en ella. Utiliza la fuerza en la medida estrictamente necesaria, adecuada a la resistencia proporcional con el mal que se quiere hacer cesar. Habrá aprehensión solo cuando sea necesario para hacer cesar el daño o peligro que surge de la conducta contravencional”.

no hace prevención, ya que quien está en la calle para hacer prevención es la policía. Y que, en este caso, en tanto se está en presencia de una actividad ilegal, es de todo derecho la intervención policial (corroborando y fortaleciendo de este modo a la vez dos saberes y prácticas: la formal delegación de funciones en virtud de la cual la policía es agente preventivo de la justicia contravencional, y la informal —pero no por ello menos real— dimensión de prácticas, usos y costumbres que hacen a la autonomía policial, es decir, el dominio de su ética). Lo que está en juego, sostuvo entonces el Ministerio Fiscal, no es un derecho colectivo lesionado (que es lo que supone el racismo) sino un debate sobre el uso del espacio público,²¹ y por ello, arguyó, resulta inadmisibles —y este argumento será recogido más tarde por la Cámara— que un colectivo, cualquiera sea este, reclame más derechos que cualquier otra minoría e, incluso, más derechos que otra mayoría (máxime tratándose, se señaló, de “un país de tradición igualitarista, tanto así que en el temprano año de 1813 abolió la esclavitud!”), extraña alquimia lingüística que parece ligar indubitablemente negritud con esclavitud en una secuencia histórica cuasigenética).

21 El Ministerio Público tampoco ahorró en “chicanas” dirigidas a los abogados de los peticionantes, señalando en más de una oportunidad: “qué difícil explicar lo obvio, ¡qué difícil explicar lo que no existe!”. Y, en distintos momentos de su intervención final señaló: “no es posible sostener la defensa de una actividad [la venta ambulante] cuando la actividad es ilegal. Aquí lo que debemos discutir son las facultades y deberes [del Estado y sus Poderes] de organizar el espacio público [...] El *habeas corpus* es improcedente e inadmisibles porque no es la vía idónea [...] ¿qué significa lectura de derechos en el marco del sistema contravencional si no hay detención ni secreto de sumario? Sería bueno que supieran que pueden negarse a firmar, e incluso que firmar no los incrimina. ¡Esta es la diferencia con el viejo sistema de Edictos! [...] ¿Cuál es la amenaza? ¿El labrado de un acta? ¿El labrado de un acta es acaso una detención? [...] Yo me pregunto cuándo la ley reglamenta el ejercicio de los derechos ¿es inconstitucional? Simplemente se han manifestado el disgusto con la existencia de la ley y no hay que confundir la postura de los accionantes con la realidad [...] Aquí lo que hay es un desacuerdo *ideológico* [dicho esto con énfasis descalificador] con la normativa”.

V.

De los hechos presentados hasta aquí, de manera extremadamente resumida y estilizada pueden extraerse algunos puntos interesantes para reflexionar, ya que esta estrategia tuvo efectos, tal vez impensados, pero a los que es necesario atender.

Por una parte, estos hechos objeto de debate resultaron una ocasión para que la Justicia Contravencional, y en particular el Ministerio Público Fiscal, ratificara la *articulación funcional* entre policía y Ministerio Público, que deja librada la regulación y administración de esos territorios y las poblaciones asociadas a los mismos (individuos y colectivos) en manos de la policía, la cual opera con su modo habitual de hacer las cosas, es decir, con su *ética policial*. Por otra parte, posibilitó que la Justicia Contravencional, reforzara discursivamente y ratificara un pretendido igualitarismo en la distribución de la legalidad y del policiamiento ostensivo rechazando “que un colectivo cualquiera que sea este, reclame más derechos que cualquier otra minoría e incluso más derechos que otra mayoría”. Es decir, notable y paradójicamente, una denuncia particularizada en un colectivo racializado tuvo por respuesta una argumentación tan igualitarista como autoritaria, evidenciándose así la dificultad, por parte de las instituciones, de considerar la existencia de normas igualitarias acompañadas de prácticas, aunque violentas y arbitrarias, también extendidas de manera igualitaria pero con un sesgo de destrato y normas de tratamiento desigual (en el sentido de contar con un mayor grado de violencia y arbitrariedad al interior de esos grupos sujetos al control).

La denuncia expresa y da cuenta de la existencia de esos *territorios sociales y morales de vigilancia y control policial*, que hablan de una distribución desigual de la legalidad y de los

derechos. Pero a la vez, buscando colocar la cuestión en el debate público por la vía de una estrategia jurídica que pretenda anclarse en la vulneración de derechos de una “minoría”, oscurece un punto de análisis que desde nuestra perspectiva se revela importante: que el racismo sea el argumento para la presentación no significa que la situación denunciada sea exclusivamente consecuencia del racismo, antes bien podría pensarse que resulta de una negociación fallida en la administración de ese territorio (y que se manifiesta de manera racializada), que se ve agravada porque *encarna* en grupos más vulnerables (por su estatus jurídico, por su “capital jurídico”, por dificultades de competencia lingüística, y también claro, por su origen) y/o que no responden de la manera esperada a la coacción que es condición para ocupar ese territorio. En todo caso, lo que se evidencia es la segregación existente al interior de esos grupos y esos modos de vida gestionados y administrados por la policía, y también el fracaso de un “arreglo” entre policía y vendedores senegaleses (*hoy no, mañana; hoy, mañana no*). Negociación que puede estar resultando fallida debido a que se diferencian de otros sujetos y colectivos “sujetados” al control y administración policial en el hecho de que no tienen una organización centralizada, ni relativamente organizada, sino que se mueven individualmente. Todo esto, por cierto, no busca negar los componentes xenófobos y racistas; de hecho, en la Argentina, desde hace más de un siglo, es posible observar las diversas formas en que el extranjero ha sido construido como un sujeto sospechoso. Sin embargo, lo que a esta altura parece ser necesario es analizar la lógica de las interacciones y los modos de negociación al interior de cada uno de los grupos administrados para pasar más allá de la mera enunciación y la denuncia. ¿Por qué pasa así con los ciudadanos de origen afro? ¿Por qué pasa de modo diferente con los ciudadanos de origen boliviano, peruano, argentino?

A pocos días de la primera audiencia, en el mismo lugar, Constitución, y por funcionarios policiales de la misma comisaría, un vendedor ambulante senegalés fue baleado en una confusa situación. Lo que ha podido saberse hasta ahora es, según lo que informa el organismo que patrocina a los senegaleses, de acuerdo a lo que han informado por la vía un comunicado de prensa es: "Frente a un bar de Constitución, en Avda. Garay y Lima oeste, un policía de civil, identificado como personal de la Policía Federal, cuerpo de "Alarma", disparó su Bersa 9mm reglamentaria contra un vendedor ambulante senegalés que pasaba por allí ofreciendo *bijouterie* en un maletín. El vendedor, al que no identificamos para su seguridad, caminaba por la vereda cuando vio que dos hombres discutían en la puerta de un bar. Ante los gritos se detuvo. Al verlo, uno de los hombres le gritó "qué mirás, negro de mierda", y se le tiró encima. Comenzó a golpearlo furiosamente con sus puños y le pegó en la cabeza con su arma reglamentaria. Luego le gritó "Negro de mierda, andate a tu país", apuntó al pecho y disparó. Milagrosamente el vendedor se movió y el disparo rozó su pierna derecha, dejando un agujero en su pantalón. Había allí unas treinta personas, varias de ellas personal de diversas fuerzas de seguridad. Ante la denuncia efectuada por un testigo concurrió personal uniformado de la Comisaría 16, quienes detuvieron a tres hombres que fueron trasladados a esa Comisaría. Allí se identificó al autor de la tentativa de homicidio como personal policial perteneciente al cuerpo de Alarma de la PFA, quien quedó detenido a cargo de la Jueza Iermini, del Juzgado de Instrucción N° 48 de la Justicia Penal nacional. También se secuestró su arma y el casquete de la bala disparada. En el bar se encontraba otro vendedor senegalés, quien minutos antes había sido hostigado por el mismo hombre que efectuó el disparo cuando se acercó a su mesa a ofrecer *bijouterie*. "Negro, regalame un reloj", le gritaba mientras tironaba de su maletín. Tanto que habría sido el mismo personal del bar quien le pidió a quien resultaría un policía que abandonara el lugar. Los hechos quedaron radicados como 'Disparo de arma de fuego con lesiones' en la comisaría 16 de la Policía Federal". (Gacetilla de información de COPADI, colectivo por la diversidad).

Por lo demás, la estrategia de los "peticionantes" —y decimos esto pensando sobre todo en aquellos miembros del activismo jurídico comprometidos en esta acción—fundada en una argumentación tomada de otra coyuntura (el argumento de la selectividad en las prácticas abusivas sistemáticas es un viejo argumento de los organismos de derechos humanos y asociaciones de la sociedad civil esgrimido

eficazmente en la coyuntura de la derogación de los edictos policiales en la Ciudad de Buenos Aires, allá por 1998) para ser aplicada a un colectivo en particular; si bien permite evidenciar formas particularmente teñidas de racismo no parece resultar suficientemente eficaz para argüir lo que se desea argüir.²² Con un agravante: ceñir la discusión a esos términos, impide demostrar que precisamente, en tanto se trata de territorios administrados y regulados por la policía, la vía para demostrar la pretendida sistematicidad y habitualidad de estos procedimientos no debe basarse en las estadísticas sin cuestionarlas, porque en tanto son los propios procedimientos lo que se está negociando informalmente — es decir, se está negociando si se labrará un acta o no, y cuál es el costo material y simbólico de ello— a todas luces es claro que los mismos no se reflejarán (o lo harán sesgadamente) en el registro formal de las intervenciones. De este modo, si bien es cierto que puede resultar auspicioso que un grupo de vendedores ambulantes senegaleses, asociados a un grupo de activistas del mundo jurídico y del circuito de los derechos humanos, consiga propiciar una audiencia pública para denunciar y reclamar acciones respecto de las prácticas policiales discriminatorias y de hostigamiento, maltrato y abuso sobre sí, como grupo que ve sus derechos no solo vulnerados sino directamente violados; situación que, puede argüirse, es más grave aun cuando se trata de ciudadanos extranacionales que en su gran mayoría están en situación de solicitud de refugio y por tanto ya están en un estado de “precariedad jurídica”; también resulta necesario detenerse a pensar en los inquietantes efectos —y riesgos— de dicha acción política. Sintetizando: los denunciantes —con

22 En todo caso revela dificultades al momento de pensar otras formas de hostigamiento, maltrato y discriminación que suelen presentar mayores dificultades para ser asidas: ¿cómo sustentar jurídica y formalmente el maltrato, la discriminación y el racismo contra “cabecitas negras” (sean estos argentinos, paraguayos, bolivianos o peruanos)?

apoyo de un grupo que podemos definir como integrantes del activismo jurídico local— develan y denuncian las prácticas de las que son objeto. El Ministerio Público, por su parte, ratifica la delegación de funciones a la policía que es su órgano preventor (al tiempo que sostiene: “cada persona asume el riesgo de ser molestada si realiza una actividad no admitida”), indica a los denunciantes que deben denunciar en otro ámbito judicial (lo cual los pone en una mayor situación de riesgo) y, finalmente, descalifica por improcedente el reclamo de los activistas del derecho. Los denunciantes develan así ese derecho de policía que, una vez denunciado, no solo no se objeta, sino que se ratifica por parte del Ministerio Público. De este modo, conseguir la visibilidad y denunciar los hechos, lo que no deja de ser un hecho político, los expone doblemente. Y ante nuestros ojos cae por su propio peso la evidencia de la persistencia de ese antiguo derecho de policía sostenido hoy por una *articulación funcional*. Cabría entonces preguntarse cuáles son los costos de la resistencia ante (y de la impugnación de) ese derecho de policía. Y, aunque al igual que en los barrios populares ante la violencia policial, pueda aludirse a un genérico “voy a llamar a los derechos humanos” que suele funcionar —aunque de manera precaria— como límite enunciado para limitar los abusos y violaciones (Pita, 2008; Tiscornia, 2008) —y que lleva en la mayor parte de las veces a contar efectivamente con el apoyo y soporte de ONG’s—, los efectos y el alcance de ese derecho de policía que busca ser resistido, parece pagarse con el propio cuerpo. No resulta entonces sino especialmente significativo que en sus últimas intervenciones los ciudadanos senegaleses declararan, de manera enfática y reiterada: “no queremos pelear con nadie ni hacer una cosa contraria a nadie, queremos que todo termine hoy y acá. Queremos aceptar la decisión de ustedes, no queremos pelear con la policía, queremos que todo termine hoy acá”.

Si bien las afirmaciones de “los peticionantes”, aquellas como las referidas acerca del interés en que todo termine en el marco del proceso (*queremos que todo termine hoy acá*) evidencian un fundado temor a represalias e intimidaciones, ya que de hecho las hubo: “como si los policías pensarán —explicaba uno de ellos—, ¡ah! ¡Están yendo a la justicia, ya verán!”; lo cierto es que los propios ciudadanos de distintos países africanos han evaluado, con posterioridad a la apelación, que la misma tuvo efectos positivos y negativos. Positivo es el hecho de “haber llegado hasta ahí”, que un caso de racismo, tal como ellos lo expresan, haya llegado a ser debatido y discutido, y no solo en el ámbito judicial sino también en los medios de prensa. Sin embargo, es un fracaso que el sistema judicial haya negado la existencia del racismo y con su intervención haya fortalecido y legitimado el accionar policial. No obstante, adquirir visibilidad, en términos personales, ha tenido efectos positivos. Comentan que, en Constitución, cuando los policías ven a alguno de los ciudadanos senegaleses que presentaron la demanda les dicen a sus colegas: “cuidado con ese porque vas a salir en los diarios!”

Regular las formas de ocupación del espacio público dejando en manos de la prevención policial tal control en virtud de una *articulación funcional* que otorga autonomía al poder policial y a un particular derecho de policía y sostener que la discusión respecto de los espacios públicos supone un derrame igualitario de policiamiento parece, sin duda, posibilitar la pervivencia de esos territorios sociales y morales de control policial. Una de las tantas preguntas que pueden ser colocadas es, entonces, si acaso la estrategia más eficaz para develar estas cuestiones sea, hoy y aquí, enfatizar en el particularismo, para sostener un “estatus de más humano”, de sujetos más o menos merecedores de derechos específicos (Fonseca y Cardarello, 2005) o si acaso, en la configuración jurídica local, frente a nuestra “sensibilidad jurídica” resultaría más eficaz sostener un discurso igualitarista que procurara desarticular formas que, de hecho, regulan y administran una distribución desigual de derechos y libertades para con sujetos y colectivos que lo que tienen de común, allende sus particularidades, es una inclusión frágil y endeble.

Breve coda

El curso de la causa narrada derivó en la instrucción, ordenada por la Cámara, de reconocer como forma de acreditación válida la exhibición de la documentación precaria que portan los peticionantes de refugio. No es poca cosa. Esto impide aprehensiones y detenciones bajo el argumento de requerir “averiguación de identidad”. De todos modos, sería ingenuo de nuestra parte acreditar que una especificación de instrucciones alterará en todas las condiciones y prácticas habituales, aunque cabe esperar que ello pueda proveer de más elementos válidos e inteligibles para las instituciones al momento de, una vez más, reclamar por violación de derechos.

Bibliografía citada

- Benjamín, W. (1991). "Para una crítica de la violencia". En: *Para una crítica de la violencia y otros ensayos*. Iluminaciones IV. Madrid, Taurus.
- Borges, J. L. (2007) [1952]. "El idioma analítico de John Wilkins". En: Borges, Jorge Luis, *Obras Completas II*, Otras Inquisiciones, pp. 102-106. Buenos Aires, Emecé,
- Cardoso de Oliveira, L. R. (2002). *Direito Legal e Insulto Moral. Dilemas da cidadania no Brasil, Québec e EUA*. Río de Janeiro, Relume Dumará.
- Courtis, C.; Pacecca, M. I. y Pita, M. V. (2009). "Migración y seguridad en la Argentina. Construcciones discursivas y prácticas". En: Publicación temática sobre seguridad y migración (Título a definir), Facultad de Derecho y Programa de Seguridad Urbana, Universidad Alberto Hurtado - Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. Chile, UAH. *En prensa*.
- Chillier, G. (1999). "El reemplazo de los edictos policiales por un código contravencional". En: *Derechos Humanos en la Argentina. Informe Anual 1998*. Buenos Aires, CELS/Eudeba.
- Da Silva Telles, V. y Veloso Hirata, D. (2007). "Cidade e práticas urbanas: nas fronteiras incertas entre o ilegal, o informal e o ilícito". En: *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, 21 (61).
- Eilbaum, L. (2008). *Los "casos de policía" en la Justicia Federal en Buenos Aires. El pez por la boca muere*. Buenos Aires, Antropofagia.
- Fonseca, C. y Cardarello, A. (2005). "Derechos de los más y los menos humanos". En: Tiscornia, Sofía y Pita, María Victoria (eds.), *Derechos humanos, tribunales y policía en Argentina y Brasil*. Buenos Aires, Antropofagia/FFyL-UBA.
- Foucault, Michel. (2001 [1975]). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI.
- _____ (1992). "Omnes et singulatim: hacia una crítica de la razón política". En: *La vida de los hombres infames*. Madrid, La Piqueta.
- Fraser, N. (1997). *Justice interruptus. Critical reflectons on the "post-socialist" condition*. New York, Routledge.
- _____ (1995) "Politics, culture, and the public sphere: toward a postmodern conception". En: Nicholson, Linda y Seidman, Steven (eds.). *Social post-modernism. Beyond identity politics*, New York, Cambridge University Press.

Kant de Lima, R. (1995). *A polícia da cidade do Rio de Janeiro. Seus dilemas e paradoxos*. Río de Janeiro, Forense.

Mac Dowell Santos, C. (2007). "El activismo legal transnacional y el Estado: Reflexiones sobre los casos contra Brasil en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos". En: *Sur – Revista Internacional de Derechos Humanos*, núm. 7 – Año 4, San Pablo. En línea: <www.surjournal.org>. [disponible en pdf]

Malinowski, B. (1973). *Crimen y costumbre en la sociedad salvaje*. Barcelona, Ariel.

Martínez, M. J.; Palmieri, G. y Pita, M. V. (1998). "Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas". En: Izaguirre, I. (comp.) *Violencia Social y Derechos Humanos*. Buenos Aires, CBC/UBA.

Pita, M. V. (2012). "Poder de polícia e administração de grupos sociais: o caso dos vendedores ambulantes senegaleses na Cidade Autônoma de Buenos Aires". En: Azais, Christian; Kessler, Gabriel y Telles, Vera da Silva (orgs.), *Illegalismos, Cidade e Política*. Belo Horizonte, Fino Traço.

_____ (2010). *Formas de morir y formas de vivir. El activismo contra la violencia policial*. Buenos Aires, Del Puerto/CELS, Serie Revés, Antropología Jurídica y Derechos Humanos, 2.

_____ (2007). "Contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires. Prácticas institucionales, lógicas burocráticas y registro de información" en *VII Reunión de Antropología del Mercosur*, 23 al 26 de julio, Grupo de Trabajo 34 *Políticas públicas e antropología nas áreas de Direitos Humanos y Segurança Pública*, Porto Alegre, Brasil, UFRGD.

_____ (2004). *Lo infinitamente pequeño del poder político*. Policía y justicia contravencional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tesis de Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. *Mimeo*. En línea: <<http://www.antropojuridica.com.ar/wp-content/uploads/2012/03/Pita.pdf>>.

Pires, L. (2010). *Arreglar não é pedir arrego. Uma etnografia de processos de administração institucional de conflitos no âmbito da venda ambulante em Buenos Aires e Rio de Janeiro*. Tese de doutoramento, Niterói, Mimeo.

_____ (2008). "Direitos culturais, desigualdades e discriminações. 'Deus ajuda a quem cedo madruga?'. Trabalho, informalidades e direitos civis nos trens da Central do Brasil". En línea: <<http://www.uff.br/nufep/Lenin1.pdf>>

- Sarrabayrouse, M. J. (1999). "Grupos, status y jerarquías en el fuero penal. El caso de la justicia contravencional". Informe de Avance, Beca de Iniciación, UBACyT, Universidad de Buenos Aires, Mimeo.
- Tiscornia, S. (2008). *El activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*. Buenos Aires, Del Puerto/CELS, Serie Revés, Antropología Jurídica y Derechos Humanos, 1.
- _____ (2004). "Seguridad ciudadana y policía en Argentina. Entre el imperio del 'estado de policía' y los límites del derecho". En: *Revista Nueva Sociedad*, nro. 191 Mayo – Junio, Venezuela.
- Tiscornia, S. y Sarrabayrouse M. J. (2000). "El Código de Convivencia Urbana"; En: Abregú, Martín; Ramos, Silvina (ed.), *La Sociedad civil frente a las nuevas formas de institucionalidad democrática*. Cuadernos del Foro Año 2, nro. 3. CEDES/CELS; Buenos Aires.
- Tiscornia, S.; Sarrabayrouse M. J. y 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 *Burocracias y violencia. Ensayos sobre Antropología Jurídica*; Tiscornia, S. (comp.). Antropofagia, Colección de Antropología Social. Buenos Aires, Argentina.
- Tiscornia, S.; Eilbaum, L. y Lekerman, V. (2004). "Detenciones por averiguación de identidad. Argumentos para la discusión sobre sus usos y abusos". En *Burocracias y violencia. Ensayos sobre Antropología Jurídica*; Tiscornia, S. (comp.). Antropofagia, Colección de Antropología Social. Buenos Aires, Argentina.
- Zubrzycki, B. y Agnelli, S. (2009). "Allá en África, en cada barrio por lo menos hay un senegalés que sale de viaje. La migración senegalesa en Buenos Aires". En: *Cuadernos de Antropología Social*, nro. 29, pp. 135–152. En línea: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180913914008>>.

Fuentes

Normas

Código Contravencional. Ley N° 1472, sancionada el 23/9/2004 (promulgada de hecho el 25/10/2004 y publicada en BOCBA N° 2055 del 28/10/2004), en reemplazo de la ley N° 10, sancionada el 9/3/98 (promulgada por Decreto N° 265/98 del 12/3/98 y publicada en el BOCBA N° 405/98 del 15/3/98).

LEY N° 402 “Ley de Procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires”, sancionada el 8/6/2000 (promulgada por decreto N° 956/2000 del 6/7/2000 y publicada en el BOCBA N° 985 del 17/7/2000).

Informes

Centro de Estudios Legales y Sociales. 1999. Derechos Humanos en la Argentina. Informe Anual 1998. Buenos Aires, CELS/Eudeba.

Temporalidades y sucesos

La ilusión de las investigaciones en tiempo real

No es tarea sencilla resolver la tensión entre los análisis de coyuntura y aquellos que procuran dar cuenta de procesos de mediano o largo plazo. Esta investigación, aunque centrada en el presente y con trabajo de campo realizado en tiempo real, ha contado con el tiempo de “maceración” que implicó el desarrollo del proyecto de pesquisa y la propia factura de este libro. Por lo demás, es claro que más allá de la ilusión de presente ofrecida por las historias, hechos y situaciones que conocimos, recopilamos, reconstruimos, narramos y analizamos, todas y cada una de ellas dan cuenta de una significativa densidad temporal. A veces, ese tiempo está incrustado en la propia presentación de los hechos, en esos relatos en los que al hablar del presente inevitablemente se hacen comparaciones con el pasado mediato o inmediato. Otras veces, es durante el transcurrir de la investigación que junto a algunos actores sociales fuimos atravesando el tiempo y compartiendo un presente que se hacía pasado reciente.

Ciertamente, las dificultades del trabajo de investigación en tiempo real se compensan con la potencia del

presente, de la noticia, del pulso de los acontecimientos. Y también con el interés que despierta advertir en ese presente la huella de la estructura y la eventual irrupción de un quiebre, una transformación, el asomo o la emergencia de una alteración. Entre las continuidades y los cambios, entre lo estable y lo inestable, entre lo de siempre y la novedad es posible acceder a análisis de coyuntura que consigan develar estructuras y asistir a transformaciones estructurales. Hicimos la investigación atravesados por esas tensiones y enfrentamos serias dificultades a la hora de resolver cuándo “cerrar el trabajo de campo”. Este último apartado en particular, que se refiere exclusivamente a la cuestión de la venta callejera, es el que tal vez carga más que ningún otro con estos problemas y dilemas.

No buscamos ofrecer novedades que se convertirán en puro pasado a la hora de publicarse este libro, aunque tal vez tampoco sea posible, ante procesos relativamente recientes, arribar a conclusiones contundentes. Buscamos entonces en estas líneas apenas dar noticias, y junto con ello ofrecer algunos elementos de análisis para pensar dos acontecimientos, dos hechos que devinieron dos causas judiciales que ponen de manifiesto el proceso que a lo largo de los años de esta investigación hemos podido advertir que se perfilaba. Un lento, complejo y conflictivo proceso que implicó a diferentes agencias que fueron reconfigurando rutinas y procedimientos, expandiendo o contrayendo su capacidad y poder de intervención, definiendo o ajustando sus perfiles, sus estilos y modos de hacer, sus alianzas y trabajo mancomunado o bien sus grados de autonomía y/o autoridad. Al menos en materia de venta callejera en la Ciudad de Buenos Aires, las formas de gestión policial, de gobierno de territorios y de administración de grupos sociales comienzan a verse alteradas.

La Policía Federal fue desplazada progresivamente de algunas zonas de la Ciudad por la intervención de la Policía Metropolitana, agencia que a su vez suele intervenir acompañada de (o acompañando a) inspectores o funcionarios pertenecientes al Ministerio de Ambiente y Espacio Público. Este personal, que detenta poder de policía,¹ tiene una función definida en materia de “Inspección del uso del espacio público”: controlar y fiscalizar las actividades comerciales del espacio público para que cumplan con el marco normativo. Controlan la actividad de puestos de flores y diarios, marquesinas y letreros de los locales y carteles de publicidad. También “frenan las actividades de los manteros ilegales que ocupan las veredas sin permiso, y realizan secuestros de mercadería ilegal”.² Es justo destacar que no solo se trató de un progresivo desplazamiento de la Policía Federal sino también de una abstención de intervenir por parte de la propia fuerza. De resultados de la revisión de expedientes judiciales, tal como lo mencionamos en el texto “Historias mínimas”, pudimos encontrar —en reiteradas ocasiones— respuestas de esta fuerza ante órdenes de intervención del Ministerio Público Fiscal, en las que haciendo referencia a disposiciones existentes de su superior natural (es decir el Ministerio de Seguridad de la Nación y no el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad) se argumentaba la no intervención. Por otra parte, el Ministerio Público Fiscal fue definiendo progresivamente un perfil y una política de intervención en función de su lectura de lo que definió como “conflictividad” en la Ciudad, a la vez que buscó dar cuenta de su propia actuación sobre ella a

1 Esta nominación refiere al poder de policía del Estado en sentido estricto y en su origen primero, ese poder de policía que hace al arte de gobernar bajo la ciencia de policía. Sobre la historia de la noción, ver Foucault (2001 y 1992).

2 En línea: <<http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/nuevas-credenciales-para-los-inspectores-del-espacio-publico>>, consulta del día 1/11/2016.

través de sucesivos ajustes y redefiniciones reflejados en sus “Criterios generales de actuación”. La definición de campos específicos y eventualmente prioritarios de intervención, y el avance de investigaciones en materia contravenacional (que en cierto modo remedaban procedimientos penales), fueron la marca de un estilo que se fue consolidando y que contó con el soporte fundamental de la Policía Metropolitana, sin perjuicio de la eventual participación —aunque subsidiaria y no central— de la Policía Federal.

Buscamos en estas líneas ofrecer alguna información sobre dos acontecimientos que dieron lugar a dos grandes causas judiciales aún en curso. Una de ellas fue iniciada en octubre de 2012 y la otra en enero de 2014. Las dos afectaron, de diferente manera, a sendos colectivos vinculados a la venta callejera: el primero incluye a una agrupación que se conformó como organización sindical de vendedores, y el segundo a los vendedores de origen senegalés. Ambas causas y casos resultan especialmente valiosos para pensar de qué manera se tramita hoy la cuestión de la venta callejera y en qué medida se han alterado las condiciones de gobierno y eventual administración de grupos sociales.

La detenida lectura de los Criterios Generales de Actuación del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ofrece una entrada interesante sobre la perspectiva que esta agencia, en sus diferentes gestiones (no siempre alineadas con el Poder Ejecutivo de la Ciudad, con el Poder Judicial de la Ciudad ni con el Ministerio de la Defensa) fue definiendo sobre los diversos problemas sociales de la Ciudad. A través de sus páginas pueden seguirse los trazos que marcan estilos de actuación, que evidencian los cristales con que se lee el conflicto y se piensan los derechos y ciertas nociones en torno al orden social. A lo largo de los años, se han tratado asuntos referidos (entre otros) a procedimientos en torno a la detención de personas menores de edad, al trámite de identificación de personas, a las aprehensiones, al acceso a defensor público y a la disposición de

“actuación oportuna” de la Policía Federal ante la comisión de ciertas contravenciones. También se definieron criterios generales en torno a diversos derechos que en algunas ocasiones se presentaron de manera controversial: por ejemplo, en el caso de aplicación del artículo 41 del Código Contravencional (de la ley N° 10, hoy derogada. Ref. “Capítulo II. Libertad de circulación. Artículo 41. *obstrucción de la vía pública*: Impedir u obstaculizar la circulación de personas o vehículos por la vía pública o espacios públicos, salvo que sea en ejercicio de un derecho constitucional, y se haya dado previo aviso a la autoridad competente”.) ante manifestaciones públicas y marchas de protesta en el ámbito de la Ciudad que resultaban del pleno ejercicio del derecho de reunión y de peticionar a las autoridades (año 2003). También fueron materia de consideración a la hora de definir Criterios Generales de Actuación los asuntos referidos a la venta callejera (por ejemplo, en 2004 en materia de “incautación de elementos probatorios” y ligado a conflictos en torno al secuestro de objetos, bienes y mercaderías en la vía pública); a la oferta y demanda de sexo en la vía pública; al consumo de alcohol por parte de conductores de vehículos (2008); a la ocupación de propiedades y la definición de “protocolos de actuación para la restitución de inmuebles usurpados (2008); a la discriminación negativa (2010); a la “violencia doméstica” (2010 y 2011) y nuevamente en 2016 se reeditan Criterios Generales de Actuación ante “marchas, manifestaciones o peticiones ante la autoridad”. En esta oportunidad se destaca que se debe tener como regla general proteger la “libertad de circulación en la vía pública y espacios públicos” y se indica: “el ejercicio de los derechos constitucionales de reunión y de peticionar a las autoridades no ampara las conductas contravencionales — como las previstas en los artículos 51 (pelea), 52 (hostigamiento o maltrato), 57 (obstaculizar el ingreso o salida), 85 (portación de armas no convencionales), 65 (discriminación), 69, 70 (afectar o alterar servicios o señales públicas), y 80 (ensuciarse bienes) del Código Contravencional —o penales en que puedan incurrir individual o colectivamente los manifestantes”. (Resolución 25/2016 del 31 de marzo de 2016). <<http://www.fiscalias.gob.ar/wp-content/uploads/2016/07/Compendio-CGA-Actualizado-el-31.03.16.pdf>>.

Según consta en las fojas iniciales del primero de sus quince cuerpos, la primera causa se inicia con la actuación de un sargento de la Policía Federal que interviene en una discusión entre un comerciante con local en una galería comercial del barrio de Caballito y unos

vendedores callejeros. De resultas de la intervención policial se labra un acta contravencional por infracción al artículo 83 a un joven vendedor de fundas para teléfonos celulares y chips de telefonía celular y se secuestra su mercadería, a saber: “treinta y siete fundas de celulares de distintos modelos y estilo, cuarenta y tres chips de distintas empresas telefónicas y tres estuches de cámaras de fotos”. Ese expediente judicial, aún en curso, ha llevado a juicio a los tres referentes de una de las organizaciones definida como agrupación sindical de vendedores callejeros. La investigación del Ministerio Público Fiscal (cuyas tareas de inteligencia incluyeron seguimientos, toma de fotografías y escuchas telefónicas e innumerables procedimientos y secuestros de mercaderías) tuvo como epicentro la zona del barrio de Caballito donde se habían instalado algunos de los vendedores callejeros desplazados de la calle Florida luego de los notorios y violentos episodios ocurridos en el verano de 2010 y que fueron el “bautismo de fuego” de la Policía Metropolitana. La causa, que evidenció la cada vez más aceitada articulación de la policía metropolitana como fuerza de choque y como policía judicial en su carácter de auxiliar del Ministerio Público Fiscal, resulta relevante por el despliegue de procedimientos y la constante persecución de la venta callejera y porque sostiene una interpretación en clave *penal* que lleva a afirmar que existen organizaciones delictivas allí donde se presentan grupos organizados para la acción colectiva, es decir: sindicatos.

El segundo expediente judicial se hace público y visible a raíz de un violento allanamiento en un hotel del barrio de Balvanera donde residían algunos vendedores callejeros de origen senegalés. El despliegue de efectivos policiales y las circunstancias en que se sucedieron los hechos agregaron espectacularidad al procedimiento, que tuvo lugar

en una madrugada del verano de 2014. Hubo una importante repercusión en los medios de comunicación y a raíz del procedimiento intervinieron, en distintos momentos y de diferente forma, varias organizaciones, organismos de derechos humanos y agencias estatales. Sin embargo, la investigación que dio lugar a la causa había comenzado tiempo atrás y había avanzado gracias a la intervención de la Unidad Coordinadora de Investigaciones Complejas de la Unidad Sudeste del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires que, de manera semejante al otro hecho que implicó a la agrupación de vendedores, ponía en evidencia un accionar conjunto del Ministerio Público y la nueva policía de la ciudad.

La propia “espectacularidad” de los sucesos nos llevó a mirarlos y a hacernos nuevas preguntas. En el segundo caso, la particularidad de la población objeto del allanamiento puede confundir y llevar a pensar en un procedimiento selectivo marcado por tintes racistas y xenófobos. ¿Podría constatarse una persecución específica o un tratamiento diferencial para con los ciudadanos senegaleses? ¿O los procedimientos y actuaciones en el marco de esta causa indicaban la consolidación de un nuevo estilo de intervención y persecución de la actividad, y aludían a una nueva o más afianzada relación entre el Ministerio Público Fiscal y la Policía? Si este era el caso, la especificidad de la población afectada posiblemente no tuviera mayor importancia desde el punto de vista del operativo y las agencias intervinientes. Incluso podría afirmarse que estos procedimientos no enlazan con un tratamiento racista diferencial y selectivo, sino que, por el contrario, evidencian la imposición de un igualitarismo violento, tal como aquellos hechos del año 2009 narrados en páginas anteriores. Aunque ciertamente, los efectos y el impacto de esas prácticas violentas pueden maximizarse cuando la

población objeto de ellas se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad por su situación migratoria, por su competencia lingüística o por la menor disponibilidad de recursos y redes de relaciones que puedan ofrecer mayor y más eficiente auxilio y/o protección.

Así las cosas, aún a sabiendas de que la presentación de estos dos “casos” ligados a voluminosos expedientes judiciales aún en curso es incompleta, incluimos aquí algunos textos que con más o menos minuciosidad y detalle describen las circunstancias de los acontecimientos y ofrecen elementos para seguir analizando las formas en que se articulan procedimientos burocráticos más o menos violentos y prácticas formales, legales, informales y/o ilegales.

Bibliografía citada

Foucault, M. (2001) [1975]. *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI.

_____. (1992). "Omnes et singulatim: hacia una crítica de la razón política". En: *La vida de los hombres infames*. Madrid, La Piqueta.

“Culpar a los negros y a los pobres”

Los “manteros” senegaleses ante los allanamientos en el barrio de Once

María Inés Pacecca, Brenda Canelo y Sofía Belcic

Hacia 1990 comenzó a percibirse en la ciudad de Buenos Aires (y también en La Plata, Mar del Plata y Rosario) el arribo de migrantes provenientes de diversos países de África, tales como Senegal, Camerún, Nigeria, Mali, Ghana, Mauritania, Sierra Leona y Costa de Marfil (Maffia, 2010). La hipervisibilización y exotización del fenotipo afro y la predominancia de varones jóvenes dedicados al comercio en el espacio público (en feria y puestos callejeros fijos o ambulantes) convirtió a estas personas en foco de curiosidad periodística, investigación académica e intervenciones institucionales varias— desde migratorias hasta policiales.

La migración senegalesa, sin dudas la más activa, visible y organizada, es no obstante reducida en términos numéricos: entre dos mil y tres mil personas según los Censos Nacionales de población de 2001 y 2010, cinco mil según estimaciones extraoficiales. Diversas investigaciones académicas realizadas entre 2008 y 2015 coinciden en señalar que se trata de una migración predominantemente masculina, compuesta por varones solteros y casados provenientes de zonas rurales o pequeñas ciudades. Su idioma natal

es el wolof, y puesto que algunos de ellos se escolarizaron en francés, varios son además francoparlantes. Los motivos más frecuentemente aducidos para migrar refieren a las limitadas oportunidades laborales en Senegal, así como a la migración internacional como parte significativa en la consolidación de la masculinidad y del posicionamiento en la unidad doméstica y en la familia de origen. En no pocas ocasiones, la migración es también una forma de cumplir compromisos en el marco de un entramado religioso (Reiter 2016).

Puesto que Argentina exige visa para autorizar el ingreso de personas provenientes de Senegal —y a los requisitos para obtenerla se suma la ausencia de consulado argentino en el país de origen— el ingreso suele ser irregular y por vía terrestre. La falta de sello de ingreso al país y las exigencias que la Ley de Migraciones N° 25871 impone a quienes no son nacionales de los países del Mercosur¹ han dificultado durante años la regularización migratoria de las personas nacionales de Senegal. En este contexto de restricciones para el ingreso y para la radicación, en enero de 2013 se puso en marcha el *Régimen especial de regularización de extranjeros de nacionalidad senegalesa* (Disp. DNM 2/2013). Vigente entre enero y julio de 2013, este régimen otorgó

1 El criterio de nacionalidad establecido en el artículo 23 inc. l facilita la obtención de una residencia temporaria por dos años, renovable, a quienes provengan de los países del Mercosur, Chile, Perú, Venezuela, Colombia, Ecuador y Guayana. Quienes provienen de otros países deben solicitar la residencia en base a algún otro criterio, tal como estudiante, rentista, trabajador contratado, académico, religioso, artista o deportista entre otros. Tras la promulgación de la Ley de Migraciones 25871 en 2004, se aprobó el Decreto 1169/2004 – *Regularización de la situación migratoria de ciudadanos nativos de países fuera de la órbita del Mercosur*, que alcanzaba a quienes residieran de hecho en el territorio nacional al 30 de junio de 2004. Mediante la inscripción en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y el cumplimiento de otros requisitos, otorgaba residencia temporaria por dos años, renovable, en un esquema similar al que posteriormente se implementara para personas senegalesas y dominicanas mediante sendas disposiciones de 2013.

residencia temporaria por un año a quienes se encontraran residiendo de hecho en el territorio argentino con fecha anterior al 4 de enero de 2013, incluso cuando carecieran de sello de ingreso al país. Para acogerse a dicho programa las personas debían tener documento de identificación vigente (pasaporte o certificado de nacionalidad), certificado de domicilio, carecer de antecedentes penales internacionales y, en Argentina, demostrar el ingreso o probar la residencia de hecho e inscribirse en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) como aportantes al régimen de monotributo. La residencia temporaria otorgada debía renovarse a los doce y veinticuatro meses contra la comprobación de cumplimiento de los pagos impositivos. Quienes cumplan los tres años de residencia regular podrán solicitar la residencia permanente en los términos establecidos para residentes extra Mercosur según el decreto 616/2010. En el marco de este régimen especial, en 2013 se otorgaron mil seiscientas residencias temporarias a personas senegalesas (cifra que contrasta fuertemente con las apenas cien otorgadas entre 2004 y 2012 [DNM 2015]), de las cuales mil quinientas fueron renovadas en 2014.²

De modo general, quienes se dedican a la venta callejera lo hacen desde su arribo a Argentina —aunque algunos ya la realizaban en Senegal (Kleidermacher 2013)— y logran insertarse en ella a través de un conocido o familiar migrante previo, quien provee la mercadería e información necesarias para comenzar a trabajar. Algunos comercializan sus productos en puestos callejeros fijos ubicados en las arterias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de la Provincia de Buenos Aires, en tanto que otros viajan al interior del país siguiendo “ferias” o festivales locales que

2 Como es habitual en estos programas especiales, las facilidades de regularización son para quienes ya son residentes de hecho en el país, pero no para quienes arriban con posterioridad.

movilizan a un gran número de gente —y muchos realizan ambas actividades en distintos momentos del año—. Para vender sus productos utilizan soportes que varían según el tipo de mercadería expuesta y de acuerdo con el criterio del propio vendedor, pero son frecuentes los paraguas o maletines para exhibir *bijouterie*, las planchas de telgopor para los anteojos y los paños o tablones con caballetes para las carteras, billeteras, gorras, relojes y bufandas.

El ejercicio del comercio callejero fijo o ambulante en espacios públicos ha constituido otro frente de dificultades, hostigamiento, violencia institucional y vulneración de derechos para las personas senegalesas residentes en Argentina. En la Ciudad de Buenos Aires, el accionar policial para con los vendedores callejeros senegaleses dio lugar a un *habeas corpus* colectivo preventivo que denunció el acoso policial selectivo y discriminatorio hacia los vendedores africanos y la complicidad del Ministerio Público Fiscal local en dicha práctica (García, 2014). Independientemente de los resultados puntuales de esa acción judicial iniciada en 2009, el debate periodístico, institucional y judicial que suscitó puso en evidencia la fragilidad y las desigualdades que jalonan la trayectoria de los residentes senegaleses. Repetidamente, y hasta la actualidad, la Policía Metropolitana y el Ministerio de Espacio Público de la Ciudad de Buenos Aires han llevado adelante acciones de hostigamiento y expulsión de “manteros” (nacionales y extranjeros) de zonas altamente transitadas, reeditando así una serie de conflictivas situaciones que evidencian la singular vulnerabilidad de los vendedores senegaleses.

Si bien “los senegaleses” no aparecen como un colectivo estadísticamente significativo en los registros de contravenciones que publica periódicamente el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires (ver capítulo “Informar acerca de la ‘conflictividad’”, en este volumen),

han sido de todos modos un actor relevante y notorio en las diversas cuestiones vinculadas a la venta callejera.³ Este capítulo reseña brevemente una serie de intervenciones judiciales y policiales ocurridas durante 2014. Bajo la bandera de la “limpieza”, estas acciones, dirigidas a reprimir y sancionar la venta callejera en sentido amplio, impactaron de manera singular en los *manteros* senegaleses. Aun cuando no estuvieran explícitamente orientados por criterios racistas o xenófobos, los hechos en sí mismos y su tratamiento mediático (abocado a enfatizar la idea de “mafias”) produjeron efectos diferenciales en una comunidad que ya se encontraba hipervisibilizada, pero no estigmatizada.

Los hechos bajo estudio: una reseña posible

A las 5.45 horas de la madrugada del martes 28 de enero de 2014, numerosos agentes⁴ de la Policía Metropolitana irrumpieron en el domicilio ubicado en la calle Sarmiento al 2835/37 del barrio de Once.⁵ Los uniformados vestían chalecos, cascos y escudos; algunos también contaban con perros y escopetas. El allanamiento había sido solicitado por la Dra. Verónica Guagnino, de la Unidad Coordinadora de Investigaciones Complejas (UCIC) de la Unidad Sudeste del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos

3 Su menguada presencia en la estadística contravencional contrasta notoriamente con su hipervisibilización social, y alerta, una vez más, acerca de los muy diversos criterios de construcción de las lógicas y los sentidos de la punición.

4 Según comunicación personal con abogados de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, (mayo de 2015), cerca de ciento treinta agentes participaron en este operativo y en los decomisos de mercadería en la vía pública que tuvieron lugar el día siguiente.

5 Si bien el nombre oficial del barrio es Balvanera, la denominación más extendida para referirse a él es “Once”, la cual hace referencia a la estación de ferrocarril “Once de Septiembre” que se encuentra allí. Así es como nos referiremos a la zona de aquí en adelante.

Aires, y autorizado por la titular del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas N° 4, Dra. Graciela Dalma, en el marco de la causa N° 7918/13 donde se investigaban las actividades de trabajadores de la vía pública o “manteros”.⁶

El domicilio allanado era una pensión de seis habitaciones donde residían más de veinte personas, entre ellas tres varones senegaleses que horas después denunciaron el carácter violento del operativo y las conductas abusivas del personal policial. Efectivamente, los relatos informan que los policías ingresaron a las habitaciones —en ocasiones rompiendo puertas y apuntando con armas—, despertaron e hicieron salir a quienes allí descansaban —entre ellos varios niños, niñas y adolescentes—, examinaron las pertenencias, y ordenaron desvestirse y revisaron en un baño a algunos de los adultos. Mientras, obligaron a otras personas a salir desnudas a un patio común e impidieron el ingreso de una mujer que buscaba conocer la situación en que se encontraban sus hijos menores de edad, uno de los cuales fue maniatado y encerrado en un baño. Las personas allanadas coincidieron en que la actuación policial fue sumamente violenta, y destacaron la angustia y miedo que les provocó el uso de armas por parte de los uniformados, quienes incluso apuntaron a algunos de los niños. Las características que revistió el procedimiento habían sido habilitadas por la jueza, que en la orden de allanamiento autorizó, sin mayores especificaciones...

6 Designamos aquí como “manteros” a los trabajadores que se desempeñan en la vía pública disponiendo su mercadería sobre telas o “mantas” en condiciones precarias. Si bien abundan las referencias a estos trabajadores como “vendedores ambulantes”, optamos por designarlos como “manteros” en tanto no se caracterizan por desplazarse ofreciendo su mercadería. A su vez ésta es una categoría nativa que, pese a haber tenido inicialmente connotaciones negativas, es considerada valiosa por muchos de los sujetos a los que designa ya que les permite evitar distinciones entre artesanos y revendedores, roles que ocupan alternativa y simultáneamente.

“el uso de la fuerza pública en caso de ser necesario, con el objeto de realizar una exhaustiva inspección del inmueble y de todos aquellos espacios físicos que se comuniquen directamente con él, como asimismo la requisita de las personas que fueran habidas dentro del inmueble y/o en sus accesos [...]”.⁷

Los agentes de la Policía Metropolitana bajo las órdenes del Jefe de Contravenciones y Faltas de la Superintendencia de Investigaciones, comisionado Fernando Culshaw, secuestraron dinero, teléfonos celulares, *notebooks*, utensilios de cocina, alimentos, bebidas y mercadería para la venta (relojes, anillos, anteojos, cinturones, billeteras o ropa). Varias de las personas allanadas manifestaron que el personal policial no les entregó actas donde constaran los bienes secuestrados, o bien les indicó que fotocopiaran las de alguno de sus vecinos en las que, no obstante, no se informaban sus propios bienes, por lo que quedaron sin elementos probatorios para reclamarlos.⁸

Todos los que residían en el domicilio allanado fueron tratados violenta y abusivamente por el personal policial, pero las personas de origen senegalés resultaron particularmente agredidas. Su español poco fluido les dificultaba entender lo que ocurría y responder a las órdenes policiales adecuadamente, lo cual acrecentó el maltrato de los uniformados. Sumado a esto, cuando los ciudadanos senegaleses se negaron a firmar el acta de allanamiento debido

7 Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas N° 42014. “Orden de allanamiento dictada en enero de 2014 por la Dra. Graciela Dalmas”. Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

8 Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2014. “Denuncia penal contra el personal de la Policía Metropolitana, personal del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y/o contra cualquier otro funcionario público que haya tenido responsabilidad y/o tomado intervención en los hechos ocurridos los días 28 y 29 de enero del corriente año”. Ciudad de Buenos Aires. En adelante: Denuncia penal Defensoría del Pueblo.

a que no comprendían lo que allí se consignaba, los agentes policiales los obligaron a hacerlo amenazándolos con sus armas, y luego no les entregaron copia de lo rubricado.⁹

Al día siguiente del allanamiento, personal de la Policía Metropolitana y de la Dirección de Inspección de Uso del Espacio Público (Ministerio de Ambiente y Espacio Público del GCBA) realizó un operativo en la vía pública en el barrio de Once. A través del mismo se buscaba sancionar las infracciones a los artículos 83 y 84 del Código Contravencional (ley N°1472/04), referidos a la realización de “actividades lucrativas no autorizadas en el espacio público” y a la ocupación de “la vía pública en ejercicio de una actividad lucrativa excediendo las medidas autorizadas o el permiso de uso de las aceras”, respectivamente. El operativo fue llevado a cabo por una cantidad de agentes policiales que excedía ampliamente la de vendedores (en relación de treinta a dos según una de las denuncias), que se desplegaron en el espacio público secuestrando mercadería. En varios casos los agentes obviaron labrar las actas de los bienes retenidos o bien omitieron detallar parte de los mismos.

Los acontecimientos del 28 y 29 de enero se destacan por la violencia del accionar policial, pero los allanamientos y secuestros de mercadería ofrecida en la vía pública no son nuevos para los “manteros” que se desempeñan en el Área Metropolitana de Buenos Aires, sino que comienzan con especial intensidad a partir del año 2009 (Pita, 2012 y 2013; Espiro y Zubrzycki, 2013). Gran parte de los operativos efectuados en la zona de Once desde el año 2013 se enmarcan en la causa 7918-10/13, bajo la cual el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires investiga infracciones “al artículo 83 [del Código Contravencional], usar indebidamente el espacio público con fines lucrativos

9 Denuncia penal Defensoría del Pueblo.

no autorizados”.¹⁰ Una de las órdenes de allanamiento se basa en un pedido realizado por la fiscalía a partir del trabajo de inteligencia efectuado por el Área de Contravenciones y Faltas de la Policía Metropolitana para “[...] determinar la posible existencia de organizaciones en los términos del artículo 83, segundo párrafo, del Código Contravencional de la CABA (ley N° 1472) respecto de los puesteros que llevan adelante su actividad sobre el espacio público de la zona comprendida por Avenida Pueyrredón, Rivadavia, Corrientes y Paso. Queda comprendida en la presente investigación todo domicilio que se vincule con los hechos antes mencionados que pueda ser usado para la guarda de mercadería que es ofrecida a la venta en la vía pública”.¹¹

Las investigaciones y allanamientos efectuados en el marco de esa causa cobraron mayor impulso a fines de 2013, cuando pasaron a la órbita de la Unidad de Coordinación de Investigaciones Complejas (UCIC). Esta es una dependencia de la Fiscalía de Cámara en Penal, Contravencional y de Faltas de la Unidad Fiscal Sudeste creada para investigar delitos o contravenciones “complejos”, entendidos como aquellos que requieran un abordaje diferenciado, sean ejecutados por estructuras delictivas, involucren a una gran cantidad de imputados, requieran analizar documentación compleja o precisen la coordinación entre varios organismos, entre otros criterios.¹² La derivación a la UCIC de la causa relativa a la actividad desarrollada por los “manteros” de la zona de Once se fundaría en la sospecha de su vinculación con “estructuras

10 Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas N° 42014. “Orden de allanamiento dictada el 18 de febrero de 2014 por la Dra. Graciela Dalmas”. Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

11 Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas N° 42013. “Orden de allanamiento dictada el 27 de septiembre de 2013 por la Dra. Graciela Dalmas”. Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

12 Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2013. “Resolución N° 77/2013”. Ciudad de Buenos Aires.

delictivas” caracterizadas por su “organización”, manejo de “muchísimo dinero”, “ilegalidad” y “carácter mafioso”, tal como manifestaron públicamente distintos funcionarios del Gobierno de la Ciudad.

Durante los meses de enero y febrero de 2014 hubo numerosos operativos de levantamiento de puestos callejeros. Según la fiscal a cargo de las investigaciones, estos procedimientos...

forman parte de un plan integral que están llevando adelante el Gobierno de la Ciudad y la Justicia contra la venta ilegal, y que se suma a los procedimientos realizados en Constitución, Retiro, Parque Centenario y la calle Florida. Y se repetirán hasta lograr que las calles estén libres.¹³

Otro funcionario del Gobierno de la Ciudad argumentó que los vendedores decomisados...

no son personas que vienen y tratan de ganarse el día, sino organizaciones que manejan muchísimo dinero, que tienen unos pocos dueños que son los dueños de toda la mercadería y de depósitos, que se organizan en estas empresas fuera de la ley, verdaderas mafias para lucrar con el espacio público de manera ilegal.¹⁴

La vice jefa de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires reforzó el argumento:

13 *La Nación*, 27 de enero de 2014. “Comenzaron los operativos para desalojar a los manteros de Once”. En línea: <<http://www.lanacion.com.ar/1658826-comenzaron-los-operativos-para-desalojar-a-los-manteros-de-once>> Visto el 30 de junio de 2014.

14 CSN, 26 de enero de 2014. “Policiales: operativo contra la venta ilegal en Once: Parte 2. En línea: <<https://www.youtube.com/watch?v=3NJe5UKXZOQ>>. Visto el 2 de junio de 2014.

cuando hay mafias el Estado no se puede rendir. Nosotros venimos dando una pelea contra estas mafias desde hace mucho tiempo. Esta no es una situación aislada. Ya lo hicimos en Florida, Constitución, Retiro. Y en cada caso uno encuentra las mismas situaciones: estamos hablando de mercadería robada, de mercadería cuyo origen no se puede explicar.¹⁵

Vemos así una recurrente construcción oficial del “problema manteros” como una cuestión de “organizaciones mafiosas” vinculadas con actividades “ilegales”. Un “delito complejo” que requiere la intervención de la UCIC y la coordinación de actividades con otras agencias de gobierno, como la Policía Metropolitana y el Ministerio de Ambiente y Espacio Público. Desde este encuadre, la respuesta oficial ante dicho “problema” es triple. Por un lado, los maltratos y hostigamientos efectuados por los agentes de la Policía Metropolitana y los inspectores del Ministerio de Ambiente y Espacio Público atemorizan a los “manteros” y conducen a que se trasladen a distintos puntos del Gran Buenos Aires o de la provincia o, en algunos casos, a que abandonen momentáneamente la actividad. En segundo lugar, según expresaron las autoridades porteñas,...

la táctica de fiscales y funcionarios es desgastar a los organizadores de la venta ambulante con el secuestro de mercadería y de mobiliario urbano no permitido,

15 *InfoBAE*, 30 de enero de 2014. “Vidal justificó los operativos contra vendedores ambulantes y advirtió: ‘Los seguiremos haciendo’”. En línea: <<http://www.infobae.com/2014/01/30/1540399-vidal-justifico-los-operativos-contra-vendedores-ambulantes-y-advirtio-los-seguiremos-haciendo>>. Visto el 30 de junio de 2014.

pero sin enfrentarse con los manteros en operativos que puedan terminar en grandes grescas.¹⁶

Finalmente, la reiteración de operativos en la vía pública con masiva presencia policial, y los recurrentes discursos ofrecidos a los medios de comunicación enfatizando el carácter “mafioso” de la actividad, contribuyen a posicionar a los “manteros” como sujetos peligrosos y contrarios a lo que se presenta como “bien público,” impulsando así el rechazo general hacia la actividad que realizan.

Ante este conjunto de hechos, los damnificados tomaron tres vías de acción: manifestaciones en la vía pública, notas en medios de comunicación y contactos con distintas organizaciones de la sociedad civil. En el curso de al menos dos notorias manifestaciones en la vía pública, [algunas fotos de ellas pueden verse en este libro] de las que participaron numerosos ciudadanos de origen senegalés acompañados por integrantes de la organización sindical Vendedores Libres,¹⁷ los trabajadores denunciaron ante los medios de comunicación que el accionar policial constituyó un “robo”, reclamaron la devolución de la mercadería y bienes personales secuestrados y manifestaron sentirse perseguidos por el Gobierno porteño.¹⁸ El responsable de la Asociación de Residentes Senegaleses en Argentina¹⁹ manifestó ante los medios:

16 *La Nación*, 28 de enero de 2014. “Los manteros de Once volvieron a ocupar las veredas”. En línea: <<http://www.lanacion.com.ar/1659106-los-manteros-de-once-volvieron-a-ocupar-las-veredas>>. Visto el 30 de junio de 2014.

17 Para más información al respecto ver Pita (2013) y uno de los relatos del capítulo “Historias mínimas. Apuntes para una etnografía del control contravencional y la gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires”, en este volumen.

18 InfoJus, 30 de enero de 2014. “Los manteros denuncian: ‘La Metropolitana nos robó todo.’” En línea: <<http://www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/los-manteros-denuncian-la-metropolitana-nos-robo-todo-3054.html>>. Visto el 30 de junio de 2014.

19 La Asociación fue creada en 2007 en la Ciudad de Buenos Aires y su principal objetivo radica en “legitimar la presencia de estos migrantes y obtener un reconocimiento formal por parte

cuando el Estado combate algo ilegal, como dicen ellos, lo tiene que hacer de manera legal. Dijeron que lo hicieron para allanar un depósito, pero era un hotel donde vivían senegaleses. Entraron como buscando terroristas o narcotraficantes, buscando euros o dólares, poniendo lo secuestrado en un acta ilegible. El gobierno porteño es racista, quiere crear una Buenos Aires prolija e ideal. Agarra a los inmigrantes, a los negros y a los pobres para acusarlos de todo lo malo que pasa en la ciudad.²⁰

Paralelamente, los vendedores tomaron contacto con la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y con el Centro de Estudios Legales y Sociales para asesorarse acerca de los pasos a seguir a fin de recuperar los bienes secuestrados, reclamar por el accionar del Ministerio Público Fiscal, de la Policía Metropolitana y del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, y denunciar los dichos criminalizantes vertidos por funcionarios porteños. La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires efectuó la denuncia penal que imputó a funcionarios del Gobierno de la Ciudad, al personal de la Policía Metropolitana y a la Policía Metropolitana como institución por los delitos de privación ilegal de la libertad, vejación o apremios ilegales, coacción agravada, abuso de autoridad y violación a los deberes de funcionario público.²¹ Posteriormente, dio intervención a la Defensoría General de la Nación (puntualmente al

de las autoridades argentinas" (Zubrzycki y Agnelli, 2009: 141). Es la primera asociación civil de senegaleses reconocida formalmente por las autoridades argentinas.

20 *Veintitrés*, 12 de febrero de 2014. "Cómo viven los senegaleses en la Argentina". En línea: <<http://veintitres.infonews.com/nota-8328-sociedad-Empezar-de-cero.html>>. Visto el 30 de junio de 2014.

21 Defensoría General de la Nación. 2014. "Causa penal contra personal de la Policía Metropolitana y contra funcionarios del GCBA. Expediente 7102/2014". Ciudad de Buenos Aires.

Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico), desde el cual se realizaron las gestiones para dar curso al patrocinio jurídico gratuito de los querellantes. De las doce personas que inicialmente declararon ante la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, una mujer dominicana y un varón senegalés aceptaron constituirse en querellantes en esta instancia, pero solo el varón prestó luego la declaración testimonial necesaria para que la causa avanzara. Este desgranamiento podría deberse a que las restantes están interesadas en recuperar su mercadería y pertenencias, más que en afrontar una acción penal prolongada.

Más allá de las acciones legales, interesan las opiniones de los equipos técnicos y jurídicos. Desde el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) sostuvieron que la población destinataria de esta política persecutoria no es la de extranjeros en tanto tales, como ocurrió en otros momentos,²² sino la de trabajadores de la vía pública en general:

Al CELS vinieron a consultar personas argentinas, de muchas otras nacionalidades, y algunos senegaleses. Pareciera haber una idea de “regularizar”, entre comillas, la vía pública. Quieren *limpiar* un montón de lugares. No hay una cuestión de falta de documentos [que acrediten la regularidad migratoria] ni nada. *Están persiguiendo al vendedor ambulante*, no importa la nacionalidad que sea...²³

22 Un caso emblemático referido al hostigamiento policial sobre los “manteros” de origen extranjero puede consultarse en la causa *Bara, Sakho s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Mbaye, Ibrahima s/inf. arts. de la ley N° 23098 (Habeas corpus), Expte. N° 6925/09*. La causa se inició en 2009, cuando el Colectivo por la Diversidad (Copadi) presentó un *habeas corpus* colectivo preventivo que llevó al plano judicial ciertas prácticas policiales que eran moneda corriente.

23 Entrevista efectuada a abogados del CELS el 30 de mayo de 2014.

Para algunos abogados de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, las acciones desplegadas no constituyen un mero exceso del personal policial, sino que cuentan con aval judicial. En tal sentido, observaron con preocupación que la orden de allanamiento habilitara expresamente la realización de requisas personales:

Se trata de una contravención, y mandan a hacer un allanamiento como si fuera otra clase de delito. La orden de allanamiento así planteada genera un procedimiento violento. Quien hace el procedimiento no es la policía común, sino las brigadas de allanamiento, y eso genera una situación sobremanera violenta que la investigación no amerita.

Agregan que, desde su perspectiva, a partir de 2012 la “limpieza” del espacio público se convierte en un tema de agenda y articulación operativa para las autoridades del GCBA:

Formalmente no hay un acuerdo ni nada que marque esta articulación entre el GCBA y la Fiscalía, pero es claro que hay una comunicación. La Fiscalía hace los allanamientos, y la gente que todavía tiene mercadería sale a vender. Ahí, el Ministerio de Ambiente y Espacio Público hace operativos contra los vendedores con ayuda de la Metropolitana, y les confisca la mercadería. Se juntan las dos cosas.

Igual que en el CELS, desde la Defensoría entienden que las acciones realizadas sobre los “manteros” carecen de discrecionalidad por origen nacional: “La cuestión es que el GCBA tiene esta política de espacio público: ahí no discrimina. Es para todos: palo y a la bolsa,

los sacamos a todos”.²⁴ No obstante, consideran que, al ejercerse contra ciudadanos senegaleses, esta violencia genera un plus ligado a las menores competencias comunicativas en español (incluyendo el *lenguaje* de las actas) y a la ideología racista y xenófoba que anida en las fuerzas policiales.

Los “manteros” senegaleses también se habían contactado con la organización sindical Vendedores Libres, que los acompañó en sus manifestaciones en la vía pública y los apoyó en los pasos a seguir. Uno de los referentes de Vendedores Libres evalúa que el allanamiento sufrido por los ciudadanos senegaleses es, en verdad, resultado de su acercamiento a la organización sindical. Sostiene que tras los allanamientos “los senegaleses dejaron la organización por temor” y que ahora los agentes “les dicen que los dejarán trabajar”. Desde esta mirada, las persecuciones e intimidaciones se vincularían a las recurrentes negativas de los manteros a “arreglar” con las fuerzas policiales e inspectores a cargo²⁵. Como sea, la sucesión de allanamientos y operativos en la vía pública generó temor en muchos “manteros” vinculados con Vendedores Libres, al punto que “no se sienten en condiciones de salir a trabajar”.

24 Entrevista efectuada a abogados de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, 19 de mayo de 2014.

25 Tal como se indicara en otra sección, y siguiendo a Pita, los “arreglos” —como el precio para trabajar sin ser molestado— son forzados por los agentes policiales y suelen funcionar “bajo amenaza de violencia física y/o moral, poniendo en juego como objeto de la negociación (y como castigo si no se aviene al acuerdo) la aplicación de la ley. Así, los ‘arreglos’ suponen coacción y a veces la amenaza de la fuerza, es decir extorsiones, y/o variadas formas de violencia moral o intimidaciones que buscan la construcción (más o menos estable, más o menos precaria) de algún tipo de acuerdo, ya informal, ya (i)lícito, pero combinado entre las partes —aunque se asuma sus diferenciales cuotas de poder, y por tanto la coacción que él implica—, donde lo que se negocia es el ‘permiso’ o la habilitación que de facto regulan los funcionarios policiales con control en la zona, habilitación informal donde finalmente lo que en gran medida se negocia es la no aplicación o bien la elusión de la ley” (2013:18).

Los “manteros” senegaleses con quienes conversamos consideran que, durante los desalojos, la Policía Metropolitana y los inspectores persiguen, “levantan” y violentan a todos por igual. Desde su perspectiva, el problema no es su nacionalidad ni origen racial sino la actividad que desarrollan y la manera en que han enfrentado los operativos y el accionar policial en general. Efectivamente, algunos de los “manteros” senegaleses consultados evalúan que el mayor ensañamiento de agentes policiales e inspectores puede haber resultado de las denuncias que realizaron. Así, en relación a los operativos posteriores al allanamiento del 28 de enero, un vendedor afirma que le sacaron las cosas “por pura venganza”, ya que escuchó que un agente de la Policía Metropolitana lo señalaba ante otro como una de las personas que había “*hablado en la televisión*”, tras lo cual le decomisaron la mercadería que tenía a la venta.

Sin embargo, en otros desalojos en la vía pública que involucran a las mismas agencias estatales, otros “manteros” senegaleses señalaron que recibieron insultos racistas referidos a su color de piel o nacionalidad. Este maltrato, entendido por los “manteros” como una acción fundada en su origen racial y/o nacional,²⁶ aporta el *plus* de violencia discrecional que articula el “legítimo” control gubernamental con el disciplinamiento social y poblacional llevado adelante por las policías.

26 Los insultos discriminatorios son frecuentes en los desalojos en vía pública y son dirigidos por los agentes públicos a vendedores de distintas nacionalidades, no exclusivamente senegaleses. Así, por ejemplo, una vendedora argentina afirma que un inspector la agredió diciéndole “boliviana de mierda”, asociando sus características fenotípicas con la nacionalidad boliviana, y caracterizando a ésta última de modo peyorativo.

El trato violento “igualitario”

La construcción del “problema manteros” como un “delito complejo” que debe abordarse con técnicas investigativas y judiciales equivalentes a las que se usan para desbaratar grandes organizaciones mafiosas abre el camino a una doble intervención violenta. Por un lado, la que habilita judicialmente el brutal y desmedido accionar policial hacia quienes no están siendo investigados por delitos sino por contravenciones. Por el otro, la construcción mediática/discursiva que erosiona matices y diferencias de modo que no sea posible pensar a ningún “mantero” por fuera del crimen organizado,²⁷ y que apunta a justificar el ostensivo y costoso despliegue punitivo. Desde esta perspectiva, las intervenciones reguladoras, de control y de castigo de la Policía Metropolitana reseñadas en estas páginas han sido homogéneas y tristemente “igualitarias”: trato violento para todos, sin selectividad según sexo, raza o nacionalidad.

Para los migrantes senegaleses, el trabajo estructura y vertebrata la totalidad del proyecto migratorio. Su valor no es solo económico sino también simbólico, ya que dentro de la doctrina *mouride* (una de las órdenes sufíes del islam), de amplio arraigo en Senegal, el trabajo se asocia a una ética de dones, obligaciones y servicio. Así, el programa especial de regularización migratoria dispuesto en 2013 (que permitió a más de mil quinientos senegaleses residentes en Argentina obtener un DNI temporario) sumó a su impacto práctico una dimensión simbólica ligada a la legitimación del trabajo. Reiter (2016:112) sostiene: “contar con el DNI implicó la posibilidad de alquilar un local y desarrollar la venta de nuevos productos (indumentaria,

27 Parte de esta estrategia incluyó sostener que los manteros senegaleses escondían dosis de cocaína debajo de los paños negros sobre los que exhibían la *bijouterie*.

marroquinería, accesorios) ‘en un lugar más seguro, donde la policía no molesta’”.

En este contexto, la puesta en foco mediático y criminal de las actividades laborales desarrolladas por los migrantes senegaleses en la Ciudad de Buenos Aires aportó a la construcción de un estigma vivido también como mácula moral. Efectivamente, desde el punto de vista de algunos migrantes senegaleses entrevistados, la suma de procedimientos policiales y discursos mediáticos “manchó” a la comunidad:

Quieren cambiar la opinión de la gente acerca de los senegaleses, para justificar su accionar y también para generar miedo. Algunas personas aprovecharon todo esto para decir que los senegaleses somos malos, que vendemos droga... La verdad es que en Argentina no hay senegaleses en la cárcel, pero ahora tiene que haber uno.²⁸

28 Entrevista efectuada al referente de una agrupación de migrantes senegaleses, 13 de junio de 2014.

Bibliografía citada

- Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2014). "Denuncia penal contra el personal de la Policía Metropolitana, personal del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y/o contra cualquier otro funcionario público que haya tenido responsabilidad y/o tomado intervención en los hechos ocurridos los días 28 y 29 de enero del corriente año". Ciudad de Buenos Aires.
- Defensoría General de la Nación. (2014). "Causa penal contra personal de la Policía Metropolitana y contra funcionarios del GCBA. Expediente 7102/2014". Ciudad de Buenos Aires.
- Dirección Nacional de Migraciones, Ministerio del Interior de la Nación. (2013). "Disposición N° 2/13, Régimen Especial de Regularización de Extranjeros de Nacionalidad Senegalesa".
- Espiro, María Luz y Bernarda Zubrzycki. (2013). "Tensiones y disputas entre migrantes africanos recientes y organismos de control estatal. En caso de los senegaleses en la Ciudad de la Plata". En: *Question*, vol. 1, núm. 39. pp. 109-121.
- Fernández y Patallo, Marta. (2014). "Nova lei, novas classificações. O acesso à residência de pessoas migrantes na Argentina a partir da sanção da Lei de Migrações 25871". 29° Reunión Brasileña de Antropología, 3 a 6 de agosto de 2014, Natal.
- Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas N° 4. (2013). "Orden de allanamiento dictada el 27 de septiembre de 2013 por la Dra. Graciela Dalmas". Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.
- Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas N° 4. (2014). "Orden de allanamiento dictada en enero de 2014 por la Dra. Graciela Dalmas". Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.
- Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas N° 4. (2014). "Orden de allanamiento dictada el 18 de febrero de 2014 por la Dra. Graciela Dalmas". Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.
- Kleidermacher, Gisele. (2013). "Entre cofradías y venta ambulante: una caracterización de la inmigración senegalesa en Buenos Aires". En: *Cuadernos de Antropología Social* núm. 38, pp. 109-130.
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires. (2004). "Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ley N° 1472". Ciudad de Buenos Aires.

- Legislatura de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires. (2011). "Actividades FERIALES - Regulación. Ley N° 4121". Ciudad de Buenos Aires.
- Maffia, M. (2010). "Una contribución al estudio de la nueva inmigración africana subsahariana en la Argentina". En: *Cuadernos de Antropología Social*, N° 31, enero-julio pp. 7-32.
- Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2013). "Resolución N° 77/2013". Ciudad de Buenos Aires.
- Pita, M. (2012). "Poder de policía e gestao de territórios: o caso dos ambulantes senegaleses na Cidade Autônoma de Buenos Aires". En: Pita, María, Christian Azais, Gabriel Kessler y Vera Da Silva Telles. *Ilegalismos, Cidade e Política*, pp. 109-140. San Pablo, Fino Traço.
- _____. (2013). "Mitologías porteñas en torno al poder policial. Policía, contravenciones y gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires". En: *La Biblioteca*, Biblioteca Nacional, Vol. 12, pp. 182-209. Buenos Aires.
- Reiter, P. (2016). *Trabaja como si nunca fueras a morir y reza como si fueras a morir mañana. Procesos de construcción identitaria y estrategias de inserción sociolaboral de los migrantes senegaleses en Buenos Aires*. Tesis de licenciatura, Departamento de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Mimeo.
- Zubrzycki, B. y S. Agnelli. (2009). "Allá en África, en cada barrio por lo menos hay un senegalés que sale de viaje. La migración senegalesa en Buenos Aires". En: *Cuadernos de Antropología Social*, núm. 29, pp.135-152.

La ley y la calle¹

Franco Ciancaglini

Una causa contra los referentes de la organización Vendedores Libres revela el acoso judicial que sufren quienes intentan subsistir y resistir el control arbitrario del espacio público. Allanamientos, teléfonos pinchados y persecuciones personales. ¿Qué hay detrás de la justicia contravencional? ¿Adónde quieren mandar a los que son expulsados hasta de la calle?

Una vendedora de choripanes dice que la policía vende cada baldosa de la Ciudad de Buenos Aires y que cuesta, por ejemplo, trescientos pesos por semana tirar una manta en Caballito. Un vendedor de juguetes de Parque Rivadavia cuenta que una camioneta de la Comuna 8 le robó todos los Minions. Un policía me confirma: “si ven la camioneta de la Comuna, tienen orden de pararla”. Una vendedora de frutas y verduras relata que la Federal la tuvo cuatro horas dando vueltas en patrullero y que, en ese ínterin, los agentes sacaron

1 Este texto fue publicado como nota de investigación en la Revista *MU* núm. 91 de agosto de 2015, pp. 14-17 y se reproduce con el permiso de su autor. Se anexa en este libro la reproducción de la nota en el formato en que fue publicado junto a las fotografías que la acompañaban.

plata del cajero y se compraron una corbata. Una vendedora de almohadones antiestrés afirma que los inspectores allanaron el puesto donde guardaba la mercadería y se llevaron sesenta y cinco de sus almohadones, que le cuesta hacer treinta minutos cada uno, así que sacó la cuenta. Una pareja peruana relata cómo la Metropolitana allanó su casa a la madrugada, con sus hijas de doce, dos y un año durmiendo, para incautarles ochenta fundas de celulares. Un vendedor de espejos tiene pinchado el teléfono por la Secretaría de Inteligencia.

¿Cómo se llama la obra?

La obra se titula *Causa 33072*,² su autor es el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires y tiene ocho cuerpos de trescientas páginas cada uno, tamaño semejante a cinco o seis novelas de Tolkien. Está firmada por la fiscal Celsa Ramírez, del Juzgado N° 35 de la Unidad Sur, y fue escrita con la participación especial de la Policía Metropolitana y varios jueces contravencionales.

La máquina contravencional

Según informes de la Cámara Argentina de Comercio de Capital (CAC) y de la Cámara Argentina de la Mediana Empresa (CAME) la venta callejera creció en el último año un 30% y la Ciudad tiene ciento veintiún “saladitas”, 5 150 manteros y 12 268 puestos de venta, un 20% de las cifras de todo el país. Aunque estos números producidos por las entidades empresarias puedan ser tendenciosos, cualquier porteño puede ratificar la tendencia y los propios manteros lo confirman: la actividad creció.

La Justicia Penal, Contravencional y de Faltas porteña, por su parte, también va a la cabeza de los fueros municipales

2 Empezó en octubre de 2012 y hasta el cierre de esta edición se seguía escribiendo.

que más causas abrieron en contra de trabajadores callejeros: más de diez por día.

La infracción que se les imputa a los manteros es, en general, por el “uso indebido del espacio público con fines lucrativos”, tipificado según el artículo N° 83, que hace una salvedad: no es considerada infracción la venta callejera “por mera subsistencia”. Es decir: no es un delito trabajar para comer.

¿Quién determina ese límite?

Las dos contravenciones más sancionadas en 2014 fueron por “ruidos molestos” y por “hostigar o maltratar”, lo cual habla de una ciudad dominada por los *Relatos Salvajes* de estos tiempos: vecinos contra vecinos, violencia machista, violencias. La tercera es el trabajo callejero: en 2014 hubo 3 913 causas por “uso indebido del espacio público”.

Así se pone en marcha la máquina contravencional

Para elaborar un acta de infracción, los agentes de calle consultan por teléfono al fiscal y reciben su aval. Es decir que ningún funcionario judicial presencia los procedimientos.

Los policías son los ojos del fiscal, los que tienen el poder de decir “acá tengo un ilícito” o de hacer la vista gorda.

Las contravenciones registradas son un porcentaje muy menor de la intervención policial en la regulación de la venta callejera. Hay un montón de situaciones en las que la contravención es la última instancia, cuando ni el diálogo ni la negociación prosperan. “Te voy a hacer la contravención” es una amenaza.

Es una justicia exprés: más de la mitad de las causas que se abren en el Fuero Contravencional se tramitan en menos de treinta días: 54 % en 2014.

Es una justicia sin juez: casi ninguna causa llega a sentencia: menos del 3%.

La mayor cantidad de causas se resuelven mediante la llamada *probation*, que es una suspensión de juicio a prueba. Para la justicia la cosa termina ahí, pero para el acusado no: debe hacer tareas comunitarias sin que se haya comprobado que cometió una infracción.

Que no haya juicio en el 84,5% de los casos significa que el fiscal no exhibe pruebas y que el defensor no defiende.

Ejemplo: un agente de calle le labra un acta de infracción por el artículo 83 a una vendedora de limones; le incauta la mercadería y le avisa a la vendedora que el juzgado la llamará para notificarla del estado de su proceso. Ya en este punto, muchos afectados ni siquiera se presentan, por diversas razones, pero siguen vendiendo en la vía pública porque es la única forma de ingreso que tienen. Si se presentan o no a declarar, la fiscalía a cargo debe asignar un defensor público que evalúe lo que hizo la policía con aval del fiscal, defienda al afectado y lo aconseje sobre el camino judicial a tomar. En la práctica esto no suele ocurrir: “Con lo cual el imputado, hasta que no le formulan cargos, no se entera. La falla del juzgado es que, aunque no esté identificado, tiene que dar conocimiento a un defensor público”, dice Luis Esteban Duacastella Arbizu, defensor adjunto de la Defensoría Pública de la Ciudad.

La coima judicial

Si el afectado se presenta a declarar ante el fiscal, éste puede profundizar sobre algún aspecto de la infracción (por ejemplo, si tiene familia, cuánta plata gana por mes vendiendo, si tiene que pagar alquiler y preguntas dirigidas a saber si vende “por mera subsistencia” o por lucro económico), pero en la práctica, cuentan los protagonistas, ofrecen la famosa *probation* de manera extorsiva: o hace tareas comunitarias o espera que la justicia reúna pruebas para ir a juicio, instancia en la que, quizá, la condena puede ser mayor.

La palabra clave de esta justicia sin juicios es ese “puede”: la fiscalía no suele reunir pruebas concluyentes que sustenten la infracción, o porque el procedimiento estuvo mal hecho (no hay testigos, se violaron las garantías del afectado, etc.) o porque hay normativas que avalan, para el caso, la venta callejera. Es decir que, yendo a juicio, es más probable que el afectado salga absuelto a que sea condenado.

En Derecho, dicen los que saben, manda la costumbre y esta justicia no está acostumbrada a reunir pruebas, sino a perseguir injustificadamente a los más vulnerables.

Los fiscales contravencionales tienen un rol acusatorio al estilo norteamericano. Es decir, que no solo tienen la obligación de acusar, sino que son quienes llevan las riendas de la investigación e imparten órdenes a la policía. El juez debe evaluar la pertinencia de estas medidas, garantizar la legalidad del proceso y, luego, dictaminar sobre las imputaciones.

Los defensores ocupan un lugar desdibujado en este teatro: su intervención está supeditada al aviso de la fiscalía.

Según los testimonios de distintos manteros, la primera pregunta que les hace el defensor público es: “¿Qué hiciste?”. Es decir que suponen, *a priori*, la culpabilidad de su afectado. En segundo término, los manteros cuentan que les sugieren aceptar una *probation*, para así ahorrarse tiempo, trámites y tener que formular una defensa: es decir, hacer su trabajo.

La *probation* es la coima judicial: el camino más corto, el que parece convenirle a todos, pero que afecta a uno solo: el que menos tiene. En estos casos, la pena es el tiempo: se deben cumplir tanta cantidad de horas en tareas comunitarias.

Josel, que vende frutas en Avenida La Plata y Rivadavia, ya va por las cincuenta horas de las cien que le tocaron cumplir en una parroquia de Flores, sirviendo el desayuno a niños de un colegio religioso. Todas las madrugadas

sigue yendo al Mercado Central a comprar la mercadería que venderá más tarde —cuando concluye su tarea de mozo comunitario—, en menos tiempo y más cansado.

Así, lo que consume la justicia contravencional es la vida de los que menos tienen.

Acoso judicial

Para entender cómo afecta esta justicia la vida cotidiana hay que hacer zoom: en Caballito existe un grupo de manteros que proviene de la calle Florida, de donde fueron corridos y reprimidos por la Policía Metropolitana, llamado Vendedores Libres. Su objetivo: no pagar coimas. Así, resisten juntos los embates policiales y judiciales, discutiendo con policías e inspectores y denunciando sus irregularidades, que son muchas.

Vendedores Libres no es un caso representativo de cómo trabajan los manteros porteños, sino más bien al contrario: su caso sirve para poner luz sobre las sombras de la justicia contravencional y su fecunda relación con la Policía Metropolitana.

Ejemplo: la causa de este cuento que narra el acoso judicial de la fiscal Celsa Ramírez a los referentes de Vendedores Libres.

La fiscal solicitó decenas de operativos callejeros, más de veinte allanamientos a domicilios (entre ellos, a la sede de un partido político), en los que incautó mercadería, celulares, computadoras y dinero, sin nunca poder probar un origen delictivo. También avaló la infiltración de agentes en las asambleas de Vendedores Libres y el seguimiento en coche de dos de sus referentes.

La gota que rebalsa la causa, sobre el final del cuerpo 8, es el pedido de la fiscal para que la Secretaría de Inteligencia intervenga los teléfonos de dos manteros, espionaje que la jueza María Fernanda Botana otorga. Las conversaciones

que la ex Side envía al juzgado y se consignan en la causa son desopilantes: el mantero habla con su familia, con un amigo y ninguna prueba se desprende de esas escuchas absurdas.

Al cierre de esta edición, la fiscal había concretado cuatro nuevos allanamientos a las casas en los que los manteros viven y guardan su mercadería. *MU* pudo acceder a la copia del acta de allanamiento de uno de ellos: el del puesto N° 5 de Parque Rivadavia. Ni siquiera se detallan los elementos secuestrados. Es decir, se llevaron cosas, pero no se sabe qué. ¿Cómo constatar que lo que aparece luego en el sumario sea lo realmente incautado?

En el acta no hay detalles, pero sí en la nota que publicó el diario contra informativo *Clarín*, privilegiado testigo de los procedimientos de la fiscal: en total, consigna la nota, se secuestraron setenta bolsos de mercadería con ropa, calzados, anteojos, películas, paraguas y accesorios para el celular. La edición *on line* de esta nota es acompañada, además, por un video que registra uno de los allanamientos.

Para ordenar estos procedimientos, la fiscal se fundamenta en informes de la Policía Metropolitana (agente Herrera) y del Ministerio de Espacio Público (inspector Mainardi), que tienen este tenor: “Cabe destacar que en el salón principal del bar se hallan colgados afiches y cuadros correspondientes a distintos partidos políticos y agrupaciones de movimientos de izquierda”. Los informes nunca son imparciales: también utilizan la jerga de “venta ilegal” para referirse a los manteros, sin que se haya determinado si se está cometiendo o no una contravención. Al igual que la *probation*, presumen la ilegalidad sin probarla.

A lo largo de este acoso judicial que involucra varias causas, los jueces contravencionales que avalaron las directivas de la fiscal Celsa Ramírez fueron Carlos Aostri (Juzgado N° 19), María Fernanda Botana (Juzgado N° 5) y Carlos

Bentolila (Juzgado N° 2). El juez Aostri fue el único que evaluó los resultados de un allanamiento que él autorizó en 2013. Así estableció que la fiscal: “No ha podido demostrar aún que en todos los domicilios que intenta allanar se lleven a cabo hechos ilícitos de naturaleza contravencional, ni que existan efectos vinculados a los hechos investigados”. Concluye: “Resulta un avasallamiento que excede el marco de la investigación”.

Lucha de fuerzas

Para algunos expertos en Derecho, la justicia contravencional es más determinante que la penal, por ser la gran reguladora de la calle. El fuero tuvo en su origen el espíritu de un Código de Convivencia, pero en la práctica se transformó en un ordenador del territorio en manos de la policía: quién puede estar dónde.

La causa contra Vendedores Libres revela que la Policía Federal hoy se niega a intervenir en la investigación de delitos contravencionales. Solo lo hace a través de los agentes de calle, que labran las actas. Cuando la fiscal Ramírez pidió su intervención, la Federal respondió que se debe “abocar a la intervención de otro tipo de delitos y no de las citadas contravenciones, utilizándonos como fuerza coercitiva contra los manteros”.

El Ministerio de Seguridad de la Nación lo ratifica en la causa: “Deberá ser la Policía Metropolitana, la fuerza de seguridad local, la que cumplimente la presente demanda judicial”.

La Policía Metropolitana tiene un área especializada en Contravenciones y Faltas, y otra que interviene en las investigaciones del Ministerio Público Fiscal: la Policía de Intervenciones Complejas.

¿De qué modo actúan? El equipo de Antropología Política y Jurídica de la Universidad de Buenos Aires investiga

desde hace años las prácticas policiales que controlan el espacio público. Una de sus integrantes, la doctora María Pita, plantea que la mega causa contra Vendedores Libres inaugura un modelo de investigación entre el Ministerio Público Fiscal y la Policía Metropolitana.

Lo novedoso es que ya no se trata solo de la policía controlando el territorio, sino del rol que asume el Ministerio Público Fiscal, que toma las riendas de la investigación e imparte órdenes a las fuerzas. La dimensión la da la firma fácil de los jueces para habilitar allanamientos y la intervención de la Secretaría de Inteligencia para escuchar a un mantero, algo que nunca podría lograr un policía.

El bautismo de este modelo tuvo entre sus primeras víctimas a un grupo de vendedores senegaleses. También les allanaron sus casas, incautaron mercadería, los hicieron desnudar, les pegaron y los maltrataron, sin llegar a demostrar que efectivamente hubieran cometido una contravención.

De eso se trata el modelo: de cómo a personas —de las cuales se debe presumir su inocencia— se les violan sus derechos.

Sin embargo, según la lectura de la causa que realiza la doctora Pita, la Metropolitana sigue siendo la fuerza que orienta el eje de la investigación. ¿Cómo? Dos ejemplos:

A través de testimonios de policías que se presentan “espontáneamente”: en la causa, el agente Herrera aparece para informarle a la fiscal que existe una organización denominada Vendedores Libres.

Con informes tendenciosos elaborados por la División de Intervenciones Complejas: el mantero Pereyra “habla” con distintos vendedores y el informe sugiere que eso puede significar que “los organiza”, argumento que luego es utilizado por la fiscal para la imputación.

Cómo vender una causa

La fiscal Celsa Ramírez ingresó como secretaria al Fuero Contravencional a los veinticinco años y desde entonces escaló hasta llegar a ocupar la fiscalía del Juzgado N° 35 de la Ciudad. Según la caracterizan distintos funcionarios judiciales, es una fiscal atenta a los temas que políticamente marca el macrismo. Su tarea es judicializarlos. “Si sos mantero, no me votes”, fue parte de la campaña que perdió en las PASO la ahora candidata a vicepresidenta, Gabriela Michetti.

Su estilo sigue la línea de la Fiscalía Pública: exhibir su trabajo a través de los medios comerciales de comunicación. Los funcionarios de mayor rango se mediatizaron a partir, precisamente, de su investigación contra los manteros: el Fiscal General de la Ciudad, Martín Ocampo, acompañó procedimientos en el marco de la causa que aquí se cuenta y los fiscales de Cámara, Verónica Guagnino y Walter López, son los promotores jurídicos del matrimonio manteros-cámaras.

Guagnino y López son los fiscales a cargo de la Unidad de Coordinación de Investigaciones Complejas dentro del Ministerio Público Fiscal, desde donde se motorizan investigaciones como la de los manteros: aquellas que reúnen distintas causas para investigar hechos emparentados. En la práctica, las investigaciones que promueve esta Unidad sobreviven investigando a distintas personas sin imputar a nadie en particular (caratuladas como “NN”), maniobra que permite eludir a la defensa de los afectados, y avanzar sobre sus derechos y garantías.

Los trabajos de esta Unidad obtienen siempre crédito mediático: según escribe el periodista Pablo Tomino en el diario *La Nación*, en causas encabezadas por la fiscal Guagnino la justicia imputó a ciento cincuenta y un manteros y realizó setenta y cinco allanamientos durante 2014. En

reconocimiento a esta labor Guagnino fue premiada por las Mujeres Empresarias de la Federación de Comercio e Industria de la Ciudad (Fecoba), en una ceremonia que la trató como una *rockstar*.

El Defensor Adjunto del Ministerio Público de la Defensa, Luis Esteban Duacastella, no ve tan claro los logros:

Si la fiscalía efectivamente investigase organizaciones contravencionales destinadas a la venta del espacio público, debería probar que una persona que tiene un capital importante consigue una zona para colocar distintos vendedores a los que les paga una suma por día, hace la contabilidad y les da la mercadería. Eso es una organización, pero la fiscalía no lo ha demostrado ni lo ha relevado ni una vez. Por lo tanto, es un eufemismo que estén investigando organizaciones. En realidad, siguen estando en el “chiquitaje” y con eso presionando para lograr suspensiones de proceso a prueba.

Las víctimas

La causa que motoriza todos estos procedimientos mediáticos tiene imputados como “organizadores” a tres personas: Julio Pereyra, Ada Pérez y Omar Guaraz, los tres referentes de la organización Vendedores Libres.

Los tres son víctimas de la propia exposición que tuvo Vendedores Libres desde el 2013, cuando repartían volantes (que se consignan en la causa) invitando a los manteros a defender su situación laboral y publicaban sus teléfonos en Facebook (de donde los obtuvo la fiscalía para ordenar el espionaje) para que los que trabajan en la calle puedan comunicarse en caso de procedimientos arbitrarios.

Leyendo el expediente, está claro que la causa que comanda la fiscal Ramírez se dirigía hacia ninguna parte —con una sucesión de actas labradas por infracción del artículo

83 en Caballito y con denuncias de comerciantes— hasta que el policía Herrera señala a Vendedores Libres, algo que ya era *vox populi* en Caballito.

Esa organización de vendedores, en efecto, nuclea a decenas de manteros, pero no organiza su venta, ni la distribución de mercadería, ni la guarda en depósitos. Los manteros que participan tiran su manta en el lugar que han sabido conseguirse, venden sus propios productos y solo comparten con el resto de la organización la decisión de enfrentar a las mafias de la calle: policías, inspectores y ahora, fiscales.

Que la Justicia los investigue precisamente a ellos resulta una paradoja que puede leerse como ineficacia para investigar o indecisión para ir contra las verdaderas mafias, o cosas aún peores.

Para desentrañar qué hay detrás de esta causa la Defensoría Pública hace un repaso de los dos principales argumentos que suelen utilizarse en contra de los manteros, derribando mitos:

El problema es que los manteros no pagan impuestos:

“No parece haber un afán de obtener una mayor recaudación tributaria del Gobierno de la Ciudad en concepto de ingresos brutos, ya que la cantidad de inspectores que tienen es exigua. El 60% de la recaudación proviene de grandes contribuyentes; el pequeño contribuyente para la AGIP no tiene importancia”.

Los manteros dificultan la circulación:

“Tampoco es un problema del buen uso del espacio público. La ciudad está repleta de casos de mal uso, la mayoría generada por el propio Gobierno de la Ciudad: contenedores de basura, maceteros, bancos, farolas”.

Según el defensor adjunto Duacastella Arbizu, el único aspecto que presiona a la justicia es la famosa “competencia desleal” que plantean los comerciantes:

“No es objeto del artículo 83 dirimir este conflicto, pero es el que está siendo utilizado por la fiscalía para impulsar estas causas. Hay un ejemplo que demuestra cuál es el criterio de aplicación: en la Villa 20 hay una feria de trescientos puestos y ningún fiscal se ocupa de ir a levantarla. Ahí no molesta, porque no hay plata”.

La perspectiva de la Defensoría es que la aplicación del Código Contravencional varía según las zonas que tienen mayor o menor actividad económica: Duacastella dice que las Unidades Fiscales Norte, Este y Sudeste concentran el sesenta por ciento de las contravenciones, mientras que la zona sur y oeste, “donde no está la Metropolitana, donde no hay actividad económica gruesa”, el Código no tiene incidencia.

Pablo Vicente, defensor particular de Omar Guaraz, uno de los imputados en esta causa, plantea cuál es el verdadero conflicto de intereses:

“La competencia es desleal, pero con la policía. Es cierto que hay denuncias de los comerciantes, pero son los menos. Creo que eliminar a los manteros de la calle es una decisión política. Y la fiscalía lo que hace es darle un manto de pseudolegalidad a esta política”.

Omar, mantero, mira todo este embrollo judicial que lo tiene desvelado desde su realidad cotidiana:

“Cada vez hay más gente que se queda sin trabajo y no se puede reinsertar al sistema laboral. Esa gen-

te busca como opción lo que le queda más a mano, que es salir a laburar en la calle. Entonces, los manteros son consecuencia de los sistemas económicos que van fracasando. Y la gente que les compra a los manteros también ya que, si no nos compara nadie, no existiríamos”.

El planteo lleva a una pregunta básica: si los expulsan hasta de la calle, ¿a dónde los mandan?

Omar, Julio y Ada creen que el objetivo de la causa en la que están imputados es desgastarlos. Reconocen que a esta altura la justicia ya los condenó. Hoy Vendedores Libres sigue existiendo, pero de manera diluida, y la vida personal de estas personas ya no es la misma: Julio deja el celular lejos si quiere hablar sobre este tema con alguien (lo tuvo pinchado), Omar mudó su manta de cuadra y Ada ya no trabaja todos los días, sino que la ayudan su hijo junto a su nuera embarazada. Y estos son apenas algunos detalles de las heridas que tienen esas vidas acosadas.

Su defensa solo tiene un argumento: “El Gobierno de la Ciudad trata a los manteros como un tema policial y judicial, cuando es un tema de política social, que se resuelve con medidas inclusivas”.

Esa es la ley de la calle.



Intermezzo

Dossier de imágenes

“El alma nunca piensa sin imagen” dice Didi-Huberman, citando a Aristóteles. ¿Qué significa esta frase exactamente? ¿Qué significa ahora, en el siglo XXI, cuando la leemos ya tan lejos de Aristóteles, aún tan revivida por Didi-Huberman? ¿Cuál es la imagen del alma? ¿Qué, o mejor, quién es ese alma que cuenta qué?

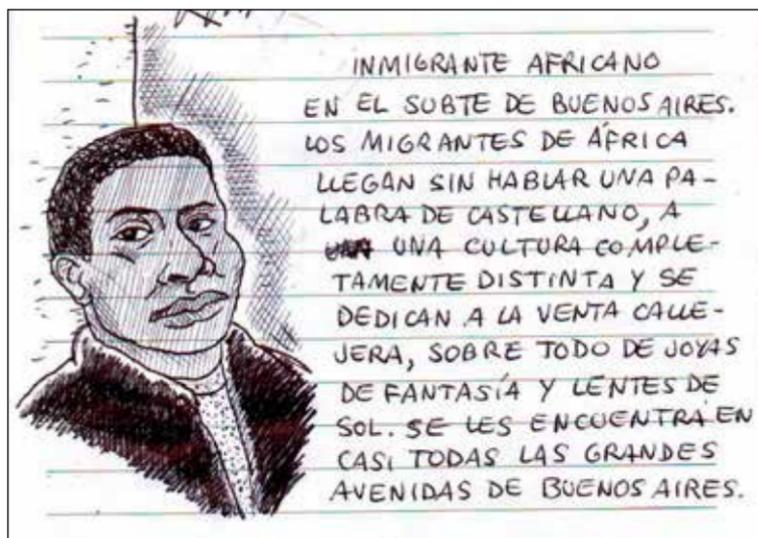
1

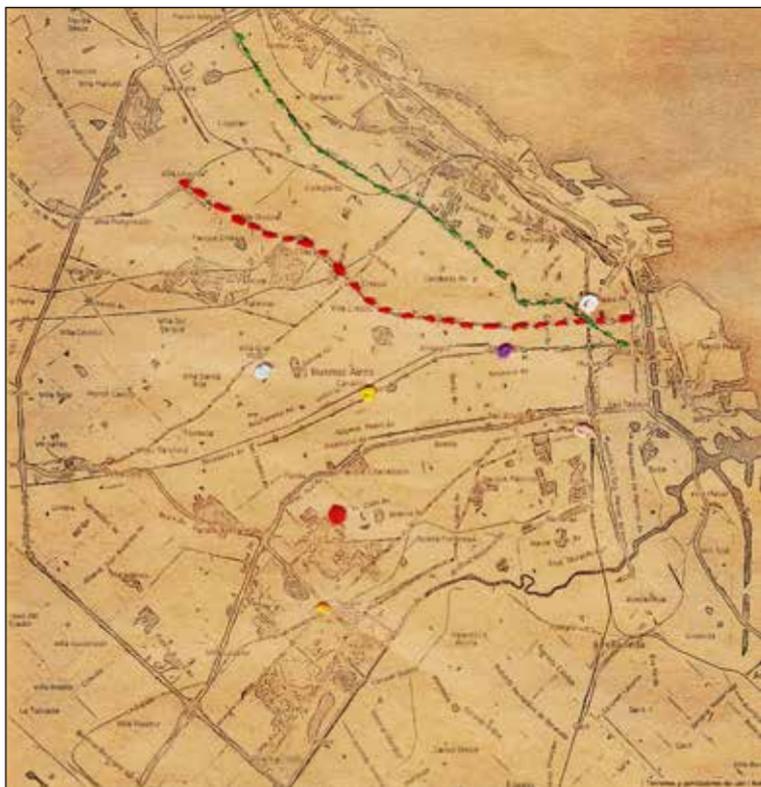
Jesús Cossio y Azul Blaseotto hicieron los dibujos que ilustran este libro. Tal vez en los dibujos sea más fácil advertir una lectura, una nota editorial (¿quién sabe?). Lo cierto es que los ojos de Jesús y de Azul miraron aquello que nosotros, las autoras y autores de este libro, miramos. De hecho, nos encontramos compartiendo una mirada. Los personales retratos que hizo Jesús, incluyendo en ellos uno de sus bocetos de su cuaderno de viaje en Buenos Aires, así como el registro de Azul de nuestra mesa de trabajo y los documentos que fueron parte de nuestra materia y tarea consiguen —creemos— mostrar de otro modo, más mediado y por eso quizás más claro, nuestro encuentro con las historias de vida, con los documentos, y con todos aquellos materiales que ponen de manifiesto que nada de aquello con lo que tratamos es autoevidente.



Dibujo de Jesús Cossio.

Dibujo de Jesús Cossio (boceto).





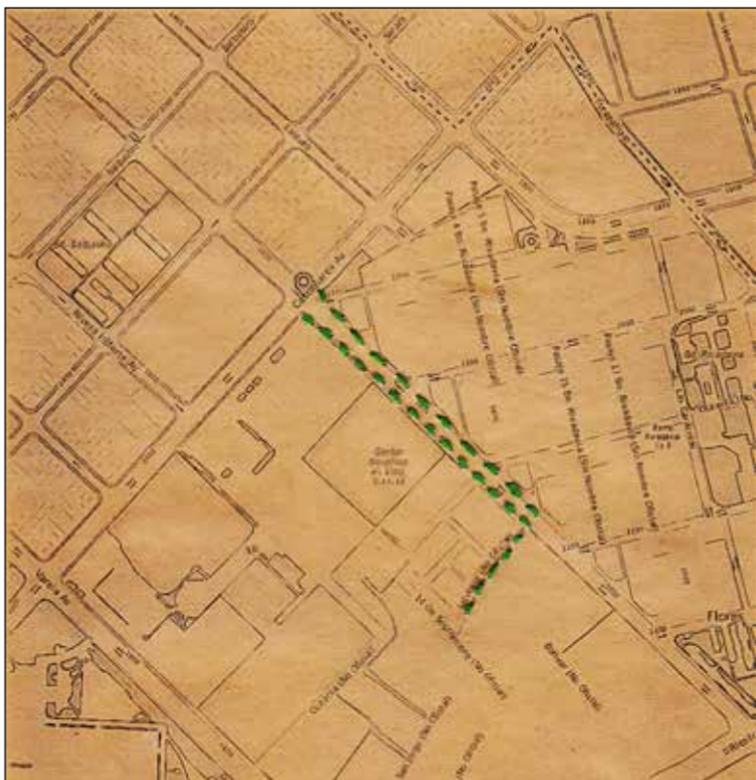
Bordado de María Victoria Pita.



Bordado de María Victoria Pita.



Bordado de María Victoria Pita.



Bordado de María Victoria Pita.



Bordado de María Victoria Pita.

2

¿Quién cuenta qué aquí? Las personas que están en estas fotos saben que se los retrataba para un libro. Estas son fotografías que resultaron de un acuerdo y de algo más —incluso— que de un simple permiso. Estas fotos resultan de una larga conversación, de un acompañamiento continuo orientado al registro de una tarea y sus circunstancias que espera ser eficiente para comunicar que esto que aquí se retrata es un trabajo. Uno de los tantos trabajos precarios e informales. Estas personas, trabajadoras, muchas de ellas migrantes, quisieron posar para las fotos en su lugar de trabajo con las mercaderías que venden y con la remera de la organización a la que pertenecen. Todas las fotos son de personas trabajadores que así se reconocen. Las fotos fueron tomadas durante los días en que se resistió uno de los tantos intentos de desalojo del espacio público. Muchas de estas personas vendían antes en la calle peatonal Florida en el centro de la ciudad; centro del que fueron desplazados de manera violenta por la Policía Metropolitana, agentes civiles del Ministerio de Espacio Público de la Ciudad de Buenos Aire y algunas personas que —sin pertenencia institucional conocida— oficiaron como “fuerza de choque”.¹

Diario de campo

El miércoles 14 de mayo de 2014 fue el segundo día que fui a Acoyte y Rivadavia. Es en esas cuatro esquinas —y en las inmediaciones de la zona— donde hay una importante cantidad de vendedores que forman parte de Vendedores Libres (muchos de los cuales vienen desde la época de calle

1 Algunos de ellos fueron reconocidos como figuras de renombre de barrabravas de clubes de fútbol con sede en la Ciudad de Buenos Aires (por ejemplo, Nueva Chicago).

Florida). El lunes 12 había habido problemas. Un intento de la Policía Metropolitana de secuestrar las mercaderías que los vendedores dejan, cada día, a cuidado de un hombre en el Parque Rivadavia. El hombre, un linyera que vive entre los puestos de la feria, no dejó que la policía retirara los bultos porque no le exhibieron ninguna orden de allanamiento (aunque lo amenazaron diciéndole que le iban a armar una causa y no lo iban a dejar estar más allí). En la mañana temprano él les avisó a los vendedores que entonces se acercaron hasta ahí, más temprano que de costumbre, a retirar sus cosas. Pude hablar con él y me contó cómo ocurrieron los hechos. Se negó por completo a que grabara o registrara de algún modo nuestra conversación.

Durante esos dos días hubo una extraña “tensa calma”. En la avenida Rivadavia, entre Acoyte e Hidalgo, sobre ambas manos había (en cada vereda) un grupo de hombres relativamente jóvenes con chalecos azules y verdes, reflectantes, con la leyenda “Espacio Público”. Cada grupo tendría unos ocho o diez hombres. Más hacia el este, en la vereda del Parque Rivadavia, había un importante grupo de policías de la Policía Metropolitana (diría diez o un poco más). Los vi cuando fui con Julio —uno de los referentes de Vendedores Libres— y los abogados de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires a hablar con el señor del parque. El “comisionado” de la Policía Metropolitana estaba de civil y andaba yendo y viniendo desde el lugar donde estaban apostados los policías metropolitanos y una de las camionetas de Espacio Público (todo un circuito por la vereda sur en el Parque Rivadavia), y el bar Army, una de las esquinas en el conflicto.

Desde la mañana temprano estuvieron los abogados de la Defensoría del Pueblo. Después de un par de horas, junto a otro compañero más fueron a hablar con el comisionado y con el responsable del grupo de inspectores de

Espacio Público. Fue a través de ellos que supimos que no había ningún operativo previsto por parte de la Policía Metropolitana, que solo estaba allí —según manifestó el comisionado— en carácter “preventivo” por si acaso Espacio Público lo necesitase. Por su parte, Espacio Público dijo que estaba evaluando la oportunidad de intervenir. Lo cierto es que esos hombres también iban y venían. Se acercaban a los policías metropolitanos que estaban dispuestos —discretamente, casi podría decirse ocultos— en el parque, volvían caminando lentamente y mirando los paños. Se quedaban durante largo rato sentados en la caja abierta de la camioneta y miraban. A veces los de un grupo se cruzaban a la otra vereda y hablaban entre ellos. Antes del mediodía y ante nuestras preguntas a uno de los referentes de los vendedores, uno de ellos nos llevó hacia una de las camionetas y marcando con su dedo índice a distintos inspectores de Espacio Público nos explicaba: “este es fulano de tal, lo conozco de tal situación; este es mengano, ahora está a cargo de este operativo”, y así.

Durante ese día hablamos bastante. Barbie: una señora de Solano que fue cocinera en un geriátrico en Banfield durante bastantes años hasta que se sintió muy cansada de trabajar y de tener problemas para viajar y renunció. Poco tiempo después, cuenta, se vio en su casa, sin trabajar, pasando necesidades y veía que chicos y hombres del barrio todos los días salían a vender. Llevaban unas mesitas y unos banquitos de pino. Y les preguntó:

— ¿Yo puedo también ir a vender?

— ¡Claro! ¿Cómo no, señora?

— ¿Y dónde compran esas cosas?

— Allí hay un señor que las vende.

Eso me dijeron, dice Barbie; que había un señor del barrio que las vendía, y ahí fui, me dice.

Ahora vende mesas y banquitos. También ropa que compra en la Salada. Pero la cantidad y variedad de cosas que vende depende de la posibilidad de que sus hijos la acompañen para cargar la mercadería. Barbie tiene una rutina laboral bien definida: sale todos los días de su casa a las 7:30 y encara el regreso a las 18:00. Llega a su casa a las 20:15, me cuenta, y ahí empieza a preparar la cena para sus hijos. Tres de ellos viven con ella: uno estudia medicina y trabaja; otro está en la secundaria y el más chico en la primaria. Son los más chicos los que la ayudan. Los otros dos, más grandes, ya están casados y viven en sus casas. Está separada y hace casi un año que el padre de los chicos no le pasa plata. Barbie me dice que esta vez no se va a quedar a la Asamblea de la noche porque ahí, dice, se pierde mucho tiempo hablando y ella tiene que viajar más de dos horas para llegar a su casa y ponerse a preparar la comida.

Raquel es peruana y vende medias, buzos y pulóveres. Graciosa y simpática, es quien les pone apodos a todos. A Barbie le dice “Combi” (no tiene línea); a Omar “Ayudín” (arrasa con todo)...

Noelia también viene, como muchos, de Florida al 500. Ahí ella conoció a Julio y a Omar, y allí se sumó a la actividad colectiva.

Hablo con otras dos mujeres, pero no sé sus nombres. Una es la que está en la foto con su paño y la bandera argentina. Otra la acompaña, pero no quiere salir en la foto. Hay también unos cuantos hombres. A algunos de ellos los conozco de las primeras asambleas en la Plaza Roberto Arlt, luego de que tuviera lugar el desplazamiento masivo de calle Florida; por ejemplo, a Tomás —al que no le saqué foto— y a Rodolfo quien sí quiso estar en las fotos.

Durante el día algunos vecinos pasaban por el lugar: unos manifestaban explícitamente apoyar a los vendedores. Otros, iban directo a hablar con inspectores de Espacio

Público. A una de esas personas la identificaron —los vendedores— como una comerciante del barrio. Otro hombre se acercó a la manta de una señora vendedora con la que yo estaba conversando —ella tenía en su paño ocho pares de medias y cuatro chalinas—. El hombre empezó a sostener su discurso de la injusticia de vender frente a la puerta de un negocio que paga sus impuestos. Cuando el hombre se fue, la señora vendedora me dijo:

Yo cuando tuve medias de hombre para vender, porque estas que vendo ahora son de mujer y de niña, me fui a hablarle al señor del local, y le pregunté si era problema para él que yo vendiera medias de hombre, él me dijo: “no se preocupe, señora, las medias que nosotros vendemos valen doscientos pesos y no veinte”.

El transcurrir de las horas hizo bajar la tensión inicial. Durante ese día, ya hacia la tarde, algunos se animaron a poner más mercadería en los paños. De todas formas, fue un día de poco trabajo. Al menos eso fue lo que me dijo Barbie al día siguiente: ayer no vendí nada, y hoy solo cien pesos (lo que equivale para ella a un solo objeto vendido, y eso que como había venido con sus dos hijos había traído también ropa: buzos y calzas), “y compré ‘sánguches’ y coca para los chicos, y ya me gasté cincuenta pesos de esos cien.”

El miércoles se trabajó “casi” con normalidad, las cosas estaban menos tensas. No había inspectores —había habido unos pocos en la mañana, pero al mediodía ya no estaban—. Según Noelia era probable que tanto inspectores como policías metropolitanos hubieran sido desplazados hacia la zona de Plaza de Mayo (era el día de una movilización convocada por los representantes sindicales Moyano y Barrionuevo). Todos estaban con sus paños y sus mercaderías. Era un día “normal”. Charlamos, hablamos de las ventas, apareció un vendedor que pidió que le dieran espacio para poner su paño porque no tenía donde ponerse.

Combinaron cómo “apretarse” un poco para que tuviera lugar; Julio aprovechó para decirle a Barbie —que ese día, como dije, había llevado además de sus mesitas y banquitos, ropa— que estaba ocupando mucho lugar. El hombre dijo: “igual para hoy ya no hace falta” —eran las tres de la tarde cuando llegó—, pero dijo: “para mañana me va a venir bien”. Raquel se metió en la conversación y le prometió lugar para el día siguiente. Cuando dejó conforme al hombre, riendo a carcajadas le dijo: “¡y si querés tenés todo el lugar!” el pronóstico es que mañana (por el jueves) hay lluvia. “¡Ah! ¿Hay lluvia pronosticada?” —dijo él. “¡Sí!” —dijo Raquel. “No importa —dijo él— no se moja.” Otro agregó: “mañana vendé paraguas”. Todos rieron.

Después de un largo rato de estar ahí conversando, vendiendo y viendo el tiempo pasar les dije a Julio y a Ada —los dos referentes de Vendedores Libres— que me gustaría sacar fotos de algunos vendedores con sus paños, en su puesto de trabajo. Que mi idea era poder convertir esas fotos en dibujos, a diferencia del trabajo de Clara que eran “fotos de verdad, buenas”. Ada —que detesta que le saquen fotos a ella— se ofreció a acompañarme a cada toma. Todos quisieron salir en la foto con la remera de Vendedores Libres.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pfla (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.



Foto de María Victoria Pita (retocada por M.I.P. y M.V. P.) sacada entre el 13 y 14 de mayo de 2014 en las esquinas de Acoyte/José María Moreno y Rivadavia, barrio de Caballito.

3

La mayoría de los medios de comunicación a la hora producir noticias sobre la venta callejera —fundamentalmente la porteña— abonaron a una línea editorial que presentó, sin miramientos, a los vendedores callejeros como “ilegales”. Salvo escasas coberturas que podríamos definir como excepcionales (como lo es el caso del periódico *Página 12*) la prosa mediática contribuyó en gran medida a instalar campañas de ley y orden y a azuzar su represión una vez definida la clave de lectura en términos de necesidad de “limpieza social” y “orden urbano”.

Valoraciones negativas en torno al desorden, el caos, la ilegalidad, la suciedad y su desplazamiento hacia significantes ligados al racismo y la xenofobia fueron una constante en la comunicación dominante. Fue la Cooperativa La Vaca, productora de información y comunicación, la que, a través de la revista *Mu*, así como por medio de su agencia de noticias, su radio y su producción audiovisual comenzó a generar otros materiales informativos. Las fotos —y el video que agregamos a la edición digital de este libro y cuyo link está disponible en la versión papel— dan cuenta de ese registro a la vez riguroso y urgente. Hay aquí, en esta serie, imágenes que son documento. Y un video cuyo sonido agrega un plus de información y material sensible que nos abre a la posibilidad de comprender mejor de qué se trata este conflicto.



Foto cedida por Cooperativa lavaca / Revista Mu.

Foto cedida por Cooperativa lavaca / Revista Mu.





Foto cedida por Cooperativa lavaca / Revista Mu.

Foto cedida por Cooperativa lavaca / Revista Mu.





Foto cedida por Cooperativa lavaca / Revista Mu.

Foto cedida por Cooperativa lavaca / Revista Mu.



Marcha de vendedores ambulantes africanos

14/08/2015

SHARE  Facebook  Twitter  G+  P

El miércoles 12 de agosto, un grupo de trabajadores senegaleses se citó en el Congreso de la Nación. Fueron llegando desde las 10 de la mañana, y ya a las 11 eran más de 90 listos para marchar hacia la Legislatura.



Su reclamo es una reacción a un violento allanamiento que sufrieron algunos de estos trabajadores la semana pasada, y a una persecución judicial y policial que ya lleva dos años.

El jueves 6 de agosto, por orden de la fiscalía pública la Policía Metropolitana se metió en un domicilio donde viven senegaleses, los maltrataron y les secuestraron la mercadería con la que trabajan.

En el 2014 ya habían vivido una situación similar, que siguió con una fuerte represión en Once y una reacción de los manteros que terminó con una camioneta de la Comuna de la Ciudad prendida fuego.

Después de que la estrategia de la represión fracasara, la persecución siguió - sigue- por la vía judicial.

Los allanamientos a los senegaleses forman parte de dos investigaciones motorizadas desde el Ministerio Público Fiscal por la fiscal de Cámara Verónica Guagnino y la titular del

Revista Mu, 14/08/2015 <<http://www.lavaca.org/lavacatv/marcha-de-vendedores-ambulantes-africanos/>>
Ver video en: <<https://youtu.be/3pseo94MKbw>>

Marcha de vendedores ambulantes africanos, por Franco Ciancaglini

El miércoles 12 de agosto, un grupo de trabajadores senegaleses se citó en el Congreso de la Nación. Fueron llegando desde las 10 de la mañana, y ya a las 11 eran más de cincuenta listos para marchar hacia la Legislatura. Su reclamo es una reacción a un violento allanamiento que sufrieron algunos de estos trabajadores la semana pasada, y a una persecución judicial y policial que ya lleva dos años. El jueves 6 de agosto, por orden de la fiscalía pública la Policía Metropolitana se metió

en un domicilio donde viven senegaleses; los maltrataron y les secuestraron la mercadería con la que trabajan.

En el 2014 ya habían vivido una situación similar, que siguió con una fuerte represión en Once y una reacción de los manteros que terminó con una camioneta de la Comuna de la Ciudad prendida fuego. Después de que la estrategia de la represión fracasara, la persecución siguió —sigue— por la vía judicial. Los allanamientos a los senegaleses forman parte de dos investigaciones motorizadas desde el Ministerio Público Fiscal por la fiscal de Cámara Verónica Guagnino y la titular del Juzgado N° 35, Celsa Ramírez. Cada fiscal maneja una mega causa en los barrios de Once y en Caballito, respectivamente, en la cual investigan la organización de la venta callejera. Sin embargo, según pudo acceder La Vaca al expediente, no hay pruebas concluyentes de que los trabajadores senegaleses estén cometiendo un delito contravencional. Al contrario: estos son los vendedores que no entran en la ley de la coima policial y su forma de organizarse es desde la comunidad; por eso muchos viven juntos y guardan la mercadería con ellos; trabajan largas horas del día y gracias a eso subsisten. Su grito en la marcha denunció que la Justicia porteña los persigue por ser inmigrantes. Dicen que ellos mismos se buscan su trabajo, su hogar y su forma de vivir. Piden que, ya que no los ayudan, al menos los dejen tranquilos.

4

Las fotos fueron tomadas en noviembre de 2013 durante una movilización que partió desde el Obelisco de la Ciudad de Buenos Aires y se dirigió hacia las oficinas del Ministerio de Ambiente y Espacio Público del Gobierno de la Ciudad.

Esta fue la primera movilización en la que gran parte de los vendedores callejeros de la Ciudad de Buenos Aires marcharon juntos desde el Obelisco (en el centro de la Ciudad) hasta la sede de las oficinas del Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la Ciudad de Buenos Aires. Los vendedores llevaban un petitorio en el que reclamaban y solicitaban no ser perseguidos por su actividad. En la ocasión no fueron recibidos por ninguna autoridad política ni administrativa. Su nota/petición fue ingresada por Mesa de Entradas. Dos días después, el 15 de noviembre, tuvo lugar una Mesa Debate en la Legislatura de la Ciudad sobre Trabajadores en la Vía Pública promovida por los representantes de la organización Vendedores Libres y algunos legisladores de la Ciudad donde se expusieron gran parte de los problemas que los afectan. Allí estuvimos presentando resultados de nuestra investigación.



Foto de Alejandro Santa Cruz.



Foto de Alejandro Santa Cruz.

Foto de Alejandro Santa Cruz.





Foto de Alejandro Santa Cruz.

Foto de Alejandro Santa Cruz.





Foto de Alejandro Santa Cruz.

Foto de Alejandro Santa Cruz.





Fotos de Alejandro Santa Cruz.

"El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática reconocida por la simple inscripción en un registro especial". (Constitución Nacional, Primera Parte, Capítulo Primero, Declaraciones, derechos y garantías. Artículo 14 bis).





Foto de Alejandro Santa Cruz.

5

Los meses previos al desplazamiento y desalojo violento de los vendedores callejeros que tenían sus “mantas” o “puestos” en la calle peatonal Florida en el centro de la Ciudad de Buenos Aires fueron difíciles. Ese desplazamiento fue progresivo y ocurrió entre la primavera de 2011 y el verano de 2012. Gran parte de ese proceso lo documentamos en el texto “Historias mínimas”, páginas atrás en este libro. Sin embargo, podemos seguir recordando y documentando tanto esos días, como lo que en materia de significantes esos días proveyeron. De hecho, los contenidos de esa campaña perduraron en el tiempo a fuerza de convertirse en arietes orientado a la construcción de “sentido común”.

Así, por ejemplo, Gabriela Michetti, hoy vicepresidenta de la Nación y por entonces senadora nacional y precandidata a jefa de gobierno porteño, posteó un curioso pedido en abril de 2015: que no la voten.

Gabriela Michetti: "Vendedores ilegales, no me voten"

La precandidata a jefa de gobierno porteño pidió a quienes "ocupan las veredas de todos" que no la voten

MARTES 21 DE ABRIL DE 2015 - 08:37

    1714

"Señores vendedores ilegales: no me voten". Gabriela Michetti, senadora nacional y precandidata a jefa de gobierno porteño, posteó un curioso pedido: que no la voten. Eso sí, está dirigido a los "vendedores ilegales".

"Si quieren seguir ocupando la vereda de todos, no me voten. Si quieren seguir amenazando trabajadores municipales, no me voten. Si quieren seguir usurpando Av. Avellaneda, no me voten", pidió la ex vicejefa de gobierno de [Mauricio Macri](#) en la ciudad de Buenos Aires.

[Michetti](#) justificó su pedido en que quiere "que las veredas y las calles vuelvan a ser de los vecinos, donde los chicos puedan jugar y los abuelos tomar mate".

La contrincante de [Horacio Rodríguez Larreta](#) en las internas de este domingo dijo que se pondrá "al frente para recuperar" las veredas "con coraje, firmeza y decisión".

Final de campaña. Michetti y Larreta se preparan para un final de campaña sin agresiones: ambos comandos de campaña confiaron en que no habrá agravios como los que se prodigaron en las semanas previas a la trascendente cita que definirá el candidato macrista a la sucesión de Macri.

Michetti comenzó ayer una "caravana del encuentro", una serie de recorridos en un auto antiguo por los distintos circuitos de barrios. Ayer estuvo en las comunas del norte, hoy estará en las del centro y mañana en las del sur.

"Cada vez que Gaby se baja del auto, es un enjambre de abejas que la quiere saludar, darle un beso, mostrarle su apoyo. El balance es reconfortante", dijo el diputado [Federico Pinedo](#), jefe de campaña de la senadora.

Gabriela Michetti: "Vendedores ilegales, no me voten"

"Si quieren seguir ocupando la vereda de todos, no me voten. Si quieren seguir amenazando trabajadores municipales, no me voten. Si quieren seguir usurpando Av. Avellaneda, no me voten", pidió la ex vice jefa de gobierno de Mauricio Macri en la Ciudad de Buenos Aires. Michetti justificó su pedido en que quiere "que las veredas y las calles vuelvan a ser de los vecinos, donde los chicos puedan jugar y los abuelos tomar mate". La contrincante de Horacio Rodríguez Larreta en las internas de este domingo dijo que se

pondrá “al frente para recuperar” las veredas “con coraje, firmeza y decisión”.
Fuente: *La Nación*, martes 21 de abril de 2015. <<http://www.lanacion.com.ar/1786285-gabriela-michetti-vendedores-ilegales-no-me-voten>>.

11/01/15 COMUNICADO 

CON 12.972 PUESTOS, LA VENTA ILEGAL EN BUENOS AIRES FUE RÉCORD EN DICIEMBRE

La venta ilegal en la Ciudad de Buenos Aires batió todos los récords en el último mes de 2014. Se detectaron 120 Saladitas con 7.073 vendedores. Pero el mapa se completó con un promedio diario de 5.899 manteros en la vía pública operando en un radio de 440 cuadras relevadas.

Así, desde que en julio de 2011 se comenzó a monitorear esta problemática, la venta ilegal alcanzó un nivel máximo, tanto en cantidad de actores involucrados como en el monto de ventas. Entre manteros y saladitas, hubo 12.972 puestos ilegales en diciembre que alcanzaron ventas mensuales por 678 millones de pesos.

Los datos surgen del relevamiento mensual efectuado por CAME y FECOBA del 12 al 31 de diciembre en la Ciudad, y muestran que:

- En diciembre 2014 operaron 5.899 manteros, 3.147 más que en diciembre de 2013.
- En las Saladitas, se relevaron 7.073 puestos de ventas, 1.187 más que un año atrás.
- En un año abrieron 4 Saladitas nuevas, alcanzando las 120 Barrios como Floresta y Once fueron copados por estos espacios.
- Desde julio de 2011 cuando se inició este relevamiento, la cantidad de Saladitas en Buenos Aires se multiplicó por 4 veces, pasando de 30 a 120 predios.
- Los manteros vendieron mercadería por \$240,9 millones aprox. en diciembre pasado, 105% más que en el mismo mes de 2013. En las Saladitas las ventas fueron de \$437,1 millones aprox., 28% más que en el mismo mes de 2013.
- A la cantidad de manteros y vendedores en Saladitas se suman 6.751 puestos detectados en parques y paseos de la ciudad, de los cuales muchos no son artesanías sino vendedores ilegales que han ocupado esos espacios tradicionales.

Fuente: CAME (Confederación Argentina de la Mediana Empresa) En línea: <<http://www.redcame.org.ar/contenidos/comunicado/Con-12-972-puestos-la-venta-ilegal-en-Buenos-Aires-fue-record-en-diciembre.1164.html>>.

11/1/2015 Comunicado de prensa

Con 12 972 puestos, la venta ilegal en Buenos Aires fue récord en diciembre

La venta ilegal en la Ciudad de Buenos Aires batió todos los récords en el último mes de 2014. Se detectaron 120 Saladitas con 7 073 vendedores. Pero el mapa se completó con un promedio diario de 5 899 manteros en la vía pública operando en un radio de 440 cuadras relevadas.

Así, desde que en julio de 2011 se comenzó a monitorear esta problemática, la venta ilegal alcanzó un nivel máximo, tanto en cantidad de actores involucrados como en el monto de ventas. Entre manteros y Saladitas, hubo 12 972 puestos ilegales en diciembre que alcanzaron ventas mensuales por 678 000 000 de pesos.

Los datos surgen del relevamiento mensual efectuado por CAME y Fecoba del 12 al 31 de diciembre en la Ciudad, y muestran:

- En diciembre 2014 operaron 5 899 manteros, 3 147 más que en diciembre de 2013.
 - En las Saladitas, se relevaron 7 073 puestos de ventas, 1 187 más que un año atrás.
 - En un año abrieron 4 Saladitas nuevas, alcanzando las 120. Barrios como Floresta y Once fueron copados por estos espacios.
 - Desde julio de 2011, cuando se inició este relevamiento, la cantidad de Saladitas en Buenos Aires se multiplicó por 4 veces, pasaron de 30 a 120 predios.
 - Los manteros vendieron mercadería por \$240 900 millones aprox. en diciembre pasado, 105% más que en el mismo mes de 2013. En las Saladitas las ventas fueron de \$437 1 millones aprox., 28% más que en el mismo mes de 2013.
 - A la cantidad de manteros y vendedores en Saladitas se suman 6 751 puestos detectados en parques y paseos de la ciudad, de los cuales muchos no son artesanías sino vendedores ilegales que han ocupado esos espacios tradicionales.
-

DRONE REVELA LA EVOLUCIÓN DE LA VENTA ILEGAL: DE MANTEROS A MESETEROS

A pedido de vecinos y comerciantes, el droné desenmascaró esta vez el comercio clandestino en el barrio de Liniers, donde veredas y calles se encuentran invadidas en forma continua como si fuera una gran feria a cielo abierto. Allí, los manteros elaboran estructuras para ofrecer variada mercadería que se entremezcla con heladerías y comida nortea elaborada sobre carrizos de supermercado. El absoluto descontrol del espacio público y la falta de control leonatalógico alerta a los residentes de la zona, y como resultado del mercado ilegal se puede obtener hasta una foto con una llama.

- [Link Youtube](#)
- [Link Descarga VIDEO en HD 1](#)
- [Link Descarga VIDEO en HD 2](#)



Foto tomada con el droné que muestra la evolución de los manteros a meseteros.

La Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) firmó con un droné la avenida Rivadavia y sus calles aledañas, en el barrio porteño de Liniers, para dar cuenta de la competencia desleal y de la usurpación del espacio público que desde hace tiempo afectan a los comerciantes y vecinos del lugar.

De acuerdo con el último relevamiento realizado por la Federación de Comercio e Industria de la Ciudad (FECOBIA), entidad adherida a CAME, en el mes de mayo Liniers ocupó el tercer lugar en el ranking de la ilegalidad, después de Once y de la Av. Avellaneda. En total, 781 puestos informales se ubican en la zona, distribuidos en la Av. Rivadavia y las calles Cuco, Isamita, José León Suárez, Ríandri Falzón y Vadma. La característica principal que adopta el comercio informal en este barrio es que ya no se trata de simples mantas sino de meseteros armados con estructuras de mesas, caballetes, caginas y sillas.

En línea: <<http://www.redcame.org.ar/contenidos/comunicado/Drone-revela-la-evolucion-de-la-venta-ilegal-de-manteros-a-meseteros.1214.html>>



Foto de León Leónidas.

A veces es conveniente andar con un maletín con la mercadería. Así se es, literalmente, un vendedor ambulante, móvil, liviano. El mismo maletín sirve de exhibidor. Es posible comprarlo completo, con toda la mercadería adentro. Muchas veces los connacionales ayudan a un recién llegado comprándole el primer maletín, aquel con el que se saldrá a trabajar. Ventaja adicional: ocupa poco de aquello que se define como "espacio público", y se puede cerrar rápido ante la necesidad de eludir (no siempre sin éxito) la violencia directa sin perderlo todo en el camino.



Foto de Clara Sarraute Yamada.

Foto de Clara Sarraute Yamada.





Foto de Pablo Cerolini.



Foto de Clara Sarraute Yamada.

Foto de Clara Sarraute Yamada.



Esta foto ilustra las presuntas “flagrancias”. Esta es una foto, literalmente, robada. Y eso quiere decir no solo obtenida sin consentimiento, sino que es una foto cuya toma busca incriminar. Es la foto que acusa, la foto que, en buen lunfardo “escracha”.



Foto de Marcelo Carroll (Cesión Diario Clarín).

Esta foto ilustró una nota en uno de los periódicos con mayor circulación nacional y su título fue: *Once: La pequeña Dakar de los nuevos inmigrantes africanos*. En ese barrio hay una numerosa comunidad senegalesa. La nota se publicó el miércoles 21 de octubre de 2009 en la Sección Postales Urbanas:

<<http://edant.clarin.com/diario/2009/10/21/sociedad/s-02023496.htm>>

NOSTALES URBANAS

Once: La pequeña Dakar de los nuevos inmigrantes africanos

En el barrio hay una numerosa comunidad senegalesa. Vienen para escapar de la pobreza de su país.

Por LE MONDE, ESPECIAL.



Jágan en busca de asilo, pero no por cuestiones políticas sino para escapar a la miseria. Los senegaleses son numerosos en el barrio de Once, al que bautizaron como "la pequeña Dakar". Este rincón de la Ciudad, lugar tradicional de la comunidad judía, hoy muestra numerosos supermercados chinos y comercios y vendedores paraguayos que ofrecen ropa en la calle. En esta suerte de "Toma de Babel", Cirio, un senegalés llegado a Buenos Aires hace dos años, vende jipitane y antepas y dice sentirse discriminado. "Mucha gente nos maltrata" confiesa.

Y igual que él, cada vez más africanos clandestinos buscan asilo en Argentina. Las juntas de los países europeos son cada vez más difíciles de franquear. En estos últimos dos años, la cantidad de refugiados en Argentina creció un 142% y la mayoría viene de Senegal.

Según la Agencia para Refugiados en Buenos Aires, los africanos que piden asilo consiguen una visa para Brasil y luego viajan a la Argentina. Aquellos que no cuentan con los medios para viajar en avión suben clandestinamente a barca y aportan 20 días de viaje. La Comisión Católica Argentina de Migraciones pide un mejor control. Y advierte que cuando se les niega el permiso de residencia, permanecen en el país sin un estatus legal y se convierten en blanco ideal de la red de tráfico de personas. La mayoría trabaja en negro y por ende no tienen ni jubilación ni seguro médico.

En las pensiones, muchas veces les magán una habitación. "Les tienen miedo", explica un taxista. Para Cirio "los porteños creen en el mito de una Argentina blanca y europea". Los considera racistas pero "por ignorancia". "Ignoran incluso que existe una población argentina de origen africano a raíz de la trata de esclavos del siglo XVIII", agrega. Cirio prefiere trabajar en las ferias del interior del país. "Allí la gente es más dócil y además tiene la piel más oscura por sus orígenes indígenas". "Allí sobrevivir", confiesa. Ignora si volverá algún día a este país, ya que sueña con viajar.

Cada domingo una gran parte de la comunidad senegalesa se reúne para comer platos típicos de su país. Los portafijos se muestran abiertos a probar sabores exóticos. Después de la cocina china, vietnamita e india, algunos locales ya tienen algunas recetas de platos africanos.

MÁS INFORMACION

Un niño de Boca nacido en Sierra Leona

RANKING DE NOTAS

Más vistas Más recomendadas Más comentadas

1. La FIFA ya investiga a Maradona por los testigos en el Centenario
2. Milan se ganó al Real Madrid en el Bernabéu su partido que tuvo de todo
3. Política en España por su calendario con vírgenes transalvas
4. Un libro sobre jipitane se opuso a entrar en cabaret porque "convince" a los jóvenes
5. Maradona anuló a Ricardo de la Cruz participando de "una campaña para volver a Groubian"

Una minoría

Entre 2004 y 2008, el 31% de los pedidos de asilo en nuestro país fueron de africanos. Fuentes consultadas por Clarín indicaron que a partir de 2006 hubo un incremento "abrupto" de solicitudes. Esto provocó el endurecimiento de los criterios de otorgamiento de visas. Según datos parciales de la Dirección Nacional de Migraciones, correspondientes a la Comisión Nacional para Refugiados, tras la aplicación de estas medidas en los primeros seis meses de 2009 se redujeron los pedidos. Las estadísticas también indican que las solicitudes de radicación provenientes de África son bajas en términos relativos: representan sólo el 0,3% del total (fueron 2.845 entre 2000 y 2008).

Cifras

2.845 pedidos de radicación de inmigrantes africanos se registraron entre 2000 y 2008.

896 fueron originarios en Senegal. Además, hubo 206 de Egipto, 191 de Nigeria y 185 de Marruecos.

600 africanos solicitaron refugio en la Argentina entre 2004 y 2008. Es el 31% del total del país.



Parte 2

Territorios y mapas II

En la sección anterior abonamos al campo de la cartografía y de los mapas habitados —esos mapas propios de los espacios sociales—, detallamos historias de grupos de personas y describimos prácticas y procedimientos de diferentes agentes institucionales. Aquí incorporamos esas otras dimensiones que hacen posible el gobierno de territorios y la administración de poblaciones a través de la gestión policial, y que conforman la materia de la que están hechas las formas de la dominación.

En este apartado revisamos un variado material documental, compuesto por registros hemerográficos (noticias y crónicas que involucran a grupos sociales, agentes estatales, espacios urbanos y narrativas en torno a la conflictividad, las legalidades, los ilegalismos y las moralidades dominantes) y por datos oficiales. Las estadísticas, que surgen del registro estatal, son la huella de una intervención. Constituyen un material que presenta esa población bajo gobierno al mismo tiempo que la registra, la cuantifica, la clasifica, la ordena y la administra. Es decir que la *censa* en el sentido más profundamente político del término,

que supone la dimensión estadística de conocimiento de una población. Las estadísticas presentan a una población y ligan las prácticas que hacen a su control (legítimo o legitimado) a una larga historia del quehacer policial (y judicial). Enlazan las prácticas de las fuerzas de seguridad con aquellas de la antigua policía de la ciudad, abocada a combatir las ilegalidades de un mundo lunfardo y de los bajos fondos, de una población disoluta y poco afecta a la legalidad que era necesario disciplinar, domesticar, encausar... Casi las vocaciones del censo y el museo a las que se refiere Anderson (1993).

Para dar cuenta de las construcciones que resultan o a las que contribuyen estas narrativas, nos ocupamos de esbozar una respuesta a la siguiente pregunta: ¿Qué dicen los periódicos sobre estas cuestiones, sobre estos grupos y el espacio urbano, sobre estos agentes estatales y, finalmente, sobre la distribución desigual de la vigilancia, del control y de los derechos? Nos ha interesado saber qué narra sobre estos asuntos la prensa escrita. Esto supuso revisar las publicaciones diarias en busca de la clave narrativa, la “cuestión social” o el “asunto de agenda” a cuya construcción aportaba cada medio (en ocasiones, todos los medios). Esas claves implicaban todo un material documental que construía esa narración: registros originales levantados de primera mano y datos estadísticos provenientes de los diferentes poderes del Estado y de instituciones privadas —algunas de ellas pertenecientes al poder económico—. Junto a las notas más documentadas, en ocasiones, surgían algunos editoriales o ciertas “notas de color” que presentaban (generalmente con signo negativo) a toda una serie de personajes impenetrables, peligrosos y temibles.

También, hemos intentado comprender de qué modo se registraban oficialmente estas intervenciones estatales, cuánto de ellas era pasible de ser registrado, cómo podían

leerse los datos. Esta investigación se desarrolló durante un extenso período de tiempo y recogió parte de nuestro trabajo previo, donde habíamos asistido a la creación y existencia simultánea de varias formas de registro de información que construían un escenario complejo (incluso inconsistente e incomparable) a la hora de leer los datos.¹ El tema no es simple. Las fuentes proveedoras de información, las categorías empleadas para el registro de hechos, los alcances (más o menos inclusivos) de esas categorías, las cuantificaciones, la posibilidad (más o menos limitada) de construir series temporales y comparables de datos, fueron algunos de los asuntos que analizamos. Y a ello se suman otros asuntos que inciden en la producción de información, por ejemplo ¿cuáles eran los objetivos institucionales a la hora de producirla? Este no es un tema menor, porque la construcción de datos se orienta por objetivos muy diferentes cuando se busca generarlos para revisar y refinar procesos institucionales, lo que implica el uso de esos datos para producir una gestión eficiente de procesos internos que entonces están orientados más que nada a construir una medida del desempeño, que cuando el destino de esos datos es alimentar la producción de información pública para la comunidad en general y/o para especialistas de otras instituciones y agencias estatales — *qua* insumo para la formulación de políticas públicas— que buscan leer a través de ellos acciones que implican gestión y administración de estatalidad. Estas preocupaciones en torno a los datos han sido sostenidas y trabajadas especialmente en lo que hace a las actuaciones del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires y de la Policía Federal Argentina

1 En otros trabajos nos hemos ocupado con mayor detenimiento acerca de la producción de información cuantitativa y estadística y de la generación de conocimiento por parte de las diversas agencias del sistema penal. Para mayor información sobre estas cuestiones puede consultarse: Pita y Miranda (2015); IPPDH (2013) y Miranda y Pita (2011).

y de las demás fuerzas de seguridad federales y locales en su condición de agentes preventores sometidos a ésta en ese territorio.

En las páginas que siguen, entonces, nos detendremos en ese universo de datos e información que nos describen espacios sociales representados en una escala más propia de la estatalidad o de una lectura macro; de una escala pequeña, algo pobre en detalles pero que ofrece una información genérica que da cuenta de dinámicas de poblaciones, así como de las gestiones e intervenciones sobre ellas.

Así es que leemos estos datos que dan cuenta de las posiciones relativas de distintos elementos/actores entre sí en el mismo territorio, de las coordenadas generales, políticas y discursivas —que pueden verse a través de las fuentes hemerográficas— tanto así como de las acciones burocráticas que por cierto implican la gestión policial y judicial —y que se advierten en el registro cuantitativo—.

Bibliografía citada

Anderson, B. (1993). "El censo, el mapa y el museo". En *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, cap. X, pp. 228-259. México, Fondo de Cultura Económica.

Hemerográficas. Contravenciones en la prensa diaria

Los conflictos administrados por el Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires entre 2005 y 2010

Joaquín Santiago Gómez

Introducción

Este texto debe entenderse como una etapa intermedia del vuelo desde las tramas densas de los casos etnográficos hacia la escala en que están construidas las estadísticas. Aquí queremos ofrecer una lectura “entre líneas” del registro de los medios de prensa sobre la gestión en materia contravencional de la Ciudad de Buenos Aires entre 2005 y 2010. Empezamos por cuestionar lo que debe entenderse por “gestión contravencional”. Para ello, repasamos algunas discusiones jurídicas y políticas sobre esta materia y, fundamentalmente, indagamos en lo que se ha dicho sobre todo esto desde el discurso académico. Así, recorreremos los debates en torno a la creación del Código Contravencional (1998 - 2004) y analizamos dos de los principales objetos de materia contravencional en las noticias de los primeros seis años de aplicación del Nuevo Código de la reforma de 2004. Las noticias fueron reunidas en un relevamiento realizado en las bases *online* de los periódicos *Clarín*, *La Nación* y *Página 12*, tres medios de

prensa nacionales, cubriendo lo publicado entre enero de 2005 y diciembre de 2010.¹

En las noticias de la prensa diaria referidas a las “contravenciones” es posible reconocer diferentes capas de sentido. Los periódicos que más publican sobre esta cuestión reproducen con asiduidad las preocupaciones que manifiestan órganos oficiales y entidades privadas y, salvo excepciones, presentan las estadísticas de éstas y aquellos como datos puros de la realidad. Otras veces, elaboran las noticias de acuerdo a líneas editoriales con manifiestas tomas de partido. En cualquier caso, seleccionan algunos “asuntos” dignos de atención, mientras que, necesariamente, silencian otros. En este sentido, los medios de comunicación, y entre ellos la prensa, son espacios de construcción de opinión pública y por tanto de interpretaciones hegemónicas. En sus páginas encontramos discursos que contribuyen a *definir* los objetos de la realidad y *distribuir* el prestigio de las figuras sociales. Así, fuertes elecciones valorativas subyacen a las formas de la verdad propias de las reglas de producción periodística (reglas como la cita directa de actores diversos, la distancia con los hechos que describen, el uso de datos cuantitativos y fotografías, etc.). A través de ellas puede leerse el modo en que los discursos morales de la élite política y económica

1 De acuerdo a los datos del Instituto Verificador de Circulación (IVC) descritos por el Ministerio de Cultura (2010), en el periodo que analizamos la tirada diaria promedio mensual del diario *Clarín* fue disminuyendo de cuatrocientos mil ejemplares a trescientos veinte mil (aprox.), mientras que *La Nación* se mantuvo estable en torno de los ciento cincuenta mil (aprox.). El diario *Página 12* no se incluye en el relevamiento del IVC, pero su tiraje se puede estimar en torno de los cincuenta mil ejemplares al inicio de nuestro relevamiento (Mediamap, 2005). El rol de los periódicos como formadores de opinión y definidores de agenda, sin embargo, está fuertemente vinculado al modo en que repercuten en otros medios de comunicación como la radio y la televisión. El material empírico que aquí se analiza es producto del trabajo colectivo en el marco del Proyecto de Investigación Plurianual (PIP/CONICET 11220090100182) *Violencias y disciplinamientos. Control y vigilancia policial de nativos y extranjeros en la Ciudad de Buenos Aires: prostitutas y vendedores ambulantes*, dirigido por María Victoria Pita y codirigido por María Inés Pacecca.

moldean el “problema social” que las contravenciones vendrían a administrar. En estas noticias, por último, se pueden detectar los cruces de estrategias políticas, los intereses de diferentes actores y las afinidades y lealtades que ponen en juego en diferentes momentos.

La sanción del Código Contravencional: ¿derechos y conflicto o inseguridad?

La última reforma del Código Contravencional (Ley N° 1472), septiembre de 2004, ocurrió en un contexto de fuertes conflictos sociales y exigió complejas negociaciones parlamentarias. La dificultad para lograr un consenso político y social en torno a esta reforma no se debió a causas excepcionales, sino que tuvo una continuidad con el conflicto en torno a la derogación de los Edictos Policiales de la Ciudad de Buenos Aires (Tiscornia y Sarrabayrouse, 2004).² Había sido durante la jefatura de gobierno de Fernando De la Rúa (1996 - 1999) cuando la Legislatura Porteña comenzó a efectivizar las reformas requeridas por la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996.³ En aquel entonces se sancionó el Código Contravencional (Ley N° 10) y se creó el fuero Contravencional y de faltas.⁴

-
- 2 En la administración de los edictos, la policía era la encargada de la detención, la producción de la prueba, la acusación y el juzgamiento de la falta cometida. Antes de 1957 también la capacidad de legislar edictos estaba en manos de esta fuerza de seguridad (Pita, 2004). Para profundizar sobre los edictos policiales como forma de procedimiento disciplinario, moralizante y represivo sobre las clases populares y sobre la ambigüedad jurídica constitutiva de las figuras contravencionales, entre el derecho administrativo y el penal, y como “zona gris” de indefinición entre hecho y ley, ver Tiscornia (2004a y 2004b).
 - 3 A partir de entonces Buenos Aires pasó a ser una Ciudad Autónoma y, consecuentemente, pasó de administrarse con un sistema de intendencia municipal a poseer una gobernación.
 - 4 El Poder Judicial en la Ciudad de Buenos Aires también era una novedosa consecuencia de la Constitución de 1996. Sobre su creación puede consultarse el trabajo de Sarrabayrouse (1999).

Este primer Código Contravencional (Ley N° 10) pretendía resolver un debate público de larga data. Existían dos polos bien delimitados que guardaban sus propias expectativas sobre el código. Por un lado, quienes esperaban que pudiera responder a las demandas en torno de los abusos y arbitrariedades de la agencia policial —la sanción coincidía con la derogación de los Edictos policiales denunciados como instrumentos de la violencia institucional y la falta de garantías procesales (cfr. Chillier, 1999); Tiscornia y Sarraibayrouse (2000); Tiscornia, Sarraibayrouse y Eilbaum (2004). Por otro lado, quienes temían un debilitamiento del poder policial y punitivo del Estado (particularmente desde las propias agencias estatales y quienes señalaban la amenaza del problema de la (in)seguridad urbana —cuestión que recién se estaba instalando, como señalara Römer (2003)—.

El acuerdo que llevó a la sanción del Código Contravencional resultó favorable a las posiciones defensoras de los derechos humanos, pero en muy poco tiempo ese consenso evidenció su fragilidad. Así, el debate público, signado por las disputas político-electorales entre el Partido Justicialista y la Alianza (UCR-Frepaso), llevó a múltiples modificaciones legislativas con las que se fue pasando de la preocupación por la expansión de los derechos ciudadanos, que el Código había encarnado, a la vieja retórica de la seguridad urbana y el escándalo moral.

La oferta de sexo en el espacio público fue la primera cuestión en ser problematizada en términos de seguridad urbana. En la sesión legislativa del 2 de julio de 1996 se aprobó el artículo 71 dedicado a penar la “Alteración de la tranquilidad pública” en el ejercicio de la prostitución. Poco tiempo después, el 2 de marzo de 1999, se realizaron modificaciones generales en el sentido de “endurecer” el Código: se amplió el tiempo para que una falta prescriba y se extendió de diez días a un mes la pena máxima de arresto.

En ese entonces, también se consiguió modificar la redacción del artículo 71, que pasó a tipificar como contravención la oferta y demanda de servicios sexuales en los espacios públicos más allá de la forma en que se ejerza y sin consideración por la distancia respecto de viviendas, establecimientos educativos o templos. El debate público sobre un concepto de seguridad que pusiera de relieve el problema de la violencia estatal se redujo a la resistencia de unos pocos discursos en tensión con la hegemonía, cada vez más afianzada, de un discurso de la “(in)seguridad” en términos de control social desde el Estado y definición de la peligrosidad intrínseca de determinadas prácticas e individuos.⁵

Entre quienes se preocupaban por las prácticas abusivas y arbitrarias en el Estado continuaba la inquietud por la persistente costumbre de “salir a hacer estadística”. Es decir, por una forma burocrática, apoyada en la vieja tradición de los Edictos y en las detenciones por averiguación de identidad, utilizada por la agencia policial para mostrar la eficiencia de su trabajo y también un medio para ejercer el control poblacional selectivo sobre clases subalternas, habilitándose así la administración policial de todo tipo de ilegalismos (Martínez, Pita y Palmieri, 1998; Tiscornia, Eilbaum y Lekerman, 2004).

En un estudio realizado desde la Dirección de Política Criminal (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de

5 Este debate, por supuesto, nunca se interrumpió completamente, pero en los años siguientes encontró serias dificultades para lograr mayores impactos en la construcción social del problema. Aunque esta historia excede ampliamente el período que estudiamos aquí, es conveniente señalar que una década más tarde esta relación de fuerza dio visos de un nuevo equilibrio. El enfoque de la seguridad desde el respeto de los derechos humanos encontró un nuevo impulso con los *Diez puntos de acuerdo por la seguridad democrática* y el Acuerdo de Seguridad Democrática (<www.asd.org.ar>), una base de consenso lograda desde diferentes espacios y pertenencias políticas, sociales y académicas para incidir en la agenda pública en la redefinición del problema de la seguridad.

la Nación), complementariamente a la indagación etnográfica sobre los procesos de producción de información, María Pita (2004, 2007) se interrogaba sobre los cambios en las prácticas policiales cotidianas y habituales tras la derogación de los edictos. Luego de analizar pormenorizadamente la información reconstruida (y difícilmente obtenida) respecto al labrado de actas, su composición, las informaciones que ofrecían y su cantidad llegaba a la conclusión de que:

la judicialización del campo contravencional aparece sobreimpuesta a prácticas policiales que parecen presentar continuidad con las que tenían lugar bajo el régimen anterior, orientadas por el “olfato policial” y la práctica rutinaria de operar con y sobre ciertos sectores sociales. (2004:108)

Así, Pita encontraba que los tipos contravencionales más aplicados a lo largo de los cuatro años de relevamiento (artículo 71, “alteración de la tranquilidad pública”, siempre con más del 50%; artículo 41, “obstrucción de la vía pública”, en torno del 20%; artículo 73 “ensuciar bienes”, cerca del 10% y artículo 42 bis “estacionamiento o cuidado de vehículos sin autorización”, creciendo del 4% al 8%) eran aquellos por los que se controlaba la actividad de los grupos que históricamente fueron objeto de control policial: “Prostitutas, vendedores ambulantes, cartoneros y acomodadores de autos eran quienes aportaban la mayor cantidad de actas labradas” (Pita, 2007:21).

El estudio señalaba que la reducción en la cantidad de causas contravencionales —que de acuerdo a los administradores del sistema se debía a la exigencia de formalidad que redundaba en respeto de las garantías— corría en paralelo al archivo sistemático de actas contravencionales

“mal labradas” por la policía.⁶ La propia dificultad en obtener información sobre las actas labradas, sobre todo aquellas “archivadas”, demostraba más bien que las prácticas policiales eran invisibles a los ojos de los administradores de justicia (quienes con los años mejoraban su sistema de registro, pero acotándolo exclusivamente a las acciones judiciales). De hecho, la continuidad de este estudio durante los años 2003 y 2004 daba cuenta de un descenso en la cantidad de actas labradas registradas, al punto que en el último año el total de actas llegó a reducirse en un 45%. Este rápido e importante descenso era explicado por los funcionarios del sistema judicial entrevistados en el estudio por el cambio de política de registro (que omitía las actas “mal labradas”) y como respuesta a la gran cantidad de actas que debían ser archivadas “ya que la policía salía a hacer número” (Pita, 2007).

Resulta significativo que, durante ese mismo año, pero en un tono muy distinto, el discurso sobre la “ineficiencia” del sistema contravencional sería central en el debate político que llevaría a la reforma del Código Contravencional. Las preocupaciones que impulsaban esta modificación general de la norma estaban muy lejos de la preocupación por las prácticas arbitrarias y abusivas del poder policial. Así, desde finales de 2003, y como continuidad a las promesas realizadas durante la campaña electoral del mismo año, las principales fuerzas políticas plantearon la necesidad de abordar el problema de la seguridad en la Ciudad de Buenos Aires. Al no contar con una policía ni una justicia

6 Pita (2007) señala que en los últimos años se había registrado un incremento en los detenidos por edictos policiales, de 59 315 personas en 1992 a 153 473 en 1996. En cambio, durante los años relevados el labrado de actas registradas en la justicia (que no necesariamente implicaban detenciones) fue de 89 643 en el año 2001 y 98 721 en el 2002. En 2001 hubo un 8% de actas archivadas (desechadas antes de entrar al circuito judicial), pero en los años siguientes la base de datos no permitía discriminar este ítem. En 2003 se labraron 84 229.

penal propias, la reforma del Código Contravencional terminó instalándose durante 2004 como el medio por el que podría abordarse el problema de la seguridad en la Ciudad de Buenos Aires, identificándose *conflicto urbano* con *inseguridad* (CELS, 2004a:170).

La fuerza de esta agenda instalada luego de la campaña electoral de 2003 era palmaria. Así, en una nota de *La Nación* (18/12/2003) titulada “Endurecerán en la Ciudad el Código de Convivencia. Para hacer cumplir las normas crearán la Policía Comunitaria”, Juan Carlos López, Secretario de Justicia y Seguridad Urbana durante la gestión de Aníbal Ibarra, afirmaba que la creación de la Policía Comunitaria⁷ y la reforma del Código Contravencional...

es parte de un paquete que tiene que ver con la seguridad en la ciudad. Nosotros no creemos que los problemas principales de inseguridad tengan que ver con el Código Contravencional, como fue planteado por la oposición durante la última campaña electoral. Sin embargo, sí consideramos que el Código puede mejorarse. Por eso es que proponemos el debate.

La invitación al debate significaba tomar desde el oficialismo un fuerte planteo de la oposición durante la campaña

7 La creación de la Policía Comunitaria ocurrió un año más tarde, en diciembre de 2004, cuando se firmó un convenio entre el Jefe de Gobierno de la Ciudad y el Ministro de Interior de la Nación por el cual se definía la creación de la Dirección Nacional de Policía Comunitaria dentro de la Policía Federal. La Policía Comunitaria (que comenzó con quinientos efectivos) se dedicó a la prevención del delito, la aplicación de contravenciones y, sobre todo, la regulación del tránsito automotor. Aunque siempre dependió orgánicamente de la Policía Federal, la nueva dirección funcionó por fuera de las cincuenta y tres comisarías porteñas (donde se desempeñan unos doce mil efectivos en la Ciudad de Buenos Aires) y fue financiado por el Gobierno de la Ciudad (Ley N° 1194). Esta iniciativa fue presentada como un primer paso mientras se trabajaba para derogar la denominada Ley Cafiero (Ley N° 24588 que impide a la Ciudad tener su propia policía a pesar de estar estipulado en su Constitución) y crear una Policía Metropolitana.

electoral intentando modificar, parcialmente, la identificación entre conflicto urbano e inseguridad. Mientras que desde el Poder Ejecutivo se proponía abrir el debate, el 19 de febrero de 2004 algunos legisladores del partido opositor Compromiso para el Cambio (que más adelante se transformaría en Propuesta Republicana, PRO) quisieron presentar sobre tablas la propuesta de Jorge Enríquez para la reforma del Código Contravencional. Así, la reforma del Código pasaba a tener un primer proyecto donde se expresaba su versión más punitiva, se proponía aumentar la cantidad de conductas prohibidas, el monto de las sanciones e incluir figuras como las de “acecho” y “merodeo”, que remitían directamente a los derogados Edictos policiales. A partir de entonces, a medida que el tema cobraba mayor trascendencia pública, otros legisladores presentaron sus proyectos. En una búsqueda de consenso, las comisiones de Justicia y de Asuntos Constitucionales de la Legislatura de la Ciudad presentaron un proyecto conjunto. También allí quedaba evidenciada la tendencia de las propuestas a definir el arresto como pena principal, incluir la reincidencia, bajar la edad de imputabilidad de 18 a 16 años y violar el principio de lesividad (prohibiendo comportamientos, aunque no afecten ningún bien jurídico) (cfr. CELS, 2004a).

El Gobierno de la Ciudad propuso una audiencia pública en el mes de marzo como forma de democratizar el debate sobre el Código. La misma no era “vinculante”, pero el secretario Juan Carlos López aseguraba que “el proyecto que presente el Gobierno va a expresar las conclusiones de la audiencia” (*Página 12*, 23/3/2004). Sin embargo, estas “conclusiones” resultaron difíciles de expresar porque en el encuentro predominaron las voces de aquellos que se oponían firmemente a la reforma del Código existente, criticaban las formas de actuar de la Policía Federal e, incluso, señalaban un “pacto represivo” entre el Gobierno “ibarrista” y la

oposición “macrista”. La identificación de la audiencia con una situación de “anomia social” (que por cierto vendría a confirmar la necesidad de un Código más “duro”) fue aprovechada como recurso descriptivo en la prensa más conservadora para deslegitimar las voces contrarias a la reforma:

Así transcurrió ayer la primera audiencia pública para tratar la reforma al Código Contravencional o Código de Convivencia Urbana, dos condiciones — la convivencia y la urbanidad—, que estuvieron ausentes en la sala Martín Coronado del Teatro General San Martín, sede del encuentro. En su lugar hubo insultos, provocaciones, intolerancia, gestos obscenos, gritos y sonidos olvidables, que dominaron una escena a la que concurrieron mayoritariamente travestis, meretrices, grupos de izquierda, de homosexuales, unos pocos políticos y aún menos vecinos anónimos. (*La Nación*, 23/3/2004)

Lo cierto es que la convocatoria no logró el objetivo buscado y los propios legisladores del oficialismo lo reconocieron al levantar la audiencia antes de que finalizara la segunda jornada. Uno de los legisladores más comprometidos con la elaboración de un código capaz de integrar los derechos de las minorías se lamentaba: “un puñado de personas impide la libre expresión supuestamente en nombre de los más débiles y terminan haciéndole el juego a los que quieren un Código represivo y discriminatorio” (citado en *Página 12*, 23/3/2004).

Los días siguientes serían testigos de hechos históricos y acontecimientos inéditos que afectaron profunda y contradictoriamente el campo de los derechos humanos en la Argentina. En el transcurso de una semana el movimiento de los derechos humanos protagonizaría una victoria

histórica y las campañas de “ley y orden” contra la inseguridad cobrarían una fuerza inédita. Por un lado, la masiva movilización popular del 24 de marzo de 2004, en conmemoración del último golpe militar, pasaría a la historia por ser el marco en que el presidente Néstor Kirchner definió la transformación de la Escuela Superior de Mecánicos de la Armada en Museo de la Memoria y ordenó descolgar los retratos de los represores y ex presidentes de facto Jorge Rafael Videla y Reynaldo Bignone del Colegio Militar. Por otro lado, con la noticia del asesinato de Axel Blumberg, víctima de un secuestro extorsivo, se iniciaba la campaña contra la inseguridad y por el endurecimiento de las leyes penales más vigorosa del período democrático. El primer día de abril, tras una amplia convocatoria desde los principales medios de comunicación, la denominada “Cruzada Axel por la vida de nuestros hijos” se concretó en otra multitudinaria movilización, esta vez al Congreso. A partir de entonces, el padre de la víctima, Juan Carlos Blumberg, impulsaría una vertiginosa reforma del Código Penal de la Nación: en solo quince días se aprobaron las “Leyes Blumberg” — un bloque de diversas leyes que, en su mayoría, pertenecían a proyectos preexistentes— (Van Den Dooren, 2011).⁸

En esta coyuntura el jefe de gobierno de la Ciudad, Aníbal Ibarra, presentó un nuevo proyecto de Código. Si bien el Gobierno afirmaba que “un Código Contravencional se refiere a conductas cotidianas, que a veces nos afectan mucho, pero que no tienen que ver con esa seguridad que tanto nos preocupa” (15/4/2004, *Gacetilla de prensa de la*

8 Sebastián Van Den Dooren (2011) analiza este proceso social y legislativo y demuestra que las denominadas “Leyes Blumberg” en realidad responden en su mayoría a proyectos de leyes anteriores, algunos iniciados por otros casos de víctimas de delitos. De este modo, señala que esta gran campaña no consistió tanto en la creación de leyes como en la oportunidad para que los proyectos previos de varios diputados y senadores alcancen la mayoría y, más que nada, en un motivo que permitió acelerar en forma inédita los tiempos del proceso legislativo.

Jefatura de Gabinete citado en CELS, 2004a:172), también resaltaba la necesidad de definir un sistema de penas específicas para cada contravención, y el proyecto incluía la reincidencia (o “habitualidad”). Este proyecto, de acuerdo a los medios, anunciaba un “consenso” (*La Nación*, 16/4/2004, *Hay consenso para un nuevo Código*). A pesar de ello, existían diferencias sobre temas clave impulsados por la mayoría de oposición en la Legislatura, particularmente las propuestas de bajar la edad mínima de imputabilidad (de 18 a 16 años) y aquellas referentes a la introducción de figuras como “acecho” y “merodeo” (o, en una versión *aggiornada*, “presencia injustificada”). Pero, además, la mayoría de las modificaciones que se barajaban en diversos proyectos —más de una veintena— expandían el alcance del Código Contravencional sobre la venta ambulante, la oferta de sexo en la vía pública (que algunos directamente proponían prohibir) y las manifestaciones que involucren cortes de calles.

Entonces, aunque resulta evidente que la reforma era impulsada en una coyuntura de reafirmación del discurso hegemónico de la “seguridad” entendida como “orden público” —es decir entendida como “mayor represión, leyes más duras, menos garantías, menos libertades” (Tiscornia, 1999)—, al mismo tiempo ocurría en una etapa de la política nacional en la que se daban importantes avances en materia de derechos humanos. No sorprende entonces que la sanción de un nuevo Código Contravencional, tensada en la bisagra entre la seguridad y el derecho al uso del espacio público, haya encontrado fuertes resistencias sociales protagonizadas por grupos y minorías organizados en asociaciones y sindicatos.

Luego de seis sesiones suspendidas por falta de *quorum* —debido a las marcadas diferencias políticas y a la preocupación por la afectación de derechos humanos y sociales

presente en una buena parte de los legisladores —, el 7 de julio de 2004 la moción por la modificación del Código se impuso con el mínimo necesario para ser aprobada. La decisión derivó en la crítica inmediata por parte de diversas organizaciones de derechos humanos y en un crecimiento de las protestas sociales.⁹

La siguiente sesión de la Legislatura, el 16 de julio, fue suspendida debido a los incidentes ocurridos durante la protesta convocada por organizaciones sociales de vendedores ambulantes, personas trans, meretrices, trabajadores desocupados y por partidos de izquierda (en parte nucleadas en la “Coordinadora contra el Código Contravencional”) que se concentró frente a la Legislatura de la Ciudad. Cuando se iniciaba la sesión y luego de que se cerraran las puertas hubo una serie de agresiones contra el edificio. El dispositivo de seguridad policial no previno en absoluto estos incidentes y reaccionó en forma represiva contra todos los manifestantes. En las horas siguientes fueron detenidas más de veinte personas.¹⁰

Una semana después las organizaciones sociales marcharon contra la reforma del Código Contravencional

9 El CELS cuestionó duramente la decisión en el texto *Dictamen proyecto de Código Contravencional aprobado en general por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires*. Allí se hacía un análisis pormenorizado del texto aprobado y se señalaba a modo de síntesis: “el Proyecto con dictamen de mayoría plantea una Justicia contravencional que reproduce la lógica de la Justicia penal, de la cual incluso provienen sus funcionarios. Así, su única respuesta es la sanción punitiva, centrada en el arresto” (2004b:5). Este organismo de derechos humanos venía realizando un intenso trabajo, junto con el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (Inecip), para aportar al debate público y colaborar con el trabajo de los legisladores preocupados por elaborar un Código Contravencional respetuoso de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la Constitución Nacional.

10 Quince de los detenidos fueron procesados acusados de graves delitos (daños calificados, coacción agravada y privación ilegítima de la libertad). Luego de catorce meses en prisión preventiva la justicia aceptó el pedido de excarcelación (ver CELS, 2005). Finalmente, todos los acusados fueron absueltos y, recientemente, cuatro de ellos recibieron indemnizaciones por las pésimas condiciones en que estuvieron detenidos.

y la represión de la semana anterior. Esta vez la manifestación encontró un dispositivo policial preventivo de magnitud. La movilización, que contaba con fuertes medidas de seguridad propias, culminó con la entrega de un petitorio en la Legislatura por las personas procesadas la semana anterior (*Página 12*, 23/7/2004).¹¹

En los dos meses siguientes, los legisladores de diferentes bloques alcanzaron un acuerdo y, finalmente, el 24 de septiembre de 2004 fue sancionado el nuevo Código Contravencional.¹² La nueva norma incluyó la reincidencia y extendió la regulación sobre la actividad de oferta sexual, venta ambulante, cuidacoches y protestas callejeras, entre otros. El Código se engrosó de 84 a 123 artículos y se definieron penas más severas.

Entre las voces críticas de la reforma, encontramos algunos legisladores. Uno de los más comprometidos inicialmente con el cambio de la normativa, y a quien citamos lamentándose del resultado de la Audiencia pública, consideró que el nuevo código era una muestra de “autoritarismo para la galería” (*La Nación*, 24/9/2004). A su vez, el resultado de la reforma fue duramente cuestionado por diversos organismos de derechos humanos. En una entrevista realizada por *Página 12*, los voceros del CELS insistían

11 El *Informe 2004* del CELS señala que los incidentes en la Legislatura se convirtieron en “un punto de inflexión en la política del Gobierno nacional en relación con el control y represión de las protestas sociales” (2004:174 y Capítulo V). Con ocasión del operativo del 22 de julio, el presidente de la Nación ordenó que el personal policial asignado al control de manifestaciones estuviese desarmado. La resistencia manifestada por el entonces jefe de la Policía llevó a su inmediato relevo de la función (*Página 12*, 23/7/2004, *Kirchner echó a Prados de la Federal para evitar un muerto en la legislatura*). Pocos días después el Gobierno decidió el alejamiento del secretario de Seguridad Interior y luego del Ministro de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos. Paralelamente, el Ministro de Interior, Anibal Fernández reclamaba a la Justicia que actúe “con el Código Penal en la mano” frente a los desbordes ocurridos en las protestas sociales (*El Día* (La Plata) 5/7/2004, citado en CELS, 2004a:248).

12 Ley Contravencional (Ley N° 1472) de la Ciudad de Buenos Aires.

en que lo que se había hecho era “volver atrás, a los edictos [policiales]” (*Página 12*, 24/9/2004) deshaciendo todo lo andado desde su derogación. Respecto de la oferta de sexo en la vía pública, esta organización señalaría que era un claro ejemplo de cómo se vulneraba el principio de lesividad. Por un lado, al cambiar el título de la contravención de “Alteración de la Tranquilidad Pública” a “Oferta y Demanda de Sexo”, se estaba penando estas acciones en sí mismas, sin importar si afectan o no a terceros. Por otro lado, la policía pasaría a actuar por orden de un fiscal contravencional (lo que mejora la situación respecto de los Edictos policiales) pero éste podría actuar de “oficio” sin necesidad de que un vecino realizara una denuncia (CELS, 2004a:175). Finalmente, entendían que la especificación que planteaba que la oferta y demanda de sexo “será castigada si se produce a menos de doscientos metros de viviendas, escuelas o templos” no era más que “un eufemismo para prohibir la actividad en prácticamente toda la ciudad” (CELS, 2004a:188).

A pesar de todo ello, en las quejas de los defensores de los proyectos más punitivos quedaba de manifiesto que el objetivo de conseguir los cuarenta y un votos para lograr una reforma “consensuada” en el recinto (y no obtenida con el mínimo necesario) se traducía en que muchas de las contravenciones aprobadas —tales como la “obstrucción de la vía pública” y la “oferta sexual en la vía pública”—, dejaban mayor margen para la interpretación judicial del que muchos legisladores hubieran deseado (*Página 12*, 24/9/2004 y *La Nación*, 25/9/2004).

Cuando el sábado 22 de enero de 2005 comenzó a regir el nuevo Código Contravencional en la Ciudad de Buenos Aires, los periódicos *La Nación* y *Clarín* enfatizaron que esta entrada en vigencia no había sido acompañada de ningún operativo policial, ni de fiscalización municipal

de envergadura. Así, pondrán de relieve la ausencia de cambios visibles en el cotidiano urbano, y se interrogarán por la voluntad del Gobierno de Ibarra para aplicar la nueva norma. En este sentido, el periódico *La Nación* señalaba la divergencia de intereses entre los, según ellos, graves problemas que permitiría abordar el nuevo Código: “la prostitución, la venta ambulante o los cuidacoches”; y aquello que interesaba en esa coyuntura al Jefe de Gobierno: la seguridad en “los boliches, las estaciones de servicio y los centros comerciales” (*La Nación*, 21/1/2005). El Gobierno atravesaba la crisis política iniciada la noche del 30 de diciembre de 2004 con el incendio en la discoteca República de Cromañón donde fallecieron 194 personas (la repercusión de este hecho derivó en el juicio político contra el gobernador por mal desempeño de la función pública y fue destituido el 7 de marzo de 2006).

Nuevamente, en el diario *Clarín*, podían leerse las quejas de funcionarios policiales nostálgicos de los viejos edictos que lamentaban la ausencia de figuras como la de “merodeo” que permitirían la “prevención”. Junto a ellos desfilaban los discursos de los jueces contravencionales que respaldaban la nueva norma —por su respeto a las garantías constitucionales— y las manifestaciones de compromiso por parte de los fiscales que prometían que con este código serían eficaces en “el combate contra la venta callejera ilegal” (*Clarín*, 21/1/2005).

De acuerdo a la prensa, la puesta en vigencia del código implicaría nuevas reglas entre las que se destacaban el castigo de la reincidencia (agravando la pena hasta en un tercio) y la creación de “zonas rojas”, espacios explícitamente delimitados por el Gobierno para la oferta de sexo en la vía pública. Durante varios días, los periódicos ofrecieron listas con las nuevas contravenciones y sus

respectivas penas. Se destacaban los *piquetes* (cortes de calle en contextos de protesta social), la venta ambulante (aunque no la venta de baratijas ni para la mera subsistencia), los *trapitos* o cuidacoches (cobro de estacionamiento en el espacio público), el uso de pirotecnia en espectáculos sin autorización, las *picadas* de autos (carreras) y la venta de alcohol entre las 23 y las 8.

A los cinco días de entrada en vigencia del nuevo Código Contravencional, la Fiscalía General anunciaba que habían abierto cuarenta y tres causas contravencionales. La mayoría era por oferta de sexo en la vía pública, venta ambulante y ocupación ilegal del espacio público (*La Nación*, 27/1/2005). Si bien era un número insignificante en una ciudad de más de dos millones y medio de habitantes, señalaba una tendencia que perduraría en la aplicación del instrumento normativo. Además, la misma oficina señalaba que el número de actas labradas era mucho mayor al número de causas. La pregunta que no se formulaban era si esto expresaba una ineficacia del control estatal o, nuevamente, su delegación en la agencia policial.

Una década ha pasado desde entonces y con los años se han acumulado muchas críticas en torno a su ineficacia para la gestión mantenedora del orden, así como también en relación a las pocas garantías que ofrece y la falta de control sobre las discrecionalidades policiales que pueden ampararse en su normativa. Un mismo dato (las pocas causas y menos condenas en relación con el gran número de actas labradas) ha servido para abonar tanto los discursos sobre la ineficacia como sobre la falta de controles hacia la arbitrariedad policial. Este último problema no ha logrado mantenerse en “agenda”, aunque en situaciones concretas ha vuelto a ser señalado y puesto en evidencia. Esperamos que los materiales reunidos en este libro contribuyan a ello.

La aplicación del Código Contravencional

En estas páginas nos proponemos contribuir a la perspectiva antropológica de los derechos humanos desde una aproximación a los conflictos y problemáticas sociales que las agencias policial y judicial pretenden regular a través del Código Contravencional. No es nuestro interés evaluar cómo funciona dicho Código, ni mucho menos estimar cuán efectivo ha resultado de acuerdo a las expectativas políticas y sociales en él depositadas. Dejando de lado la “visión contravencional”, entendemos que nuestro objeto son ciertas interacciones sociales en las que el Código Contravencional tiene un lugar no definido de antemano.

La presencia de lo contravencional —aspectos del código o del procedimiento— puede tener diferentes sentidos de acuerdo al modo en que se configuran las relaciones entre las personas. Como nos lo ha demostrado el trabajo etnográfico, lo contravencional puede aparecer como argumento jurídico de cualquiera de las personas involucradas en la situación, puede aparecer como procedimiento de regulación estatal y también puede estar presente como una herramienta *sui generis* utilizada en forma privada por funcionarios estatales para amenazar, negociar o gestionar determinadas relaciones sociales. En suma, solo nos interesa lo contravencional en la medida en que se apela a ello para definir o redefinir relaciones de poder por parte de vecinos, policías, fiscales, jueces y políticos con una población variada conformada por trabajadores de bajos ingresos que dinamizan una economía en la frontera entre lo legal, lo ilegal y lo ilegítimo (Telles e Hirata, 2007) y que, por ello mismo, es considerada sospechosa de cometer infracciones y delitos de distinto tipo. Resulta evidente que aspectos fundamentales de este objeto de

estudio escapan a lo que pueda ser registrado por medio de cualquier relevamiento hemerográfico. Intentaremos mostrar qué es lo que puede conocerse desde una perspectiva antropológica a través del relato periodístico y particularmente qué es lo que puede conocerse del modo en que estos hechos fueron tratados en la prensa escrita.

I. La "zona roja"

Antes de que termine la primera semana de entrada en vigencia del nuevo código, fueron noticia "*los 300 travestis*" que, desde diversas esquinas del barrio de Palermo, se trasladaban al Rosedal, en el lago chico del Parque Tres de febrero (*La Nación*, 27/1/2005). Estas "*travestis*" se ubicaban en la parte externa de las rejas del Rosedal, uno de los paseos más conocidos y tradicionales de la ciudad, que desde 1916 exhibe miles de rosales y diversas obras de arte y arquitectónicas.

El movimiento de estas travestis y transexuales (en adelante trans) se debía a una cláusula transitoria del artículo 81 del nuevo código, que restringía la actividad de oferta sexual a menos de doscientos metros de escuelas, viviendas y templos. Conversando con los periodistas, algunas trans expresaban las ventajas y desventajas de trasladar la actividad (la falta de comodidades como baños, bares, kioscos, etc., y el cambio, generalmente evaluado en forma positiva, en la clientela). En las explicaciones recogidas en la prensa, primaba la intensificación de los controles y la aplicación del código (léase, las detenciones y el labrado de actas) en las zonas donde trabajaban antes. "Más temprano, a las 21.30, estuve en Constitución y la policía agarró a varias 'chicas'. Yo me escapé y me volví para acá", contó Andy, de 21 años, que llegó de Tucumán en enero último. (*La Nación*, 27/1/2005).

Esta situación *de hecho*, iniciada cuando muchas personas cambiaron su espacio de trabajo de acuerdo a su interpretación del código y en una búsqueda de mayores garantías frente al control policial, se mantendría durante meses y se transformaría en el caso contravencional de mayor relevancia pública del periodo. Además del escándalo que producía, de por sí, la presencia de la oferta sexual en la vía pública en una de las zonas “nobles” de la ciudad, se trataba de uno de los “temas contravencionales” más importantes, de acuerdo a los relevamientos de opinión vertidos en la prensa.

Notemos desde ya que, en la mayoría de las noticias al respecto, la categoría “travestis” se confunde con la de “prostituta”. Ante todo, esto nos permite entender cuál es la oferta sexual que más preocupa al discurso moralizante y nos obliga a dejar planteado el cuestionamiento de la identificación entre travestismo y prostitución, es necesario desnaturalizar la relación entre la identidad sexual de una persona y una actividad económica particular. Pero este punto tiene ciertos matices y merece, por ello, que dediquemos un párrafo al modo en que las trans que ofrecen sexo en la vía pública son visibilizadas en el discurso periodístico de los tres periódicos relevados. “Los travestis” en *La Nación* son siempre objeto de descripciones moralizantes preocupadas por la falta de ropa y las interacciones impúdicas que pueden tener con “vecinos” de clase media, particularmente menores de edad, que tienen que cohabitar con “ellos” forzosamente. “Las travestis” en *Clarín* son descritas con una mirada de *voyeur*, atenta a las prendas y la voluptuosidad de los cuerpos, aunque determinadas noticias se refieren a “los travestis” y ponen en juego una mirada que pretende cierta neutralidad valorativa. “Las chicas” en *Página 12* son presentadas en un tono de abierta coqueteería, se las compara con actrices conocidas y se atiende a su

estilo más que al detalle de su apariencia. Además, en este periódico, la atención a sus vidas cotidianas y sus formas de organización es mucho más patente.

Mientras el barrio de Palermo vivía este movimiento, en los barrios de Constitución, Once y Flores —donde las prostitutas no habían cambiado sus lugares de trabajo— los “vecinos” exigían que se aplique el Código de Convivencia (*Clarín*, 2/4/2005, *La Nación*, 24/9/2005).

Aparentemente, el nuevo código había propiciado la caída de esta contravención del puesto número uno del ranking. En un artículo donde se equipara (y se confunde en forma palmaria) el labrado de un acta con el castigo de una contravención, cuestión que ya hemos señalado como mucho más compleja, se ofrecían algunos números:

Desde que empezó a regir, se labraron 4 249 actas, un promedio similar al de los últimos meses del ya derogado Código de Convivencia. Lo que sí cambió es el tipo de contravención más castigada. Con la vieja Ley N°10, el ranking era encabezado por la oferta y demanda de sexo. Esa contravención quedó, ahora, en el segundo puesto. La más frecuente se relaciona a la venta callejera sin autorización: 1 279 actas, el 30% del total. (*Clarín*, 20/3/2005).

De acuerdo al jefe de los fiscales porteños, Luis Cevasco, entrevistado en la misma nota de *Clarín*, el nuevo código ofrecía menos instrumentos de control para la oferta de sexo en la vía pública que en lo referido a la venta callejera. Los fiscales (ahora citados como colectivo) explicaban que el artículo 81 era “inaplicable”,¹³ porque los policías solo

13 “Artículo 81 - Oferta y demanda de sexo en los espacios públicos. Quien ofrece o demanda en forma ostensible servicios de carácter sexual en los espacios públicos no autorizados o fuera

pueden actuar con orden del fiscal al tiempo que exige demostrar la oferta “ostensible” sin tener en cuenta vestimenta o modales (*Clarín*, “Código: siguen las zonas rojas, pero hay menos venta callejera”, 20/3/2005).¹⁴ Esta dificultad estaría detrás de la decisión que llevó a la Policía Federal a utilizar cámaras de video.¹⁵

En paralelo a la preocupación por las “dificultades” de aplicación del código, fue tomando forma un discurso de pánico colectivo respecto de la creación de nuevas y múltiples “zonas rojas” generadas espontáneamente, como en el caso del Rosedal, bajo un relativo amparo del Código Contravencional. La entrevista del diario *La Nación* al Jefe de Gabinete porteño, Raúl Fernández, es un claro ejemplo de esta campaña:

El funcionario negó haber sugerido, en declaraciones a Radio 10, que la Costanera Norte y Sur podría convertirse en la nueva zona roja de la Capital. “Lo único que expliqué fue que al no haber fija-

de las condiciones en que fuera autorizada la actividad, es sancionado/a con uno (1) a cinco (5) días de trabajo de utilidad pública o multa de doscientos (\$ 200) a cuatrocientos (\$ 400) pesos. En ningún caso procede la contravención en base a apariencia, vestimenta o modales. En las contravenciones referidas en el párrafo precedente, la autoridad preventora solo puede proceder al inicio de actuaciones por decisión de un representante del Ministerio Público Fiscal”. (Ley N° 1472, CABA)

- 14 Recién en octubre de 2009 encontramos en la prensa el registro de una intervención que se transformó en causa contravencional y fue absuelto por este motivo. La Cámara Contravencional sancionó sobre un caso de 2008 por oferta de sexo en la vía pública (fuera de la zona autorizada) absolviendo al imputado y señalando que fallaba de ese modo porque si acaso hubo oferta de sexo, esta no fue “ostensible” (*Página 12*, 15/10/2009).
- 15 La Defensoría del Pueblo denunció este procedimiento por la falta de regulación y la posible utilización de estos registros para confeccionar un “archivo de malvivientes” (*Página 12*, 20/3/2005). Un año más tarde tendría lugar el primer fallo condenatorio por oferta sexual en la vía pública en la justicia contravencional (*Clarín*, 24/3/2006). La prueba que demostró la contravención fue una filmación de la policía, lo que reabrió brevemente la polémica sobre el uso de video (*La Nación*, 9/5/2006).

do el Código una zona explícita y objetiva se van a generar espacios donde esta actividad se tolere”, agregó. (*La Nación*, 21/1/2005).

Un año más tarde, luego de un juicio político por irregularidades en la inspección pública previa al incendio de la discoteca República de Cromañón, el Jefe de Gobierno Aníbal Ibarra fue destituido por la Legislatura de Buenos Aires. Lo sustituyó Jorge Telerman, quien fuera su vicepresidente de gobierno, y mantuvo la política contraria a definir lo que había sido bautizado como la “zona roja oficial” (*Clarín*, 21/1/2005).

Las voces de los “vecinos” también ocuparon un lugar importante en la prensa diaria dedicada a la “zona roja” del Rosedal. En diferentes notas se recogían algunas breves percepciones sobre los cambios ocasionados por la oferta sexual. En una de ellas se recordaba: “fue la presión de vecinos de Palermo la que en su momento llevó a modificar el primer Código de Convivencia porteño —dictado en marzo de 1998—, que no penaba la prostitución en espacios públicos” (*Clarín*, 27/1/2005). De todas formas, aunque encabezadas bajo alguna afirmación homogeneizante del tipo “En la zona del Rosedal los vecinos de Palermo se sienten molestos por la recurrente presencia de los travestis” (*La Nación*, 9/5/2006), se encontraban, en realidad, muy distintas y matizadas opiniones. Desde aquellas que coincidían con la generalización y se sienten inseguros: “Yo hago mi vida. Pero esta gente molesta. También perturba el continuo desfilarse de los autos. Esto es tierra de nadie” (*La Nación*, 9/5/2006). Pasando por quienes respondían negativamente a la pregunta del periodista, pero no dejan de preferir una absoluta indiferencia: “No podemos decir que esta gente nos moleste. En verdad hacemos de cuenta que no existen. Pero lo cierto es que estaríamos más tranquilos si no estuviera”.

(*La Nación*, 9/5/2006). Pero también estaban quienes veían como positiva la mudanza: “Para nosotros es mejor que estén acá. Es muy feo verlos ‘trabajar’ cerca de tu casa, atrás de un árbol”, (*La Nación*, 27/1/2005). En el diario *Clarín*, menos centrado en la campaña moral, se reflejaba con claridad una opinión que sorprendía a los periodistas. Así, un vecino deportista aseguraba: “Después de las 9 de la noche no se podía estar más acá porque era muy inseguro. [...] Ahora, con los travestis, hay mucho movimiento y el Rosedal está mucho mejor” (*Clarín*, 27/1/2005). Otra fuerte contradicción, quizá la otra cara de esta misma visión, era la de algunos vecinos y comerciantes de la calle Godoy Cruz que, en cierto modo, se preocupaban por la ausencia de la oferta sexual: “Con los travestis había mucho movimiento por acá. Ahora esto me preocupa”, comentó una señora (*Clarín*, 27/1/2005).

En definitiva, a pesar de la recurrente utilización política de la categoría de “vecinos” como un actor social capaz de articular un discurso coherente o, al menos, con una posición definida respecto de determinadas cuestiones que le incumben de acuerdo a su condición de ciudadanos que habitan un determinado barrio, nos encontramos, sin necesidad de apelar a otras fuentes, con un mosaico variado que solo bajo el recurso de títulos o introducciones sesgadas es posible fundir en un colectivo homogéneo.

La percepción de este cambio por parte de las trans también se reflejó a través de extractos textuales producto de breves entrevistas, no carentes de *voyeurismo*. Los dos periódicos que noticiaban la creación de esta “zona roja” incluyeron sus voces, aunque con distintos matices y con menos protagonismo que la de los vecinos. De acuerdo al relevamiento hemerográfico, las travestis llegaron al Rosedal con serias dudas sobre el acceso de sus clientes, su seguridad personal, la ausencia de comercios para tomar algo, recuperarse del frío e ir al baño. Sin embargo, con el pasar de los

meses fueron descubriendo que la preocupación por la dificultad de acceso para los clientes era infundada y que tenía algunas ventajas, como la presencia de más turistas. Pero lo fundamental era la referencia al Código Contravencional “Aquí nos dejó de molestar la policía porque cumplimos con eso de estar lejos de las casas’, dice”. (*Clarín*, “Las travestis, contentas con la mudanza a los bosques”, 20/3/2005).

En el mes de septiembre de 2006, por primera vez, desde un ámbito del gobierno se intentaban tomar medidas regulatorias en relación al artículo 81 del Código Contravencional. En realidad, se trataba de una iniciativa del director del Parque Tres de Febrero para regular los horarios de la “zona roja” del Rosedal. Esta “zona” no era exactamente un espacio público autorizado para ofrecer o demandar “en forma ostensible servicios de carácter sexual” (Art. 81), pero *de hecho* allí la oferta sexual no era perseguida por respetar las condiciones de la cláusula transitoria (que restringía la actividad de oferta sexual a menos de doscientos metros de escuelas, viviendas y templos). En esta primera regulación tan solo se pretendía retrasar el inicio de la “zona roja” pasándolo de las 19:00 a las 22:00 con el argumento de que debía contemplarse el uso del parque para la realización de actividades deportivas y recreativas y que debía respetarse cierto “horario de protección al menor” (*Clarín*, 17/9/2006).

El director del Parque, Javier García Elorrio, contaba a los periodistas de *Clarín* que ya había firmado una carta de intención con Claudia Pía Baudracco, de la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros de la Argentina (ATTA):

“Por un lado, para que se respete el espacio público del área protegida del Rosedal, pero también para que el Estado incluya socialmente a las trabajadoras sexuales, por ejemplo, ofreciéndoles cursos de capacitación en oficio”,

dice el funcionario (*Clarín*, “Buscan que la oferta de sexo en el Rosedal arranque a las 22”, 17/9/2006).

Además, ya había puesto en práctica la distribución de condones y, según relataba, había logrado que una vez utilizados sean descartados en los tachos de residuos. El funcionario señalaba que los usuarios del parque no presentaban muchas quejas por los travestis, aunque por su parte “Preferiría que no se practicara justo en el Rosedal, pero tampoco pienso en echar a nadie”. Estas primeras formas de regulación consensuadas serían la antesala de otros cambios más complejos en los próximos años.

A pesar de la declaración de fe, poco menos de un año más tarde, ahora como Subsecretario de Áreas Protegidas del Ministerio de Medio Ambiente de la Ciudad, Javier García Elorrio dictó una norma que impedía la oferta de sexo en el Rosedal, declarándolo “espacio público no autorizado” (*Clarín*, 21/7/2007).¹⁶ Su explicación fue que el nuevo cargo le exigía proteger el patrimonio y que existía una resolución de la Defensoría del Pueblo que un año atrás, ante la denuncia de una vecina molesta por las travestis, ordenó a la Comuna “disponer lo necesario en materia administrativa y, de resultar necesario, en el ámbito judicial” (*Clarín*, 21/7/2007).¹⁷

Algunos diputados cuestionaron la medida tomada por un funcionario de un área específica, consideraban que no

16 “Declárese al Rosedal de Palermo y su entorno, delimitado por avenidas Del Libertador, Dorrego, Figueroa Alcorta y Sarmiento, ámbito que forma parte del Área de Protección Histórica Parque Tres de Febrero, como espacio público no autorizado para la oferta o demanda ostensible de servicios sexuales” (Resolución N° 38 del subsecretario de Áreas Protegidas de la Ciudad de Buenos Aires, citada en *Página 12*, 21/7/2007).

17 En la resolución el subsecretario afirmaba: “El ejercicio de la prostitución constituye una amenaza para ese espacio público por cuanto implica que un grupo de personas reivindica su posesión para el ejercicio de una actividad que, por su naturaleza, es excluyente de toda otra” (*La Nación*, 22/7/2007). Es llamativo del argumento seleccionado por el periódico que afirma, con su definición, que el ejercicio de la prostitución es una amenaza para *todo* espacio público.

respetaba el espíritu del código y proponían que se haga la reglamentación general que el Poder Ejecutivo venía dilatando en el tiempo. A su vez, desde la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros de la Argentina (ATTTA) cuestionaban que nunca se continuó el diálogo luego de la carta de intención firmada el año anterior. García Elorrio se defendía al tiempo que exponía sus razones:

Intenté acordar con las travestis, que tuvieron la oportunidad de comportarse mejor. No lo hicieron y también creció la presión social. No puede ser que un parque tan importante sea un prostíbulo a cielo abierto. (*Clarín*, 21/7/2007)

Dialogando con otro medio, en cambio, afirmaba:

...el problema no es tanto las travestis, las trabajadoras sexuales, sino las 3000 personas que pasan todas las noches por ese pedacito de Palermo, devastan, rompen, hacen sus necesidades, tiran los autos encima, vandalizan; hay que reconstruir el parque todas las mañanas. (*Página 12*, 21/7/2007)

La postura del subsecretario también aparecía cuestionada por la Asociación de Amigos del Lago de Palermo, quienes veían en la medida un efecto político que no resolvía la cuestión y solo generaría más caos, además opinaban que la presencia de las travestis no era el principal problema del Lago. Algunas travestis afirmaban que solo se irían si las echaba la policía y afirmaban haber discutido en asamblea la posibilidad de cortar la Avenida del Libertador como forma de protesta. El paso en falso de la norma se completó cuando la fiscal contravencional Daniela Dupuy decidió analizar si la norma del gobierno no colisionaba con el

Código de Convivencia, impidiendo de este modo la actuación policial¹⁸ (*La Nación*, 21/7/2007). En cambio, los diputados del PRO (el nuevo partido de Mauricio Macri) apoyaban la norma, al igual que algunas asociaciones vecinales como Vecinos Unidos por el Bosque.

El jefe de gobierno Telerman aseguró que se había enterado de la decisión de su subsecretario a través de la prensa y convocó a ésta para una reunión con el Ministro de Medio Ambiente (*Página 12*, 21/7/2007). Mientras el Gobierno se reunía para definir cómo avanzar, las travestis organizaban una protesta frente al Palacio municipal (*La Nación*, 23/7/2007). Al día siguiente, el Gobierno aseguró que se buscaría un consenso, ordenó que se suspenda la normativa y propuso convocar a una reunión con vecinos, travestis y prostitutas. La mesa, según se anunciaba, estaría conformada por la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgénero; la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans; la Asociación de Meretrices de la Argentina; la Asociación de Lucha por la Identidad Travesti; la Asociación de Amigos del Lago de Palermo y por otras asociaciones vecinales (no especificadas), así como por el Instituto Nacional contra la Discriminación y la Xenofobia —Inadi, los ministerios porteños de Salud y Derechos Humanos y la Procuración de la Ciudad (*Clarín*, 24/7/2007).

Un mes más tarde, el gobierno de Telerman anunció la próxima creación de una “zona roja”, esto es, un espacio público donde la prostitución pueda ejercerse libremente. La misma estaría ubicada en el Parque Tres de Febrero, detrás del Planetario (*Clarín*, 28/8/2007). El ministro de Medio Ambiente porteño, Velazco, encargado de la mesa

18 “En las contravenciones referidas en el párrafo precedente, la autoridad preventora solo puede proceder al inicio de actuaciones por decisión de un representante del Ministerio Público Fiscal”, (Art. 81)

de negociación, señaló: “la actividad tiene que ser desarrollada en algún lugar. Y de esta manera evitamos que se haga en un área de protección histórica, como es el Rosedal, que será recuperado para el uso del público”. Aseguró, además, que colocarían agentes de seguridad, luminarias, lomos de burro¹⁹ y la cantidad necesaria de baños químicos y tachos para residuos patogénicos (por los preservativos) en el lugar designado. También acordaba con la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgénero la instalación de una “caseta” para que los travestis puedan cambiarse. Parecía que la mesa de diálogo había funcionado y había llevado a la creación de la primera “zona roja” autorizada.

Mientras que en la prensa se informaba el crecimiento de la prostitución en “zonas rojas” no contempladas por el Código Contravencional, el Gobierno anunciaba que el proyecto para trasladar la oferta de sexo al Parque Tres de febrero entraría “en la recta final” durante el mes de septiembre (*La Nación*, “*Se extiende la prostitución en la ciudad*”, 8/9/2007). Sin embargo, el mandato de Telerman se encontraba en su final y el proyecto nunca se concretó. En los medios de prensa no se hizo un seguimiento de esta cuestión, sin embargo, en los periódicos del año siguiente, cuando el tema volvió a ocuparlos, puede reconstruirse lo ocurrido. La zona que ofrecía el Gobierno detrás del Planetario era pequeña para el nivel de actividad que la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgénero (ATTTA) entendía necesaria para sus asociadas, pero las propuestas de ampliación encontraban la férrea resistencia de los representantes de los clubes “vecinos” a la zona (*La Nación*, 18/4/2008 y 6/5/2008). De hecho, un fallo de la

19 Los lomos de burro eran una medida de seguridad exigida por las travestis debido a la recurrencia con que eran atacadas desde los automóviles por personas que se dirigían al lugar exclusivamente para molestarlas.

justicia de la Ciudad impidió el traslado de la “zona roja” al parque ubicado detrás del Planetario por un amparo del Club Universitario de Buenos Aires (CUBA) (*La Nación*, 10/5/2008). Además del CUBA, las instituciones “vecinas” perjudicadas serían la Fuerza Aérea Argentina y el Tenis Club Argentino, entre otras.

El 10 de diciembre de 2007 Mauricio Macri, candidato del PRO, asumía como Jefe de Gobierno de la Ciudad. Varios miembros de su partido habían manifestado la importancia de resolver la situación del Rosedal. Sin embargo, el cambio de Gobierno implicó otros asuntos y la cuestión de la “zona roja” quedó desplazada de una agenda política marcada por intensos conflictos sindicales con los empleados municipales (*La Nación*, 20/2/2008).

Recién en abril de 2008 la ubicación de las travestis en Palermo volvió a ser tema en las noticias. Como señalamos más arriba, la ATTTA se oponía al traslado de la “zona roja” detrás del Planetario argumentando que se trataba de un lugar de dimensiones insuficientes, pero sus propuestas de ampliación colisionaban con los deseos de distintas instituciones, clubes deportivos y asociaciones de vecinos de la zona. Surgía entonces la propuesta de ubicar la “zona roja” en la Avenida Dorrego, detrás del Hipódromo (*La Nación*, 18/4/2008). Reabiertas las negociaciones, en mayo, el Gobierno parecía haber llegado a una decisión. Juan Pablo Piccardo, Ministro de Ambiente y Espacio Público, afirmaba: “Se trabajará en la firma de una carta de acuerdo para mudar a los travestis a la plazoleta Florencio Sánchez, y las negociaciones están avanzadas” (*La Nación*, “Mudarán a los travestis frente al Lawn Tennis”, 6/5/2008). De hecho, en menos de un mes comenzaban las obras para mejorar la luminaria y construir nuevos lomos de burro en la calle que bordea la plaza. Estas eran, de acuerdo a la prensa, “parte de las

exigencias de los travestis para abandonar el Rosedal” (*La Nación*, 18/6/2008). Los funcionarios del gobierno expresaban que hubieran preferido que no esté permitida la oferta sexual en el espacio público, pero que la Plazoleta Francisco Sánchez era menos concurrida por los vecinos que la zona de la Recoleta. El horario de actividad estaría autorizado solo entre las 22:00 y las 6:00 y, a pedido de la ATTTA, la policía se ubicará fuera del predio, no dentro. Además, el Gobierno debería implementar un programa de educación sexual y prevención y entregar preservativos en forma gratuita (*Clarín*, 7/5/2008).

La oposición a esta regulación provenía de los “vecinos” y usuarios reunidos en el Foro del Parque Tres de Febrero. De acuerdo a la presidenta de la Fundación Ciudad, en dicho Foro se oponían...

al uso de ese espacio verde como lugar de oferta y demanda ostensible de servicios sexuales. Se priorizó el uso del parque como lugar de paseo familiar, y eso es lo que las autoridades tendrían que privilegiar y mejorar” (*La Nación*, “Mudarán a los travestis frente al Lawn Tennis, 6/5/2008).

Este discurso estaba en sintonía con las propuestas de traslado de la “zona roja” al puerto o con aquellos legisladores que todavía insistían con una reforma del Código Contravencional en el sentido de prohibir la oferta y la demanda de sexo en la vía pública (*La Nación*, 6/5/2008 y 9/5/2008).

Finalmente, el Gobierno anunció que el lunes 28 de julio se mudaría la “zona roja” del Rosedal a la zona del Lago de Regatas, en una zona cercana al Lawn Tennis Club (*La Nación*, 28/7/2008). Así, como dijera un cronista, la plazoleta Florencio Sánchez “se transformará en la primera zona roja formal de la ciudad” (*La Nación*, 25/7/2008).



Imagen: *La Nación*, "Mudan la zona roja frente al Buenos Aires Tennis Club", 28/7/2008).

La nueva “zona roja” resolvió el conflicto del Rosedal a costa de los deseos del Lawn Tennis Club. Sin embargo, también las travestis se sintieron perjudicadas. “No quedaba otra, si no agarrábamos este lugar nos mandaban a la Costanera y estoy segura de que a la semana iba

aparecer alguna chica ahogada en el río”, reflexionaba una travesti que había participado de la asamblea informativa organizada por las dirigentes Claudia Pía Baudracco y Marcela Romero, de la Asociación Travestis Transexuales Transgénero Argentinas (ATTTA) (*Página 12*, “Debut en Palermo”, 3/8/2008).

De acuerdo a los paseos que realizaron algunos medios de prensa, las “chicas” no se encontraban de humor para hablar con los periodistas, temiendo perder algún cliente. En pocas palabras, calculaban una reducción a la mitad de la clientela debido al difícil acceso sin contar con un vehículo propio. Además, para ellas mismas se dificultaba y les encarecía el acceso a los taxis. Ubicadas en pleno bosque, tampoco contaban con veredas, sitios de refugio para la lluvia y se quejaban de la falta de seguridad. De hecho, diferentes cronistas señalaban la ausencia de patrullas policiales. En cuanto a los baños químicos, solo habían instalado tres. De todas formas, algunas entrevistas aseguran que con un poco de tiempo levantarían el lugar (*Página 12*, “Debut en Palermo”, 3/8/2008; *Clarín*, “Quejas y menos clientes en la nueva zona roja para las travestis”, 5/8/2008). Un año más tarde, sin embargo, otro periódico, en una nota dedicada a la suciedad que generaba la “zona roja”, ponía de relieve que solo había tres baños químicos y uno de ellos estaba inutilizable (*La Nación*, “Descuidos en el parque que ocupan los travestis”, 23/8/2009).

Aunque ningún medio de prensa lo afirmara en forma taxativa, parecía evidente que una buena parte de las travestis del Rosedal, ahora bien controlado por la policía, no se habían mudado a la nueva “zona roja formal” sino a otras partes de la ciudad. Así, el Fiscal General de la Ciudad, Germán Garavano, creía necesario que el Gobierno cree una nueva “zona roja” para la oferta de sexo (*La Nación*,

15/9/2008). El problema de la demanda y oferta sexual en el espacio público estaba lejos de resolverse con el caso de la “zona roja” del Rosedal.

La Fiscalía General presentaba el mapa porteño de “*conflictividad*” señalando que, de acuerdo a los casos de 2007 utilizados para elaborarlo, el 90% de las actas de contravenciones labradas terminaban archivadas (*La Nación*, 15/9/2008). Entre el 90 y el 99% de las actas por “ofertas de sexo, exigencia de dinero para estacionar y suciedad en espacios públicos o privados no terminan en una condena, y menos en un juicio, sino archivadas” (*La Nación*, 15/9/2008). Todo parecía estar en el mismo lugar donde había comenzado.

Aunque en forma muy marginal, los medios también hicieron referencia a la situación de aquellas travestis y prostitutas que decidieron no mudar su lugar de trabajo a pesar de todo este proceso de modificaciones políticas y policiales. En esas notas puede identificarse la puesta de relieve de otras prácticas y también otras problemáticas. Apenas entrado en vigencia el nuevo código, una prostituta de 21 años entrevistada por *La Nación* manifestaba tanto su indiferencia como su resistencia a la normativa: “No sabía que empezaba a regir esta noche [por anoche], pero no nos vamos a mover de acá. Habrá que correr y esconderse como antes” (*La Nación*, 22/1/2005). Algunos meses más tarde, el mismo periódico ofrecía otra cita textual que dejaba entrever tanto la “ineficacia” del nuevo código como la honestidad de la Policía Federal:

Laura, una prostituta que trabaja en Constitución, asegura que, en la Capital, la Policía Federal no cobra coimas. “Eso pasa en la provincia de Buenos Aires. Aquí nos labran contravenciones, pero no pasa nada porque nunca hay sanciones”, señala (*La Nación*, “Los vecinos se quejan de la presencia de travestis”, 9/5/2006).

La selectividad puesta en la elección de este segundo relato, donde se “demostraba” aquello que los fiscales venían denunciando, al tiempo que se eximía a la Policía Federal de cualquier uso discrecional de las actas “mal labradas”, quedaría de manifiesto dos meses más tarde en las páginas del mismo matutino al cubrir la “Primera marcha nacional de travestis, transexuales y transgénero”. La protesta en la Plaza de Mayo, realizada por un centenar de travestis agrupados en la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgénero de Argentina (ATTTA), y la elevación de un petitorio a la Casa de Gobierno tenían como objetivo denunciar el Código Contravencional porteño por discriminatorio y a la Comisaría 23^a, del barrio de Palermo, por las *coimas* que sus efectivos exigen a las travestis (*La Nación*, “Los travestis protestaron contra el Código Contravencional porteño”, 29/6/2006).²⁰

Otra situación que ocupó a los periódicos fueron las agresiones a travestis ocurridas a finales de marzo de 2009, cuando cubrieron un grave conflicto en torno a la oferta de sexo en Villa Luro. En este caso, las amenazas de los vecinos que rechazaban la actividad laboral de las travestis se tradujeron en agresiones físicas y hasta se evidenció la existencia de una organización clandestina que las fomentaba. En uno de los periódicos que se hizo eco del conflicto, el cronista hablaba de “vecinos en pie de guerra contra

20 Otras graves denuncias que provenían de “vecinos” que apuntaban a la Policía Federal por connivencia o indiferencia para con el proxenetismo y la trata de personas ocurrieron durante 2008. En el mes de junio, una de estas protestas acusaba la existencia de “una red de prostíbulos cerca del Departamento de Policía” (*La Nación*, 4/6/2008). La denuncia era radicada en el Juzgado Federal N° 2. A los pocos días, la justicia actuó y cerró varios prostíbulos señalados por los vecinos (*Página 12*, 7/6/2008). En agosto, una protesta de vecinos, cincuenta personas según *La Nación* (6/8/2008), colocó fajas de clausura simbólicas en veinte locales de prostíbulos denunciados por el Movimiento de Trabajadores Excluidos y la Cooperativa la Alameda. El mismo día, un grupo de diputados nacionales y porteños presentó una denuncia, en el Juzgado Federal N° 7, para que se investigue la trata de personas en esos locales (*Página 12*, 5/8/2008 y *Clarín*, 5/8/2008).

travestis” (*Clarín*, 28/3/2009). Algunos de estos vecinos se organizaban para repartir volantes que proponían “echar o eliminar a los travestis”. En otro periódico, se relevaban las voces de los travestis que habían sufrido los ataques (*Página 12*, 26/3/2009 y 3/4/2009). Las agresiones eran una de las cuestiones que también preocupaban a las travestis y sus asociaciones en el contexto de la creación de la “zona roja oficial”.

II. “La venta callejera ilegal”

Antes de que se cumpla la primera semana de la vigencia del Código Contravencional reformado, comenzaron los desalojos de ferias de vendedores callejeros. Un lector de los periódicos de la época podría perfectamente pensar que se trata de un espectáculo dedicado especialmente a los periodistas que, durante días consecutivos, se habían lamentado por la falta de “voluntad política” para aplicar el código. El análisis de los primeros días de vigencia del nuevo código pone de manifiesto el rol de diferentes actores judiciales, políticos y sectoriales, así como los argumentos centrales que continúan signando el conflicto por la regulación de las ventas callejeras hasta la actualidad.

La Fiscalía de la Ciudad, por *motu proprio* o con el guiño del Gobierno (nunca lo sabremos con certeza) comenzó a ordenar importantes desalojos a las principales ferias informales de vendedores de la ciudad. Los primeros operativos ocurrieron en las estaciones terminales ferroviarias y de ómnibus de Constitución, Once (Plaza Miserere) y Retiro. En Constitución, la acción fue ostensiva y ejemplar: las policías federales de la comisaría 16^a actuaron en las inmediaciones de la Estación de trenes utilizando carros de asalto y grúas para cumplir con la orden de desalojar a los vendedores informales (*La Nación*, 26/1/2005). Al día siguiente, la

fiscalía de la Ciudad realizó un operativo para “informar” a los vendedores de Once que ya no podrían trabajar en ese espacio y lo propio hizo la Policía Federal en la zona de Retiro (*La Nación*, 27/1/2005). Días más tarde, la aplicación del artículo 83 del código se extendió a las ferias informales situadas en importantes parques y paseos recreativos del centro y el sur de la ciudad. Un operativo policial impidió la instalación de la feria del Parque Lezama de San Telmo, donde según el diario *Clarín* (30/1/2005) hasta entonces trabajaban unos seiscientos “vendedores” y “artesanos”. En la feria del Parque Centenario, en Caballito, hubo un operativo similar pocos días después (*Clarín*, 2/2/2005).

Mientras tanto, los vendedores de Constitución organizaron una protesta contra el desalojo, cortando el tránsito de la calle Lima. El argumento que esgrimían ante los medios de comunicación era que defendían legítimamente sus puestos de trabajo porque ellos vendían para la “mera subsistencia” y por lo tanto no estaban cometiendo ninguna contravención (*Clarín*, 26/1/2005). En la misma línea, una protesta de vendedores callejeros cerró el tránsito en la zona de Once durante más de ocho horas. A raíz de este extenso corte de calle, los funcionarios de la Jefatura de Gabinete se comprometieron a crear una mesa de negociación donde también participaría la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) principal sector social interesado en el “combate” contra la venta callejera “ilegal” (*La Nación*, 3/2/2005 y *Clarín*, 4/2/2005). La dificultad de conformar esta mesa quedará en evidencia al día siguiente. Mientras la Asociación de Vendedores Independientes de la República Argentina —una de las asociaciones gremiales de vendedores callejeros— exigía al Gobierno el otorgamiento de permisos para la venta callejera (*La Nación*, 5/2/2005), la CAME, la Asociación Amigos de la Calle Florida (el paseo comercial más importante de la Ciudad) y la Federación

Argentina de Empleados de Comercio y Servicios se reunía con el Secretario de Seguridad para defender la continuidad de los “desalojos” y los operativos de control ordenados por los fiscales (*La Nación*, 5/2/2005).

Dejando en evidencia la desigual influencia de los sectores sobre las agencias estatales, los desalojos no solo no se detuvieron, sino que se extendieron a otros parques de la ciudad. Durante el desalojo de los artesanos de Plaza Francia, en Recoleta, uno de los barrios más elegantes de la Ciudad, la resistencia de los feriantes frente a la orden de la fiscalía derivó en una represión policial con corridas y palos (*La Nación*, 11/2/2005). Este conflicto, en un barrio noble, suscitó el primer gesto concreto hacia una regulación gubernamental. Así, el Secretario de Cultura de la Ciudad propuso discutir un reordenamiento de los puestos de dicha plaza (*La Nación*, 12/2/2005). Pero transcurrieron dos meses antes de que esta idea fuera asumida como una política para el espacio público de la ciudad.

Recién a inicios de abril el Gobierno presentó a la legislatura porteña un proyecto para la autorización de cuatro mil quinientos puestos de venta callejera, en el marco de un “reordenamiento” urbano (*La Nación*, 2/4/2005). Mientras la Comisión Legislativa de Desarrollo Económico evaluaba esta propuesta, los operativos de desalojo se extendieron hacia los turísticos barrios de Palermo y San Telmo. En la plazoleta Julio Cortázar (ex Plaza Serrano) y en la Plaza Coronel Manuel Dorrego, la resistencia a los desalojos fue seguida por un mayor uso de la fuerza (*La Nación*, 17/4/2005). Esta vez fue la Legislatura la que reaccionó ante la represión policial que nuevamente ocurría en espacios de elevada importancia turística y cultural. Los legisladores de las comisiones de Asuntos Constitucionales y Justicia citaron al fiscal general José Luis Mandalunis para que explicara los operativos contra vendedores ambulantes y

artesanos. El legislador Miguel Talento fue uno de los más enfáticos en la defensa de los derechos de los vendedores informales e hizo hincapié en que se respeten las excepciones del artículo 83: el comercio de “baratijas”, las actividades de “subsistencia” y de todas aquellas que no constituyan “competencia desleal”. También cuestionó específicamente ciertos procedimientos de decomiso en los que se secuestraron:

cuatro bombachas de distintos colores, dos paraguas de metal, cuatro repasadores, un cajón de madera con atados de espinaca, una bolsa de zanahorias, 26 chipás. [...] Esto es precisamente lo que no queríamos que hicieran los fiscales. Secuestrar 26 chipás no es una intervención relevante. (*Página 12, 27/4/2005*)

El fiscal general concurrió a la Legislatura acompañado por el fiscal adjunto, Luis Cevasco, y los fiscales de Cámara, Walter Fernández y Verónica Guagnino. Frente a las críticas por “criminalizar la economía informal”, el fiscal general afirmó: “no hay una guerra santa a los vendedores ambulantes” (*Página 12, 27/4/2005*) y explicó además que cada fiscal actúa en forma autónoma, aunque se comprometió a evaluar la posibilidad de definir un criterio general para interpretar el artículo 83 del Código Contravencional. Resulta significativo que los pocos artesanos y vendedores ambulantes invitados a la reunión, además de pedir que los dejen trabajar y no los traten como criminales, señalaron al mismo fiscal adjunto como el responsable de ordenar numerosos desalojos y decomisos.

Semanas más tarde, el Gobierno dio a conocer un proyecto de ley para habilitar el funcionamiento de setecientos noventa puestos de venta callejera en la ciudad. Teniendo en cuenta que la promesa del Gobierno había sido otorgar cuatro mil quinientas autorizaciones, diversos grupos

de vendedores ambulantes se manifestaron colocando sus mantas y lonas frente a la Legislatura, y exigieron la realización de un censo para determinar el número de autorizaciones necesarias (*La Nación*, 17/5/2005). Este conflicto continuó durante meses sin solución política y el proyecto no se realizó. Recién dos meses más tarde, el Gobierno porteño presentó un censo y propuso otro proyecto para ubicar vendedores ambulantes en galpones y locales cerrados de centros comerciales barriales de la Ciudad (*Clarín*, 5/8/2005).

Esta relación entre “censo” y “proyecto”, exigida originalmente como una pieza clave en la planificación de la política pública, deviene una cuestión clave para comprender la producción de una verdad en cuanto a la venta callejera. En términos generales, los números manejados divergen tanto como las posiciones del Gobierno y los diferentes interesados, lo mismo ocurría en esa coyuntura. Mientras que para la Cámara Argentina de Comercio (CAC) había mil doscientos treinta puestos de venta que amenazaban la estabilidad de los comerciantes, para el Sindicato de Vendedores Ambulantes de la República Argentina (SIVARA) existían solo setecientos cuarenta y siete puestos de venta ambulantes no regularizados, mucho menos que para la CAC, pero más del doble de los reconocidos por el Gobierno que registraba trescientos treinta y nueve puestos en su propio censo (donde no incluía a artesanos) (*La Nación*, 26/9/2005).²¹

21 Este tipo de desacuerdos se reiterará en el tiempo. Por ejemplo, un año más tarde *Clarín* (10/12/2006) publicará una nota sobre la “venta ilegal en las calles porteñas” donde se repasaban las cifras producidas por la Cámara Argentina de Comercio (CAC), en sus informes mensuales, para confrontarlas con aquellas reconocidas desde el gobierno y la justicia porteña, por un lado, y con el censo del Sindicato de Vendedores Ambulantes (Sivara), por el otro. En ese entonces, el Gobierno planteaba que la venta ilegal estaba en baja, mientras que la CAC presentaba cifras de crecimiento continuo. El Sivara, por otro lado, exigía una norma legal que permitiera regular la actividad, denunciando que los comerciantes se oponen a esta resolución del conflicto.

Durante los cinco años relevados, con intervalos de dos y a veces tres meses, tanto el diario *Clarín* como *La Nación* dedicaron notas enteras a la difusión del censo de la CAC (o en su defecto, de la Federación de Comercio e Industria de la Ciudad de Buenos Aires, FECOBA) para alertar sobre el crecimiento de la denominada “venta ilegal” y cuestionar la inacción del Gobierno porteño y la Policía Federal.

Mientras los proyectos legislativos naufragaban al intentar mediar entre los intereses en juego, la justicia empezaba a dar una respuesta. Así, un fallo ratificaba los límites en la aplicación del artículo 83 al absolver a “una mujer que tenía un puesto para subsistir” en el barrio de Constitución (*La Nación*, 21/9/2005). Poco después, otro fallo de la justicia garantizaba los derechos de vendedores callejeros, el Juez Roberto Gallardo daba la razón a los vendedores ambulantes de alimentos en Costanera Sur y declaraba “inconstitucional” una ley que complicaba la continuidad de los permisos de los puestos callejeros (*Clarín*, 27/9/2005).

A partir de entonces, el tema “combate contra la venta callejera ilegal” mermó notablemente su presencia en los medios relevados. Esta tendencia se profundizó durante todo el año siguiente, muy marcado por una agenda política que llevó a la destitución de Aníbal Ibarra (ver *supra*). Así fue hasta abril de 2006, cuando un relevamiento judicial volvía a colocar la “venta ambulante ilegal” como la actividad más multada (*Clarín*, 22/4/2006). Esta vez, la noticia resaltaba la inacción de la Policía Federal frente al problema y se sugería la necesidad de una Policía de la Ciudad. Se iniciaba entonces, una fuerte campaña mediática en esta dirección, quizá por ello en este período es posible encontrar un número mayor de noticias que apuntan a la corrupción en la Policía Federal. Poco tiempo después, *La Nación* publicó la acusación contra los oficiales y suboficiales de la Comisaría 7ª por encubrir una “mega organización

de vendedores ilegales” que operaba en Once, Liniers, Costanera Norte, Abasto y frente a los estadios de River Plate y Argentinos Juniors (*La Nación* 16/6/2006). La idea de una “mega organización” encubierta se debilitaba en la misma nota que describía un *modus operandi* consistente en que los vendedores debían dar su Documento Nacional de Identidad a los policías para que estos sepan a quiénes no labrar actas. Hecha pública la acusación, la Policía Federal informó al mismo periódico que hacía un mes existía una investigación administrativa de la División de Asuntos Internos sobre el caso. Recién en los últimos meses del año, *La Nación* volvió a dedicar un artículo sobre la falta de control sobre las “ferias porteñas” (*La Nación*, 25/10/2006). El artículo identificaba noventa y cinco ferias y estimaba que un treinta y cinco por ciento de los puestos no contaba con la habilitación correspondiente. La Policía Federal se descargaba afirmando que esta fuerza solo puede actuar si hay infracción a la Ley de Marcas (una ley federal) o en caso de existir el requerimiento oficial de la justicia o el Gobierno.

No fue hasta el año 2007 que volvió a agudizarse el conflicto entre el Gobierno y los vendedores callejeros. El nuevo Jefe de Gobierno, Jorge Telerman, vetó el permiso precario que habían obtenido los artesanos instalados en la Plaza Cortázar, en pleno Palermo, y los instó a que se trasladen al pasaje Darwin. En respuesta a ello, los feriantes protestaron frente a la casa del Jefe de Gobierno, quien era vecino del mismo barrio (*La Nación*, 20/1/2007). Días más tarde, ante la falta de respuestas alternativas, los artesanos decidieron ocupar la Plaza Cortázar (situada en el barrio de Palermo), que había sido recientemente vallada, con un “acampe”. El argumento del Gobierno dejaba ver con claridad un debate que tomaría vuelo en los años siguientes. El Jefe de Gobierno de la Ciudad señalaba que, además de los “verdaderos artesanos”, en la feria había “simples vendedores

ambulantes” (*La Nación*, 13/2/2007). Esta distinción no solo apuntaba a la noción de cultura manejada por el Gobierno “en contra del buen gusto y el pintoresquismo que alguna vez tuvo el paseo” (*La Nación*, 13/2/2007), sino que también comenzaría a funcionar diferenciando el campo y las identidades dentro de lo que se había dado a llamar la “venta callejera”. El conflicto en la Plaza Cortázar fue creciendo hasta que los artesanos fueron “*duramente reprimidos por la policía*” de acuerdo al periódico progresista (*Página 12*, 15/7/2007). La guardia de la infantería de la Policía Federal actuó ante la resistencia al desalojo dejando dos artesanos heridos. El 27 del mismo mes, luego de largo tiempo de espera, comenzó el proceso de mediación prejudicial entre el Gobierno y los artesanos de la Plaza Cortázar. Citados por la Fiscalía Contravencional y de Faltas N° 7, representantes del Gobierno y de los artesanos dieron sus puntos de vista a la fiscalía (*Clarín*, 28/7/2007).

Conviene romper el relato cronológico, para señalar que tiempo después cuando el Gobierno decidió “*reordenar*” la plazoleta Aníbal Troilo, en Plaza Italia, algunos artesanos que trabajaban allí manifestaron su indignación apelando a los mismos valores: “nos están igualando a los vendedores ambulantes” afirmaron ante los medios (*La Nación*, 19/3/2008). Efectivamente, el discurso del Gobierno se apoyaba en identidades preexistentes y en criterios de larga data para habilitar ferias y para admitir feriantes.

En septiembre, el conflicto por la venta ambulante se trasladó al Parque Centenario. Luego de sufrir un desalojo, los vendedores cortaron la Avenida Díaz Vélez en reclamo (*La Nación*, 23/9/2007 y 24/9/2007). Pero en los meses anteriores, también los medios incluían por su cuenta, en notas especiales y editoriales, el tema de la “venta ilegal”. Apuntaban a la situación del Microcentro. A fines de agosto, el diario *Clarín* era el que elegía hacer lugar a una noticia

sobre los “manteros” a partir de una recorrida propia por la calle Corrientes (*Clarín*, 27/8/2007). Los mismos tópicos eran nuevamente traídos a cuenta para ofrecerlos a los lectores. La Subsecretaría de Control Comunal de la Ciudad fue consultada para la elaboración de esa noticia y, ante las preguntas, afirmó que se realizaban dos operativos diarios en Microcentro, pero que pocas actas terminaban en sanción debido a que interpretaban que se trataba de venta para “mera subsistencia”. La fiscalía, por su parte, manifestó que el obstáculo para la aplicación del Código era el Gobierno que realizaba pocas inspecciones. Las quejas de los comerciantes fueron retomadas por el cronista en clave moralizadora: “el problema es que la gente les compra”, afirmaban. En septiembre, *La Nación* volvía a hacer una de sus ya habituales recorridas relevando el modo en que “prolifera en el Microcentro la venta ambulante sin control” (*La Nación*, 25/9/2007). En la nota, el cronista diferenciaba la situación de los vendedores de la calle Florida —desplazados por la Policía Federal— respecto de lo que ocurría en una Avenida Corrientes “descontrolada”. En octubre, *La Nación* se hacía eco nuevamente del informe de la Federación de Comercio e Industria de la Ciudad de Buenos Aires (Fecoba) para denunciar los 4 057 puestos de venta ilegales que habría en la ciudad. Además, señalaba un incremento del 17,4% del rubro, respecto del año anterior. Al final de la nota, el cronista señalaba que el diputado Daniel Amoroso (PRO) había presentado un proyecto en la Legislatura donde se pedía información sobre el número de actas labradas por venta callejera, así como sobre la cantidad de mercadería decomisada (*La Nación*, 11/10/2007). Días más tarde, el mismo periódico editorializaba acerca de la “anomia” de la venta callejera (*La Nación*, 15/10/2007).

Cuando asumió la gobernación Mauricio Macri (PRO), influyentes sectores sociales estaban interesados en que

cumpliera una de sus promesas: “cuidar el espacio público y ordenar el caos en las calles”. En consonancia, comenzó un año cargado de conflictos urbanos por la aplicación del Código Contravencional (*La Nación*, 20/2/2008). Las coordenadas simbólicas del conflicto y los actores sociales involucrados mantuvieron sus líneas generales, pero hubo algunas importantes innovaciones institucionales y conceptuales en las que debemos detenernos.

Respecto de las primeras cabe mencionar que el Gobierno impulsó la creación de treinta y seis nuevas fiscalías y nueve juzgados de la Ciudad para que se sumen a las veinticuatro fiscalías y treinta y dos juzgados preexistentes. (*La Nación*, 16/3/2008). En el mes de abril, la Legislatura porteña votó la formación del Cuerpo de Investigaciones Judiciales (aprobado a fines de 2008), dependiente del Ministerio Público Fiscal porteño que cumpliría las funciones de policía judicial (*Página 12*, 2/4/2009). Este nuevo cuerpo, que surgía de la fusión de la Oficina de Investigaciones Judiciales y la Oficina de Coordinación Operativa, comenzó a coordinar operativos de intervención con otros organismos del Gobierno, como la polémica Unidad de Control del Espacio Público (UCEP).²²

Muchas de estas innovaciones eran piezas de una disputa entre el Gobierno de la Ciudad y el de la Nación por la creación de una Policía Metropolitana. Disputa que, de algún modo, fomentó la publicación de notas contrarias a la Policía Federal en medios tradicionalmente conservadores. Así, *La Nación* imprimirá noticias sobre las “sospechas de

22 La Unidad de Control del Espacio Público (UCEP) fue un organismo público de la Ciudad, creado en octubre de 2008. La UCEP fue denunciada por la Defensoría del Pueblo, partidos opositores y organizaciones sociales. Entre las principales acusaciones, que todavía siguen en la justicia (*Telam*, 25/6/2015), cuenta el ejercicio de violencia física y verbal contra indigentes y personas sin techo, la sustracción de sus pertenencias e, incluso, un caso de abuso sexual (*Página 12*, 7/10/2009). En noviembre de 2009 este organismo fue disuelto por orden del Jefe de la Ciudad.

corrupción” en la Policía Federal (*La Nación*, 20/4/2009) señalando que, en lo que iba del año, había sido sumariado un efectivo de la Policía Federal por cada día transcurrido (sumando un total de ciento veinte sumarios). Por último, volvía a colocarse sobre el tapete la necesidad de reformas legislativas. En esta clave puede leerse la presentación del mapa porteño de “*conflictividad*” de la Fiscalía General, donde se señalaba que, de acuerdo a los casos de 2007, el 90% de las actas de contravenciones labradas terminaban archivadas (*La Nación*, 15/9/2008). En la misma línea, el vocero de la entidad afirmaba que en cuanto a la “venta ilegal”, el treinta y cinco por ciento de las actas eran archivados mientras que el cincuenta y siete por ciento eran “considerados una falta menor” (*La Nación*, 15/9/2008).

En suma, los fiscales pedían, fervientemente, una modificación de la Ley Contravencional. El informe del Ministerio Público Fiscal sobre conflictividad en la Ciudad de Buenos Aires hablaba de una ley confusa y colocaba a los “*manteros*” y la “*venta ilegal*” en el primer lugar de las demandas por conflictos en el espacio público (*Clarín*, 26/10/2008). Pero esta revitalización de la modificación de la Ley Contravencional no tuvo eco hasta 2010, cuando el Gobierno anunció el próximo envío a la Legislatura del proyecto para modificar el Código Contravencional. “Macri quiere penar a los trapitos, los manifestantes encapuchados y legalizar las armas eléctricas” (como la Taser X 26), titulaba *La Nación* (29/3/2010 y 30/3/2010). Como era de esperar, el proyecto encontró fuertes críticas en la oposición que lo acusaba de criminalizar la protesta y la pobreza (*La Nación*, 30/3/2010b). Mientras el proyecto entraba a la Legislatura (*Página 12*, 1/4/2010 detalla las modificaciones propuestas), el Jefe de Gabinete porteño, Horacio Rodríguez Larreta, cuestionaba al Gobierno nacional por la inacción de la Policía Federal en la Capital ante los “piquetes” y los “trapitos” (*La Nación*,

1/4/2010). Días más tarde, la Defensora del Pueblo de la Ciudad, Alicia Pierini, junto al Observatorio de Derechos Humanos, criticaron la reforma del Código y presentaron un proyecto de ley propio (*Página 12*, 8/4/2010). El año 2010 será testigo del lanzamiento de la Policía Metropolitana, una fuerza en la que diferentes actores colocaban sus expectativas de una mejor administración de los conflictos contravencionales (por ejemplo, *La Nación*, 7/1/2010). En febrero, luego del lanzamiento de la Policía Metropolitana, su flamante titular, Eugenio Burzaco, afirmó que la mira de la nueva fuerza estaría puesta en la erradicación de los “trapitos” y la “venta ambulante”.

Las innovaciones conceptuales a las que nos referimos tuvieron un origen menos explícito, pero se instalaron con fuerza en el periódico *La Nación* que cambió sus recorridas por los puestos de venta callejera por las “saladitas”, o “puntos de venta que se proveen de este shopping ilegal a cielo abierto” conocido como “La Salada” de Lomas de Zamora (*La Nación*, 26/5/2008). Además, este periódico dedicó varias notas a la “venta ilegal de DVD en el Parque Rivadavia” señalando que además de infringir contravenciones, estaba siendo violada la Ley de Marcas, una ley federal (*La Nación*, 27/5/2008). Dos años más tarde, un fallo de la Cámara Federal definió que no podría aplicarse la “Ley de Marcas”, aunque sí “derechos de autor”, a las falsificaciones de CD que resultaran evidentes para los compradores. El fallo resultó un alivio para muchos “manteros” que hasta entonces podían ser acusados de cometer un delito federal (*Página 12*, 29/4/2010). Como contrapunto, durante 2009, el periódico *Página 12* comenzó a visibilizar la situación de los inmigrantes africanos dedicados a la venta ambulante en Argentina (*Página 12*, 22/3/2009, 22/6/2009, 4/7/2009, 8/7/2009) hasta que en el mes de agosto, un fallo del Superior Tribunal de Justicia determinó que los

vendedores senegaleses eran efectivamente discriminados por la Policía Federal y la fiscalía, “policías y fiscales que deben dejarlos vender baratijas, porque lo hacen apenas para subsistir” (*Página 12*, 19/8/2010).

A pesar de estas variaciones por izquierda y por derecha, el conflicto en torno a la venta callejera continuó signado por dos oposiciones morales y legales muy claras. La oposición entre artesanos y manteros, en lo referido a la forma de producción. La oposición entre subsistencia y megaorganización, al interior de los manteros, en lo referido a la apropiación de la renta. Por supuesto, estas oposiciones adquirieron diferentes sentidos según coyunturas y actores involucrados. El valor de lo tradicional, el pintoresco, el patrimonio cultural, la relación a un estado de necesidad, el valor de la familia, la denuncia de “mafias”, la asociación de estas mafias a nacionalidades específicas, son algunas de las variables que juegan en relación a este par de oposiciones. Además, estas categorías, no funcionaban tanto como indicadoras de la legalidad de las prácticas, sino más bien como indicadores de grados de ilegitimidad de las personas.

Conclusiones

Cuando iniciamos este trabajo, lo hicimos con una serie de interrogantes. Preguntas específicas que nos guiaron en el trabajo sobre los casos de amplia cobertura mediática. En principio, ¿cómo aparecen estos conflictos cotidianos en los mapas de prensa?, ¿qué diferentes relatos periodísticos podemos reconocer?, ¿a través de qué categorías y valores los medios de prensa difunden estos conflictos? Y también, ¿cuáles son los actores que intervienen en los conflictos de acuerdo al relato periodístico?, ¿qué registro hay de las

prácticas de las agencias de control estatal?, ¿qué políticas podemos identificar en el periodo analizado?

A lo largo de los casos presentados, nos hemos propuesto complejizar algunas categorías que aparecen en forma especialmente naturalizadas en los medios gráficos. La asociación travestis-prostitución y la construcción de un colectivo homogéneo como el de los “*vecinos*” fueron las piezas centrales del pánico moral detrás de la creación de las “zonas rojas”, como espacios caóticos y prácticamente fuera de la ley. La diferencia entre “manteros” y artesanos también juega en coordenadas morales y la problemática del “reordenamiento” urbano presupone situaciones de ilegalidad y descontrol. Sin embargo, la lectura entre líneas de las noticias también permite empezar a desarmar estas nociones generales y a dar cuenta de la diversidad y complejidad de las situaciones. A su vez, el seguimiento de los procesos concretos permite entender dinámicas mucho más complejas y pasibles de ser leídas en términos de los derechos de las personas, antes que del orden público.

A su vez, hemos intentado dar cuenta de los diferentes actores involucrados y, particularmente, del registro de la intervención estatal. Esta mirada nos permitió ver procesos difíciles de acotar a lo que se entiende, generalmente, por “política pública”. La legislación del nuevo Código dejó como correlato una norma “consensuada” con la que ninguna de las fuerzas políticas en el poder se sintió conforme. El caso de la oferta y demanda de sexo en la vía pública pone de manifiesto la renuencia de los diferentes ejecutivos para regularizar esos espacios públicos reconocidos como compatibles con esta práctica económica. De hecho, la creación de la “zona roja oficial” en el Parque Tres de Febrero ocurre después de un engorroso proceso que comienza con una interpretación espontánea de la norma por parte de las trans de Palermo, continúa con la decisión de un funcionario de

baja jerarquía que desencadena un conflicto más amplio y termina con una regulación gubernamental *ad hoc* destinada exclusivamente a resolverlo. El que haya sido el único caso de definición de un espacio público autorizado no hace más que confirmar la contingencia de esta acción gubernamental. Hasta el día de hoy, la regulación de esta práctica continúa guiándose por una cláusula supuestamente transitoria. En el caso de la venta callejera podemos ver los vaivenes entre diferentes instancias estatales y gubernamentales. La relación entre la fiscalía y el Gobierno es tal vez la que más interrogantes abre. De todos modos, las estrategias de diferentes actores de la sociedad civil y los diferentes organismos del Estado con los que intentan reunirse deja en claro dos vertientes diferentes para abordar el problema. El hecho de que haya prevalecido el interés de los grandes y medianos comerciantes explica, en gran parte, que haya sido en las resistencias a la represión que se jugó la negociación de los vendedores callejeros. Sin embargo, existieron otras estrategias que solo una mirada etnográfica puede poner de relieve.

Por último, queremos señalar aquí algunas evidentes relaciones que se establecen entre medios de comunicación y diferentes sectores sociales y gubernamentales. Hicimos referencia a los espacios (de seguro pagos) que utiliza, entre otras, la Cámara Argentina del Comercio. Pero, además, encontramos noticias dedicadas, exclusivamente, a elogiar a determinado funcionario u oficina (pueden hallarse numerosas sobre la fiscalía de la Ciudad). Por otro lado, vimos cómo se instalan temas —como las recorridas por “saladitas” o por las “zonas rojas” — para incidir directamente en la definición de los problemas sociales y, también, en la política pública. La relación con la Policía Federal es reveladora en la medida en que las noticias sobre corrupción, o “sospechas” de corrupción, coinciden

con el interés en la creación de la Policía Metropolitana, mientras que, en situaciones más puntuales, los mismos periódicos demuestran una preocupación (que raya lo inverosímil), por dejar bien parada la institución, por ejemplo, cuando una meretriz afirma espontáneamente que la federal “no cobra *coimas*”.

Bibliografía citada

- Chillier, G. (1998). "La sanción de un código de convivencia urbana: causas y efectos de la eliminación de las detenciones arbitrarias por parte de la Policía Federal". Buenos Aires, CELS.
- Martínez, M. J.; M. V. Pita y G. Palmieri. (1998). "Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas". En: Izaguirre, Inés (comp.), *Violencia social y derechos humanos*. Buenos Aires, Eudeba.
- Pita, M. V. (2007). "Contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires. Prácticas institucionales, lógicas burocráticas y registro de información". En: *VII Reunión de Antropología del Mercosur*, Porto Alegre, Julio.
- _____. (2004). *Lo infinitamente pequeño del poder político*. Policía y justicia contravencional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tesis de Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Mimeo. En línea: <<http://www.antropojuridica.com.ar/wp-content/uploads/2012/03/Pita.pdf>>.
- Sarrabayrouse, M. J. (1999). "Grupos, status y jerarquías en el fuero penal. El caso de la Justicia contravencional". Informe de Avance, Beca de Iniciación, Ubacyt, Universidad de Buenos Aires, Mimeo.
- Telles, V. Da Silva. (2011). *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. São Paulo, Argumentum.
- _____. (2010). "Nas dobras do legal e ilegal: ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade". En: *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, vol. 2 – núm. 5-6 – Jul/Ago/Set – Out/Nov/Dez 2010 - pp. 97-126.
- Telles, V. da Silva y Veloso Hirata, D. (2007). "Cidade e práticas urbanas: nas fronteiras incertas entre o ilegal, o informal e o ilícito". En: *Estudos Avançados*, vol. 21, núm. 61, São Paulo Sept./Dec. 2007, Dossiê Crime Organizado. En línea: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142007000300012>>.
- Tiscornia, S. (2004^a). "Seguridad ciudadana y policía en Argentina. Entre el imperio del 'estado de policía' y los límites del derecho". En: *Nueva Sociedad*, N° 191 Mayo-Junio, Venezuela, 2004
- _____. (2004b). "Entre el honor y los parientes. Los edictos policiales y los fallos de la Corte Suprema de Justicia. El caso de "Las Damas de la calle Florida". En:

Tiscornia, S. (comp.) *Burocracias y violencia. Ensayos sobre Antropología Jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia.

_____. (1999). "Seguridad pública y derechos humanos". En: CELS, *Informe anual 1999*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Tiscornia, S.; Eilbaum, L.; Lekerman, V. (2004). "Detenciones por averiguación de identidad. Argumentos para la discusión sobre sus usos y abusos". En: Tiscornia, S. (comp.) *Burocracias y violencia. Estudios en antropología jurídica*. Colección de Antropología Social; Facultad de Filosofía y Letras. Buenos Aires, Antropofagia.

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: S. Tiscornia (comp.), *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia.

Tiscornia, S. y Sarrabayrouse, M. J. (2004). "De los edictos de policía al Código de Convivencia Urbana. Las trágicas paradojas de los procesos de construcción de espacios de convivencia". En: Sofía Tiscornia (comp.), *Burocracia y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia.

_____. (2000). "El Código de Convivencia Urbana"; En: Abregú, Martín; Ramos, Silvina (de): *La Sociedad civil frente a las nuevas formas de institucionalidad democrática*. Cuadernos del Foro Año 2, núm. 3. Buenos Aires: CEDES/CELS.

Varela, C. (2003). "Expertos y profanos. El 'malestar' en la Justicia: El fuero Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, año 2001-2002". Tesis de licenciatura en Ciencias Antropológicas, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, *Mimeo*.

Van Den Dooren, S. (2011). "La creación de la Ley Penal. El contexto socio-político del período legislativo 2004". En: Gutiérrez, Mariano (comp.) *Populismo punitivo y justicia expresiva*. Buenos Aires, Fabián J. Di Plácido Editor.

Informes y documentos

CELS. (2005). "Enseñamiento judicial contra los presos por los incidentes frente a la Legislatura". En: *Informe Anual 2005*. Buenos Aires, Siglo XXI.

_____. (2004a). *Informe Anual 2004*. Buenos Aires, Siglo XXI.

_____. (2004b). *Dictamen proyecto de Código Contravencional aprobado en general por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires*. Disponible en la web: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/dictamen_cels_codigo_contra_vencional.pdf>

Mediamap. (2005). *Informe de medios en Argentina*. Buenos Aires, Brand Connection.

Ministerio de Cultura. (2010). "Diarios. Concentración y caída en la venta de ejemplares". En: *Boletín informativo del Laboratorio de Industrias Culturales*. Año 5. núm. 19. Junio 2010.

Contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires

Prácticas institucionales, lógicas burocráticas y registro de información¹

María Victoria Pita

Introducción

Cuando, luego de un largo proceso, en el año 1998 se derogaron los edictos policiales y se creó la justicia

1 Va aquí una aclaración previa y necesaria: este texto ha sido escrito hace ya varios años y fue presentado como ponencia en la VII Reunión de Antropología del Mercosur realizada en julio de 2007 en Porto Alegre, Brasil. En el mismo se revisan y reconsideran resultados de una investigación, que ya mencionamos en el prólogo de este libro, sobre poder policial y contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires a la vez que se reactualizan datos. Unos que resultan, por cierto, desactualizados si pensamos en términos de coyuntura. No obstante, lo que interesa aquí es la discusión en torno a las lógicas burocráticas en materia de producción de información y conocimiento, y a partir de ello una propuesta de lectura de datos. En suma, este texto coloca algunas cuestiones que encontramos de interés. Entre ellas cabe destacar la que remite a la pregunta por los significados y alcances de la información que ha sido producida por las burocracias de resultados de los (sus) registros de actuaciones oficiales; la que indaga acerca de la complejidad que se presenta cuando los datos que conforman la “materia prima” de la información son resultado de las prácticas, rutinas y usos formales e informales de más de una agencia estatal (en este caso fuerzas de seguridad y fundamentalmente Policía Federal Argentina y el poder judicial, que por su parte no es una unidad homogénea sino una multiplicidad de dependencias y áreas); la que refiere al mundo de las diversas decisiones que se toman al producir datos cuando se busca que los mismos tengan determinados usos ligados a insumos para la gestión, medida de eficiencia de gestión, generación de información pública. Todas estas cuestiones sin duda, destacan una vez más la importancia de la producción de conocimiento etnográfico a la hora de avanzar en los análisis sobre la naturaleza de la estadística y las rutinas burocráticas.

contravencional de la Ciudad de Buenos Aires, no solo cambiaron las figuras contravencionales y las competencias de la Policía Federal —con jurisdicción sobre la Ciudad de Buenos Aires— en la materia sino que también, junto con las transformaciones institucionales, cambiaría toda una antigua modalidad de registro de información. Dicha afirmación puede tomarse por una obviedad, aunque lo cierto es que todo ese proceso institucional se presentó como una ocasión especialmente interesante para dar cuenta de las diferentes lógicas interagenciales de las cuales forma parte la producción de información resultante de la actividad de las agencias y oficinas del Estado por parte de éstas.

En este trabajo se relata el derrotero que se siguió, a poco de producidas las modificaciones institucionales, para recopilar y analizar información que diera cuenta de ese proceso, con el objeto de analizar tanto cambios como continuidades en lo referido a las contravenciones y las prácticas policiales asociadas a ellas sobre la población en general y sobre ciertos grupos sociales en particular.² Es mi objetivo presentar y problematizar junto con ello— las dificultades que se presentaron y que permiten dar cuenta de las diversas lógicas interagenciales que intervienen en los procesos de producción de información. Para ello, se presenta entonces, en primer lugar, cómo funcionaban los edictos policiales y qué información se producía a partir del registro de los mismos, así como el valor que presentaban estos datos para la agencia policial. Seguidamente, se relatan las modificaciones que importó la transformación institucional en la materia en lo referido al registro de

2 La investigación original a la que refiere este texto se realizó en el Departamento de Programación de Políticas de la Dirección Nacional de Política Criminal, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación en el año 2003. De resultados de la articulación de esa investigación empírica con una serie de discusiones y desarrollos conceptuales en torno a las formas locales fue posible producir mi tesis de maestría en el campo de la administración pública (Pita, 2004).

información, y se describen las estrategias de investigación que se desarrollaron para producir información sobre la materia desde un organismo público. Finalmente, se destacan las dificultades que se presentaron al momento de dar continuidad —a modo de serie— a la información que se registró en su momento, dificultades resultantes en gran medida de la colisión o bien de las diferencias entre lógicas distintas en las agencias involucradas en los procesos de intervención que resultan en la producción de información. Por último, se plantean una serie de interrogantes respecto de cómo proceder al momento de producir información en el campo que nos ocupa, cuando el mismo está atravesado por esas lógicas diferentes.

Los edictos policiales

Antes de la derogación de los edictos policiales y de la creación de la Justicia Contravencional en la Ciudad de Buenos Aires, era la propia Policía Federal la institución civil armada que, históricamente, en su función de policía local de seguridad, y —concentrando y reteniendo funciones judiciales— intervenía en el control y sanción de la población en materia contravencional por medio de los edictos policiales. Jurídicamente las contravenciones de edictos de policía o faltas policiales, remiten a una larga y farragosa discusión respecto de la naturaleza de los delitos que, según Levene (1968: 23), prestigiosos juristas como Sabatini y Jiménez de Asúa han descrito como “tormentoso problema” o “caza de fantasmas” respectivamente. Las discusiones se dividen, según los énfasis considerados estén puestos en los criterios de gravedad (ponen en peligro el derecho o lo lesionan) o penas (de policía, correccionales o afflictivas), considerándose a partir de ello —lo cual

es materia de debate jurídico—, su vinculación con el derecho penal o con el derecho administrativo. No es objeto de nuestro trabajo avanzar en una discusión jurídica —la cual, por cierto, no estamos capacitados para dar—; pero a los efectos del tratamiento que le daremos a la cuestión, es dable señalar que las contravenciones refieren a infracciones de menor cuantía; que no constituyen delitos tipificados por el Código Penal; y para las cuales “su represión constituye un complemento a las funciones que corresponden a la autoridad administrativa para conservar el orden y la moralidad públicas” (Levene, 1968: 79). De acuerdo a la opinión de algunos juristas, se los vincula al Código Penal a los efectos de proveer garantías y regirse acorde el principio de legalidad (Levene, 1968: 45). Otras posiciones en cambio, sostienen que las contravenciones refieren al campo del derecho administrativo, ya que se trata de conductas que afectan la convivencia social y el bienestar común. En este sentido, quienes sostienen esta interpretación señalan que si el derecho contravencional se edifica a imagen y semejanza del derecho penal “se está replicando un derecho penal limitado, pero, al fin y al cabo, represivo” que, por ende, potenciará soluciones represivas por sobre las reparatorias (Expte. 1541, Fallo Maier). Con todo, y de acuerdo a la perspectiva de nuestro trabajo, vale señalar que tal como sostiene Tiscornia “Los edictos contravencionales de policía —cuerpo heterogéneo de bandos policiales referidos, según la definición institucional, a la alteración del orden público o a atentados a la moralidad y las buenas costumbres— han constituido una forma de procedimiento disciplinario, moralizante y represivo sobre las llamadas ‘clases peligrosas’ y de las clases populares en general” (2003: s/n).

La mayor parte de los edictos policiales provenían de Ordenes del Día, disposiciones, circulares,

reglamentaciones y órdenes telegráficas; muchas de ellas elaboradas *ad hoc* conforme surgían diversos tipos de hechos sociales decodificados como promotores de situaciones que eventualmente ponían en riesgo o bien quebrantaban el orden social.³ En 1943, el entonces presidente de la Nación, General de Brigada Edelmiro J. Farrell, emitió el decreto N° 17.550 del Poder Ejecutivo Nacional, creando la Policía Federal Argentina. En el mismo, en el Capítulo II, Policía de Seguridad, artículo 5, inciso 2 se decretaba:

Policía de Seguridad

Artículo 5. Para el ejercicio de las funciones que le asigna este Estatuto, dispondrá de los siguientes medios...

[...] 2°. Emitir edictos, dentro de la competencia asignada por el Código de Procedimientos en lo Criminal de la Nación, para reprimir actos no previstos por las leyes, en materia de policía de seguridad de la jurisdicción federal. Estos edictos emanarán del Jefe de Policía Federal y no tendrán vigor sin aprobación del Poder Ejecutivo Nacional.

Al año siguiente, a través del decreto N° 32265, se estableció el Primer Estatuto Policial, que en su artículo 7 inciso (a):

3 En verdad, los antecedentes históricos de los edictos se remontan a la época colonial. Relata el Comisario Inspector (r) Francisco L. Romay, en su *Historia de la Policía Federal Argentina* que el Virrey Vértiz, hallando "los servicios policiales decaídos; un clamor general de la población lo decidió a reestablecerlos" (Romay, 1963: 105). Así, dictó un Bando, pregonado el 21 de mayo de 1772, "por el cual disponía diversas medidas destinadas a conjurar los peligros de diversa índole a que estaba expuesta la población y lograr la tranquilidad del vecindario" (Romay, *op. cit.*:105). El referido Bando organizó los primeros servicios de policía a cargo de los Comisionados de Barrio. Posteriormente a través de las Ordenanzas de los Alcaldes de Barrio de 1809, dictadas por el Virrey Cisneros, se reorganizó el territorio de la ciudad y se instruyó a los alcaldes acerca de las áreas bajo su competencia (Romay, *op. cit.*:182-193).

... autorizaba a la policía a emitir y aplicar edictos, dentro de la competencia asignada por el Código de Procedimientos en lo Criminal (Ley N° 2372) para reprimir actos no previstos por las leyes, en materia de policía de seguridad; y dictar las reglas de procedimiento para su aplicación. (Gentili: 1995:15)

Así las cosas, la policía concentraba en sus manos, una suma de poderes en materia contravencional. Esto es, la policía detentaba en este campo: Poder Legislativo (crear edictos); policial (detener a los contraventores, o a los sospechados de serlo) y Judicial (producción de pruebas, de la acusación, así como del juzgamiento por la falta cometida y la aplicación de la pena). Según Ricardo Levene (h) (1968):

... desde que se federalizó la Ciudad de Buenos Aires al ser convertida en 1880 en Capital de la República, el Jefe de Policía de ella, por medio de edictos, creó y reglamentó las faltas de naturaleza policial, cuyas penas son, si superan un mínimo legal, confirmadas o revocadas por los jueces en lo correccional, que son su tribunal de alzada [...] Esos edictos, limitados en sus sanciones a un mes de arresto y cien pesos de multa, tenían y tienen su base legal en el artículo 27 del Código de Procedimientos de la Capital, que prevé las contravenciones de policía y les fija una penalidad máxima, y ante la pasividad del Congreso fueron proliferando, hasta convertirse en un verdadero Código de Faltas policiales, que se recopilaron en el llamado RRPF 6 de la Policía Federal (Reglamento de Procedimientos Contravencionales y Edictos Policiales), aprobado por el decreto N° 10868/46. (1968: 97–98).

Fue recién en 1957, a raíz de un dictamen del entonces Procurador General de la Nación,⁴ que la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo:

el legislador no puede delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la configuración de los delitos y la elección de sus penas; que el artículo 27 del Código de Procedimientos atribuye a las administraciones municipal y policial la facultad de juzgar faltas o contravenciones, pero no la de configurarlas o definir las, y que es inconstitucional el artículo 7, inc. A, del decreto N° 33265/44, ratificado por la Ley N° 13830, en cuanto faculta a la Policía Federal para emitir edictos en materia de policía de seguridad, pues tal facultad va mucho más allá de la facultad simplemente reglamentaria que corresponde al Poder Ejecutivo o a las reparticiones administrativas. (Levene, 1968: 98)⁵

El Poder Ejecutivo, no habiendo Congreso Nacional desde 1955 a consecuencia del golpe de estado, ratificó los edictos policiales dictados hasta esa fecha (es decir el RRRPF 6 por el decreto-ley N° 17189/56, que continuó en vigencia por la Ley N° 14467/58 que ratifica la Ley Orgánica de la Policía Federal). Pero, en esta ley Orgánica de la Policía Federal (decreto-ley N° 333/58 en reemplazo del 32265/44), dictado bajo la presidencia de Aramburu, se hace referencia a la facultad policial de “aplicar” edictos y ya no de emitir, zanjando por

4 Se trata de la causa “Mouviel, Raúl O. y otros”. Sobre la historia de este fallo y las derivaciones respecto del poder de policía de emitir edictos ver: Tiscornia; (2003).

5 Cfr. también Secretaría de Justicia. Subsecretaría de Asuntos Legislativos.(1988). *Reforma del Régimen Contravencional*. Informes (Relevamiento y análisis estadístico en la Justicia Correccional y en la Policía Federal Argentina).

una parte la discusión respecto de su poder legislativo, al tiempo que ratifica, de este modo, su facultad judicial (y por ende su poder de penar).

Las detenciones por edictos policiales, así como la facultad de detener personas para averiguar su identidad,⁶ han sido tradicionalmente las principales “herramientas” jurídicas con que la Policía Federal ha construido sus técnicas policiales preventivas con las que ha operado en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires. De resultas de su aplicación fue consolidándose una especie de muestrario de tipos sociales considerados “sospechosos”, “peligrosos” o moralmente reprobables, que “inevitablemente” se correspondían con los grupos sociales más vulnerables al control penal. Ello, en gran medida, fundado en una concepción de la seguridad basada en el concepto de Orden Público, antes que en una concepción de la seguridad vinculada a los derechos y las libertades (Tiscornia, 1998b).

6 La facultad para *detener por averiguación de identidad* por un plazo máximo de diez horas, emana de la Ley Orgánica de la Policía Federal (Decreto-Ley N° 333/58, ratificado por Ley N° 14467 y modificado este inciso por Ley N° 23950). Tal como lo señalábamos en otro trabajo “El inciso 11 del artículo 51 de la Ley Orgánica de la Policía Federal, al respecto, dispone lo siguiente: [Fuera de los casos establecidos en el Código de Procedimientos en Materia Penal, no podrá detenerse a las personas sin orden de juez competente. *Sin embargo, si existiesen circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido y pudiese cometer un hecho delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad, podrá ser conducido a la dependencia policial que correspondiese, con noticia al juez con competencia en lo correccional en turno, y demorada por el tiempo mínimo necesario para establecer su identidad, el que en ningún caso podrá exceder de diez horas*]. En términos prácticos, mediante esta facultad se está habilitando a la policía para detener en una comisaría a una persona por un espacio de tiempo, en base a la mera sospecha de que ha cometido o puede llegar a cometer algún acto ilícito” (Martínez, Palmieri y Pita; 1998). Al igual que los edictos, estas detenciones se realizan en su mayoría sobre grupos sociales determinados: jóvenes, pobres, migrantes. Para ampliar sobre el particular: Chillier; (1998) y Tiscornia, Eilbaum y Lekerman; (2004).

Las formas del trabajo policial o “salir a hacer estadística”

Durante el curso de investigaciones previas sobre prácticas policiales de baja intensidad represiva (vg. detenciones por averiguación de identidad y detenciones por edictos policiales)⁷ escuché, por parte de los propios funcionarios policiales la expresión “salir a hacer estadística”. Un oficial de la Policía Federal, nos relataba, en los tiempos en que aún estaban en vigencia los Edictos Policiales, cómo se procedía en esta materia, describiéndonos así una serie de prácticas burocráticas y rutinizadas, en las cuales era posible advertir operando en el nivel de las prácticas sociales, aquello que algunos juristas (IDDDH, 1984) han definido como la selectividad del sistema penal (en este caso en el segmento policial):

“De los edictos yo te puedo explicar cómo funciona la cosa... Antes, a las chicas detenidas [prostitutas] se les aplicaba el 2 h, que puede importar una pena de 21 días, pero eso significaba que las chicas hicieran 30 apelaciones cada día, lo cual produciría una conmoción que no tenía sentido arriesgar, entonces en la policía, porque acá todo está pensado... entonces se pensó ¿cuál estrategia para reprimir prostitutas se podría emplear en democracia? con el edicto por escándalo, el 1° b. Con esa contravención la contraventora siempre sale. Igualmente, en general las chicas no saben y muchos abogados penales tampoco conocen el derecho contravencional. La policía procede de acuerdo a

7 Todos estos trabajos fueron realizados en el marco de investigaciones del Equipo de Antropología Política y Jurídica (FFyL/UBA) y del Equipo sobre Violencia Institucional (CELS). Sobre el particular puede verse Palmieri, Pita y Martínez; (1998). También CELS, (1997 y 1998).

la cara del abogado. El problema es que la policía no se ocupa de lo que debe, que es de lo policial y lo penal, y se mete en áreas que no le deben incumbir como la social y la moral. Lo que pasa es que está la idea en la institución de que, como me dijo el subcomisario X: 'la policía está más allá del derecho...' Porque esto pasa en todas las comisarías, por ejemplo, en las comisarías de prostitución como la 16° o la 8°. Y el personal subalterno —y de esto estoy convencido— es víctima del sistema. Con la cuestión de las estadísticas esto es evidente. Por ejemplo, si la comisaría tiene un promedio de 300 contraventores por mes no se puede bajar el promedio —un promedio histórico establecido a lo largo de los años— entonces hay que salir a buscar contraventores. Aplicar ebriedad como se hacía en otras épocas te pone en un problema porque ¿Cómo se justifica que si tengo a alguien por ebriedad no llame médico? Entonces ahora se puso de moda, porque son modas, escándalo, el 1° b, porque hay que inventar contraventores para no tener problemas. Y bueno, acá caes por portar cara. Si sos morocho, pelo duro y seco, el albañil que vuelve de la obra, caés. Y te dicen tenés que salir a buscar porque si no, no tenés franco. Y no existe la posibilidad de plantear al superior lo irracional de la medida, no se puede discernir, tenés que ir y hacerlo porque si no te comes no tener franco o arresto.... El cliché de los contraventores está en la computadora, ahí aparece toda la declaración y uno le pone el nombre de la víctima, sí de la víctima [se ríe por lo que pareció un fallido] porque en realidad es una víctima. La declaración del contraventor está armada, se le cambia solo el lugar y el nombre, H. por ejemplo [un agente] maneja bárbaro la computadora, hace de todo en dos minutos... El sumario contraven-

cional tiene una carátula, la declaración del interventor al dorso de la diligencia, el telegrama, son siete u ocho hojas preimpresas, nunca hay prueba y a veces ni confesión, solo la declaración del interventor... Las personas humildes son objeto permanente de la represión policial. Como dice el comisario de la 18°, donde estoy yo ahora, ‘ahí hay unos por portación de miseria, hacemos la estadística y que se vayan’. Todo pasa por la presión que viene de arriba, si de los 8000 procedimientos 7999 son taraditos con medio porro” (Material de campo, oficial de policía).

Esta expresión condensaba, en cierto sentido, una suma de prácticas y saberes consuetudinarios que sin duda merecían especial atención. Indagando sobre ello pude saber que, para los efectivos policiales que hacían su trabajo de prevención policial en las calles, se trataba de una orden de sus superiores —no olvidemos que la institución policial es una organización jerárquica— que les requerían y así les indicaban que debían *trabajar*. Y el trabajo, necesariamente, debía reflejarse en una importante cantidad de actuaciones policiales que permitiesen mostrar que la policía *estaba en la calle* y que su estar en la calle implicaba, sin lugar a dudas, estar *trabajando* ya para combatir el delito *in fraganti*, ya para prevenir sobre actividades predelictuales, presuntamente sospechosas y potencialmente peligrosas.

El registro sistemático de estas actividades preventivas, importaba así una serie de rutinas burocráticas necesarias a los efectos de producir la medida o cuantificación de su actividad. Una medida cuyo valor redundaría en beneficios internos y externos a la institución policial. Y también, claro, pocos beneficios a ciertos sectores de la población, una serie de grupos o tipos de sujetos sociales a los que la mirada peligrosista y cristalizada de la policía —orientada por

un criterio de selectividad propio del sistema penal— no haría sino acudir para cumplir con esos objetivos institucionales que redundarían en beneficios internos y externos.

Estas prácticas policiales de control poblacional ostensible, reflejadas en las estadísticas permitían mostrar tanto hacia afuera de la agencia policial como hacia adentro de la misma, una eficiencia en el cumplimiento del deber. Hacia afuera, la expresión cuantitativa de estas prácticas se acoplaba y acompañaba con números a aquellas opiniones que demandaban la necesaria presencia policial en la calle para control de las poblaciones “peligrosas”, “sospechosas”, portadoras de cierto estado pre-delictual, o bien potencialmente riesgosas para el orden público. Hacia adentro de la policía, en cambio, cada comisaría encontraba en la dimensión burocrática de estas prácticas, una forma de demostrar con números concretos—volcados en una estadística que obligatoriamente deben elevar a sus superiores— el “rendimiento” de su trabajo (Martínez, Palmieri y Pita, 1998). En ambos casos, hacia adentro y hacia afuera de la institución, estas prácticas contribuían a sostener la idea de que es así que “la policía trabaja”, y por lo demás, que los frutos de ese trabajo podían —y debían— exhibirse a través de la cuantificación de su actividad.

“Salir a hacer estadística” aludía así a una expresión policial que daba cuenta del doble carácter de las prácticas sobre las que se sostiene el poder de policía: una rutina burocrática que le permite producir la cifra de su “eficiencia”, así como una práctica de control poblacional selectivo sobre las clases subalternas (pobres, jóvenes, migrantes), sectores asociados a imágenes de desorden, “portadores de cara”, en fin, sospechosos. Una rutina fundada en gran medida en virtualidades y sospechas que, al decir de Foucault (1976), si bien funcionan al interior de la institución como un cliché eventualmente desprovisto de sentido que orienta

y justifica sus procedimientos resuena con cierto sentido en la opinión pública. Rutina que, por lo demás, propicia el cumplimiento de las tareas burocrático-administrativas que la institución requiere. Así, estas mismas prácticas cuantificadas, eran convertidas en estadísticas y proveedoras, por tanto, de una de las “medidas” de la eficiencia del trabajo policial.

La creación de la justicia contravencional

Como dijimos páginas más arriba, formal y jurídicamente, los juzgados correccionales eran el tribunal de alzada para las apelaciones en materia contravencional. No obstante ello, habitualmente el procedimiento de aplicación de estas normas estuvo en manos de la policía, que detenía, recolectaba pruebas y juzgaba. Y si bien existía la posibilidad de control judicial, tal como sostiene Chillier (1999: 165) “en la práctica se tornaba ilusorio debido al escaso tiempo para apelar y a los distintos mecanismos articulados para vedar ese derecho al contraventor”.⁸ De hecho, el control judicial sobre la actividad policial, fue una de las cuestiones señalada como necesidad a los efectos de limitar el poder policial. En este sentido se pronunciaron, en distintas oportunidades, organismos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil. Y fue durante el proceso en que la Ciudad de Buenos Aires se constituyó en estado autónomo que esta discusión cobró una nueva dimensión.

Con la modificación del estatus jurídico—político de la Capital Federal (art. 129 CN), establecido en la nueva

8 De acuerdo a lo señalado por Chillier (1999: 165) no se establecía la asistencia de un abogado, no se exigía mínimos elementos de prueba para la condena y la prueba no podía ser controlada por el imputado, que de este modo no podía ejercer el derecho a defensa y era sometido a un procedimiento que no cumplía con las mínimas garantías del debido proceso. Ello explica que, en el año en análisis, del total de detenciones solo cuarenta y seis contraventores recurrieron al recurso de apelación (Pita, 2004).

Constitución Nacional de 1994, la Ciudad de Buenos Aires se constituyó como ciudad estado con gobierno autónomo y, por tanto, con facultades propias de legislación y competencia jurisdiccional. La Convención Constituyente de la Ciudad, sancionó en octubre de 1996 la Constitución, en la que se expresa que es atribución de la legislatura de la Ciudad (art. 81 CCABA) sancionar el Código Contravencional y de Faltas, quedando de este modo en manos del Poder Legislativo los asuntos en materia contravencional. Si bien, el cambio de estatus de la Ciudad de Buenos Aires, no implicó hasta el momento la organización de su propia policía —y por tanto aún sigue operando en la Ciudad la Policía Federal; en su constitución se determinó:

... La Justicia Contravencional y de Faltas será competente para conocer en el juzgamiento de todas las contravenciones tipificadas en leyes nacionales y otras normas aplicables en el ámbito local, cesando toda competencia jurisdiccional que las normas vigentes asignen a cualquier otra autoridad. Se limitará a la aplicación de las normas vigentes en materia contravencional, conforme a los principios y garantías de fondo y procesales establecidos en la Constitución Nacional y en esta Constitución, en la medida en que sean compatibles con los mismos. La primera Legislatura de la Ciudad, dentro de los tres meses de constituida, sancionará un Código Contravencional que contenga las disposiciones de fondo en la materia y las procesales de esta y de faltas, con estricta observancia de los principios consagrados en la *Constitución Nacional*, los instrumentos mencionados en el inciso 22 del artículo 75 de la misma y en el presente texto. Sancionado dicho Código o vencido el plazo fijado, que es improrrogable, todas las normas contravencio-

nales quedarán derogadas, (décimo segunda cláusula transitoria CCABA).

De este modo, quedó cristalizada en el nuevo estatuto organizativo de la Ciudad no solo una resolución de carácter jurídico respecto de competencias entre organismos en materia contravencional, sino también el resultado parcial de una importante serie de disputas y debates que fueron adquiriendo un cada vez mayor carácter público asociada por una parte a la cuestión de la seguridad y por otra, a la de los abusos policiales.⁹ La sanción del Código de Convivencia Urbana o Código Contravencional (Ley N° 10) en marzo de 1998, implicó entonces no solo la supresión de las antiguas figuras contravencionales, fundándose en la necesidad de depuración de los edictos policiales de su carácter peligrosista, sino también la definición de nuevos tipos y figuras contravencionales, así como la judicialización del procedimiento en esta materia. Así, arguyendo que quitar a la policía la facultad de aplicar los edictos, conseguiría limitar el poder policial —tantas veces cuestionado jurídica y políticamente—, se judicializó el procedimiento en materia contravencional¹⁰ y se creó dentro del reciente

9 De hecho, sobre el particular, se trazó un debate público del que participaron la institución policial, la sociedad política y la sociedad civil (Chillier, 1998); (Tiscornia y Sarrabayrouse, 2000). Las continuas objeciones de organismos de derechos humanos y distintas asociaciones y organizaciones de la sociedad civil, sobre el carácter extremadamente impreciso y difuso respecto de las conductas contempladas en los edictos y acerca de las prácticas discrecionales en su aplicación, en detrimento de los derechos de los eventuales contraventores (lo cual en más de una oportunidad dio lugar a denuncias de malos tratos y abusos de autoridad, sobre el particular ver: CELS (1999) y Sarrabayrouse, (1999), por una parte; así como, las repetidas discusiones respecto de la concentración de funciones legislativas y judiciales en manos de la Policía Federal por la otra; acabaron por conseguir la derogación de los Edictos Policiales y la sanción de un nuevo Código Contravencional por parte de la Legislatura de la Ciudad.

10 En palabras del propio Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires el Código Contravencional y su ley de procedimiento constituyen “un nuevo derecho contravencional [que] es una manifestación

Poder Judicial de la Ciudad, el fuero Contravencional¹¹ y de Faltas, al cual quedó subordinada la Policía Federal en carácter de auxiliar de la justicia y organismo preventor.¹² Este proceso se sostuvo en un fuerte discurso que señalaba que finalmente se había llegado a una solución que, al tiempo que limitaba la discrecionalidad del accionar policial, establecía un procedimiento judicial para dirimir conflictos de “convivencia urbana”. Así esta justicia se presentó, desde su creación, como “un hito histórico, fundacional que implicó una ruptura con un orden autoritario anterior. De esta forma podría decirse que la nueva justicia se presentó ante la sociedad como una institución que condensaba valores democráticos y garantistas” (Tiscornia y Sarrabayrouse, 2000); que al mismo tiempo enfatizaba, en virtud de su carácter local, su rapidez y agilidad, todo lo cual redundaría en una gestión más eficiente y garantista de la seguridad en la Ciudad.

Nuevas formas de registro de información

Creada la justicia contravencional se conformó también un nuevo sistema de registro de las actuaciones policiales en la materia, toda vez que la policía operaba ahora exclusivamente en calidad de organismo preventor subordinado al nuevo poder judicial de la ciudad. A partir de ese momento, la policía ya no labró actas contravencionales

del derecho penal y le son aplicables todos los principios, derechos y garantías que gobiernan ese ámbito, [...] contempla infracciones —consideradas de menor gravedad que los delitos— que afectan la normal convivencia de los vecinos de la Ciudad”.

11 Un acabado relato del proceso de creación de la Justicia Contravencional puede encontrarse en Sarrabayrouse (1999).

12 También lo es la Prefectura Naval Argentina, aunque su intervención en la materia presenta una incidencia “marginal” respecto de la de la Policía Federal Argentina. En el año 2001, la PNA labró el 0.05% (41 actas sobre un total de 89643 ingresadas) del total de actas ingresadas en la Justicia Contravencional, mientras que en 2002 ni siquiera alcanza esa incidencia, habiendo labrado solo 39 actas sobre un universo total de 98 721 (DNPC, Pita; 2003).

sobre la base de un cliché propio, sino que debía hacerlo en unas actas preimpresas y numeradas que el propio Poder Judicial le proveyó y que conformarían la primera parte del expediente judicial.¹³ Y se montó todo un nuevo sistema de registro de las actuaciones policiales ingresadas en la justicia.

El sistema, de acuerdo con los dichos de algunos funcionarios, pretendía responder fundamentalmente a la organización y gestión del trabajo judicial. Para ello fue organizado del siguiente modo: todas las actas contraven- cionales labradas en la Ciudad, ya fueran aquellas en las que intervino la Policía Federal en su carácter de organ- ismo preventor (en tareas de vigilancia —patrullaje— o como receptor de denuncias de vecinos), las labradas por la Prefectura Naval y también las resultantes de las denun- cias en fiscalía (algunas denuncias llegan a Fiscalía a través de los Centros de Gestión y Participación de la Ciudad) in- gresan diariamente por Mesa de Entradas de Fiscalía de Cámara. Allí se asigna a las actas un número de causa, se las caratula y se las remite a cada una de las doce fiscalías existentes. La asignación de los expedientes a las distintas fiscalías se realiza a través de un sistema basado en crite- rios de distribución equitativa de la carga de trabajo judi- cial. El mismo se construyó en base a una segmentación territorial de la ciudad en doce zonas, dentro de las cuales se concentran varias comisarías. Cada una de las doce (12) fiscalías tiene asignada una de las zonas durante el perio- do que va del 1° de septiembre de un año al 31 de agosto

13 El hecho de que las actas tengan una numeración correlativa y sean de papel con sello de agua se debe, según sostienen funcionarios del área, a que en su momento se evaluó que ello funcionaría como una instancia más de control sobre la actividad de los “agentes preventores”. De hecho, como se señala más adelante, una importante cantidad de actas son archivadas por la justicia contravencional, luego de observarse que se trata de copias de actas y no de actas originales, o de actas donde no consta la numeración.

del año siguiente —cuatro trimestres—, momento en el que rotan las asignaciones de zona.¹⁴ La organización del circuito de recepción y distribución de actas en fiscalías remeda una cadena de montaje. Según relatan los funcionarios de la Secretaría de Cámara, el rigor burocrático no solo es condición de la legalidad del procedimiento, sino también una herramienta para la eficacia en el desempeño del trabajo policial en su carácter de “auxiliar” de justicia. Así, el orden resolvería “el problema de las garantías”.¹⁵ Así, apenas ingresadas las actas labradas en Fiscalía de Cámara las mismas son registradas en un sistema informático elaborado *ad hoc*, donde además de cargarse datos básicos del acta también se indica la fiscalía a la cual se asigna el expediente. Como ya puede notarse, el sistema de información montado tenía como principal objeto la gestión de la información a los efectos de organizar la maquinaria

14 Según nos han informado operadores del sistema que algunas zonas estén constituidas por dos comisarías y otras por seis se basa en la estimación de cantidad habitual de contravenciones registradas por cada comisaría. Para más información sobre la asignación de zonas a fiscalías ver: DNPC/Pita; 2003 y Pita; 2004.

15 En ese sentido, uno de los funcionarios del sistema de justicia contravencional, al referirse al sistema de la Mesa de Entrada para dar recepción a las actas y distribuir las a las fiscalías, explicaba: “yo no tengo tiempos muertos, todo lo cargamos en cuanto llega, se carga, se caratula, se coloca en ‘salidas’ y se prepara para enviar a las fiscalías... como se darán cuenta, no tenemos tiempos muertos. Yo no puedo tener tiempos muertos. Y tengo todo bajo control [...] yo les muestro todo, todo lo que entra está acá” dice, y sigue en tono confidente “escuchame, ¿vos te crees que nuestros primos hermanos [la justicia nacional] tienen las cosas como las tenemos nosotros? Y te digo porque yo sé, ¿eh? Porque yo vengo de familia judicial”. El mismo funcionario, respecto del trabajo de la policía señalaba: “Al principio las hacían [a las actas] de cualquier manera, las perdían, no tenían más actas, usaban fotocopias. Pero les di una orden, los notifiqué por escrito, hablé con el jefe de metropolitana... si el sistema funciona bien, organizado, se acabó el problema de las garantías, y todo está en orden. Yo creo en el orden”. (Diario de campo). Nos detenemos en estos comentarios porque entendemos que ponen de manifiesto el encendido discurso sobre la eficiencia y agilidad con que se promocionó a este sistema de justicia al momento de su creación. Eficiencia y agilidad que se pretende imprimir, no solo a los actos vinculados en sentido estricto a la administración de justicia (los tiempos procesales), sino a todas las tareas que hacen a su administración.

judicial.¹⁶ Podría decirse que básicamente el sistema informático era soporte de la gestión judicial (la mentada “cadena de montaje” a la que se alude en la nota a pie de página n°13) antes que instrumento o herramienta para la producción de información en la materia. La producción de información prevista por el sistema, solo atendía a la producción de información pública a partir de un Registro Estadístico de Contravenciones y Faltas que debía ser elaborado, de acuerdo con lo establecido en el texto de aplicación de la Ley Contravencional (Ley N°10 -1988-, en el Capítulo X, Art. 82) a partir de...

todas las sentencias condenatorias firmes, previa eliminación de los datos identificatorios de las partes, excepto las contravenciones de tránsito, al Registro Estadístico de Contravenciones y Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyo funcionamiento en el ámbito de la Jefatura de Gobierno se rige por las normas de la ley que lo crea y organiza.

La construcción de datos

Todo esto lo supimos cuando, a mediados del año 2002, propuse realizar un estudio sobre la aplicación de las contravenciones en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, desde la Dirección Nacional de Política Criminal dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. El objetivo de dicho estudio era procurar —a cuatro años de vigencia de la derogación de los edictos policiales y de la creación de la justicia contravencional— describir y analizar las formas particulares que asumía el poder de policía

16 No nos detendremos aquí en la descripción del procedimiento judicial *stricto sensu* en parte por razones de espacio y en parte porque lo que interesa destacar en esta exposición es el sistema montado de registro de información.

en el ámbito de las contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires y dar cuenta del cese o de la continuidad de las prácticas policiales abusivas y discrecionales sobre determinados sectores sociales, habitualmente sujetos de control policial (prostitutas, cartoneros, vendedores ambulantes, limpiavidrios). Para ello se propuso relevar y producir información (tanto de corte cuantitativo como cualitativo) que permitiera indagar en la racionalidad que orienta el trabajo policial en su carácter de “auxiliar” de la justicia contravencional. Trabajo que, desde mi perspectiva, continuaba respondiendo a una lógica de “administración” de los ilegalismos centrada o asentada sobre *habitus* y rutinas, restos históricos de poder disciplinario montados sobre cierta ideología de “cómo hacer las cosas” y fuente de control territorial y de obtención de recursos ilegales.

Por lo demás, era importante contar con información cuantitativa. De hecho, la carencia de la misma se había evidenciado ya en el derrotero que había presentado la discusión pública sobre el Código, en el cual prácticamente no se contaba con datos sistematizados referidos a la actividad policial en materia de contravenciones. Tanto así que, en las pocas ocasiones en que se había hecho alguna referencia a un corpus de datos, los mismos eran de carácter general y por ende muy pobres, de modo que finalmente la discusión pública¹⁷ terminaba fundándose en datos (provenientes de fuentes policiales) referidos a delitos¹⁸ y a encuestas

17 Nos referimos, claro está, a la discusión pública ampliada a partir de la intervención de los medios de comunicación masiva, ya que en otros ámbitos (los académicos y los vinculados al circuito de las organizaciones de derechos humanos y derechos civiles) la discusión sobre el Código, así como sobre las arbitrariedades policiales no cesó. Entre otros ver: Chillier; (1998); Tiscornia, Eilbaum, Lekerman; (2004); Tiscornia y Sarabayrouse; (2000) y Varela (2003).

18 En relación a los datos oficiales de mayor difusión pública sobre delitos, que son los sistematizados por la Dirección Nacional de Política Criminal a partir de los datos enviados por la Policía Federal, las policías provinciales, la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval, cabe

de opinión sobre la “sensación de inseguridad”.¹⁹ Pero, ¿qué ocurriría con las contravenciones? Y más aún, ¿qué ocurriría en relación a las prácticas policiales cotidianas y habituales sobre el territorio de la ciudad?²⁰ Así las cosas, llevar adelante este trabajo permitiría no solo construir datos cuantitativos consistentes, sino además propiciar una aproximación al campo de intervención policial en las tareas definidas

hacer algunas observaciones generales. Por una parte, si bien estos datos refieren solo a hechos registrados por las agencias (con lo cual no contienen la denominada “cifra negra”, esto es los que no son captados por el sistema penal), refieren a la *cantidad de tipos delictuales* registrados por las agencias. De esta manera, si en un hecho se produce más de un tipo delictual de los categorizados en la planilla, salvo en los casos en los que expresamente estos se presentan agregados, los hechos se contabilizan en uno y otro tipo. Por otra parte, los mismos no enfatizan en las particularidades regionales, sino que, antes bien, refieren a la distribución territorial de tipos delictuales a partir de una serie estandarizada, construida sobre categorías provenientes del Código Penal de modo tal que no pueden observarse especificidades locales. Esto trae aparejada una segunda limitación, a saber, que la categorización de los hechos responde a una lógica jurídica antes que, a una construcción categorial de orden sociológico, con lo cual no es posible dar cuenta de las modalidades delictivas, así como de las lógicas interaccionales que estos hechos importan. Estas limitaciones, provienen en gran medida de la propia naturaleza de los instrumentos de recolección de información, así como también de las fuentes de información. Por cierto, se han diseñado en el organismo otras estrategias metodológicas, pero se trata en algunos casos investigaciones incipientes, y en otros de un alcance limitado (por ejemplo, no hay series anuales, o no están disponibles para todo el país); con lo cual no satisfacen los requerimientos de la lógica mediática.

- 19 Esta expresión, por cierto, no desacredita la importancia de los rigurosos trabajos existentes en la materia. Entre otros, cabe señalar los elaborados por Graciela Römer.
- 20 Solo en calidad de notas de color, en los inicios del nuevo sistema de justicia contravencional algunos medios de comunicación señalaban que era dificultosa la “adaptación” de la policía. El diario *Clarín*, en una nota del 18 de abril de 1998 señalaba: “La adaptación de la Policía a este nuevo funcionamiento y su relación con los fiscales contravencionales no fue siempre sencilla. Ejemplo: durante los primeros días de vigencia del Código un oficial llamó a una fiscalía porque había cinco personas durmiendo en la vereda. “¿Les labro un acta?”, preguntó el oficial. La respuesta fue “no”, por lo que insistió: “Pero ¿cómo, si es obstrucción de la vía pública?” El fiscal, paciente hasta entonces, le explicó que esa contravención “no admite culpa”: solo rige cuando quien la comete lo hace intencionalmente. A las dos horas sonó el teléfono nuevamente. Era el comisario. Entonces el fiscal sí perdió la paciencia: “La vagancia no está penada. Ahora, si usted cree que sabe más que yo sobre el Código no me llame a consultar nunca más y haga lo que quiera”.

como “preventivas” en la ciudad, a través del análisis de la distribución por tipos y por zonas, luego de la modificación del sistema.

Ahora bien ¿con qué datos contar si la información pública que se preveía producir era la que se volcaría en el registro estadístico de contravenciones y faltas? Esos datos, solo nos hablarían de aquellos a quienes se había condenado por la comisión de contravenciones y, de ese modo, no podríamos contar con información respecto de las personas a las que se les labraba actas contravencionales (presuntos contraventores de acuerdo con la “mirada policial”).

Así fue como, desde ese organismo público, se iniciaron todas las rutinas que habitualmente son necesarias desde un organismo de la Administración Pública para requerir datos. Se trataba, inicialmente, de conocer qué información producía y sistematizaba la propia Justicia Contravencional, para luego considerar qué otros datos faltantes eran necesarios y definir los modos de obtenerlos y/o producirlos. La información básica, desde nuestra perspectiva, para una primera etapa era la siguiente:

- » cantidad de contravenciones registradas en el territorio de la ciudad por mes, según comisarías y discriminadas por tipo;
- » cantidad de contraventores a los que se les labró acta (con distinción de sexo, edad, lugar de residencia y nacionalidad),
- » cantidad de contraventores aprehendidos (por reiteración de conducta y para determinar su identidad).

Las solicitudes formales de información y los datos obtenidos

La nota fue enviada a la Fiscalía de Cámara y, luego de un prudencial tiempo aguardando respuesta, se iniciaron las gestiones necesarias para concertar una entrevista con algún funcionario responsable del área. Ello llevó otro

tiempo considerable y el despliegue de diverso tipo de estrategias²¹ que finalmente devinieron en la concreción de la entrevista. Presentados los requerimientos, se nos informó que la Justicia Contravencional no estaba obligada a proveer a la Dirección Nacional esa información. Ello así, porque solo lo estaba formalmente para con el Consejo de la Magistratura y para con el Gobierno de la Ciudad, y que no se hallaba comprendida dentro del alcance de la Ley N° 25266.²² De todos modos, observaron, podrían poner a nuestra disposición la información sistematizada por el Registro Judicial de Contravenciones que refería a sentencias condenatorias del fuero. Sin embargo, sostuvieron, no sería posible proveernos de la totalidad de los datos requeridos, porque lo solicitado involucraba a “presuntos contraventores”, y sobre ellos no había habido condena, de modo que si se nos proveía de los mismos inmediatamente se desataría una serie considerable de conflictos, ya que la institución estaría operando con un criterio “etiquetador y

21 Básicamente las “estrategias” a las que aludimos pretendían si no igualar, al menos aproximar escalas jerárquicas. Así, por ejemplo, en más de una oportunidad las llamadas las realizó el jefe del departamento de investigación y no nosotros; no solo se trataba de un funcionario con mayor jerarquía, sino que, por lo demás, el hecho de ser abogado le permitía construir una interpelación de cierta paridad amparada en el hecho de ser colegas y de gozar de un equivalente tratamiento de “Doctor”, cuestiones que en un mundo altamente jerárquico y ritualizado como el jurídico, no es un detalle menor.

22 La Ley N° 25266 (conocida como Ley Ciaffardini) sancionada el 22 de junio del 2000 y promulgada el 14 de julio del mismo año (*Boletín Oficial* N° 29445 del 21 de julio del 2000) modifica la Ley N° 22177 en lo referente a Estadísticas Criminológicas y establece la sustitución del artículo 13 de estar por el siguiente: “todos los tribunales del país con competencia en materia penal, así como los representantes del Ministerio Público ante los tribunales con competencia en materia penal de todo el país, la Policía Federal Argentina, las policías provinciales, las demás fuerzas de seguridad y los servicios penitenciarios y, en su caso, las Fuerzas Armadas de la Nación, remitirán a la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación los datos que esta dependencia les requiera con el fin de confeccionar anualmente la estadística general sobre la criminalidad en el país y el funcionamiento de la justicia”.

selectivo”.²³ Este razonamiento, en términos formales, se fundaba en el espíritu “garantista” que había quedado cristalizado en la Constitución de la Ciudad, y que señalaba la erradicación de “la peligrosidad sin delito” y las concepciones penales fundadas en el “derecho penal de autor”; y se ajustaba en este sentido, a lo referido en el Código respecto del Registro Estadístico de Contravenciones y Faltas. Informalmente, en cambio, se nos hizo saber que estas limitaciones obedecían al riesgo que implicaba dar a conocer esta información, habida cuenta de las intervenciones y continuas observaciones de cierto sector “radicalmente garantista” sobre su accionar que podría objetar su proceder; así como a razones de competencia y jerarquías que no obligaban a la Ciudad, ahora autónoma, ante un organismo de la Nación.

No obstante ello, se nos ofreció presentarnos al funcionario a cargo de la coordinación del sistema en la Mesa de Entrada de la Fiscalía, a los efectos de ver la posibilidad de obtener solo las frecuencias de las contravenciones ingresadas (sin referencia alguna a tipos de contraventores). Entretanto, se nos proveyó de una serie de informes sobre sentencias condenatorias del Fuero (los previstos en el artículo 82 del Código), y esos fueron los primeros datos sistematizados y analizados. Podíamos ver, a través de ellos, “lo que sale” del sistema de justicia contravencional. No dudamos por cierto de la importancia que revestía esta información, aunque era claro para nosotros que con ella solo estaríamos en condiciones de analizar el uno por ciento

23 Un razonamiento, a todas luces falaz: suponer que se evita la selectividad del sistema al clausurar el acceso a la información, es equivalente a imaginar que si deja de hablarse de un problema el mismo ya no existe. Por lo demás, era claro que no se trataba de conocer las identidades de las personas ya que la información la solicitábamos solo a los fines de una investigación de carácter estadístico. Esta última cuestión, que en el campo de las ciencias sociales puede parecer obvia, no lo es cuando nos encontramos en el campo judicial.

del universo contravencional. Estábamos, por tanto, lejos —aún— de poder acceder a la información solicitada, y por tanto no nos sería posible dar cuenta de la dimensión de las prácticas policiales sobre el territorio de la ciudad.

Las solicitudes informales

Sabiendo que probablemente lo que obstaculizaba el acceso a la información se vinculaba más con una suposición de control respecto del desempeño de la justicia contravencional, esto es, un conflicto de naturaleza interagencial,²⁴ que a cuestiones de índole normativa; nos propusimos sin abandonar esta vía, abrir otra. Y para ello apelamos a la dimensión de los lazos personales y a las solicitudes relativamente informales que ellos habilitan. Así, a través de algunas gestiones, desde la Dirección Nacional se pusieron en contacto funcionarios de ambas instituciones, antiguos colegas del campo judicial. Entretanto, se produjo el encuentro con el funcionario a cargo de la coordinación del sistema en la Mesa de Entrada de la Fiscalía. Si bien por el momento no era posible acceder a más información, sí era posible conocer la rutina de trabajo de esta área, que es la que recibe las actas labradas por los “agentes preventores”. De este modo se pudo conocer qué información se registraba; cuál era el circuito de la misma; cuáles los problemas detectados como habituales en el registro de las contravenciones; cómo se procedía en el caso de las aprehensiones; qué datos se registraban en esa instancia; etc.

24 Por los pasillos del “mundo de la justicia” circulaban comentarios acerca de que la Justicia Contravencional, una justicia nueva (esto es, sin tradición) y que según algunas opiniones se ocupaba de “nimiedades” (Sarrabayrouse, 1999), había replicado en pequeña escala las formas de la justicia nacional, no solo remediando sus procedimientos sino también sus privilegios, con lo cual cualquier solicitud de información, que podía ser decodificada por sus operadores como observancia sobre su eficiencia, activaba resquemores.

La formalización de las solicitudes informales y los nuevos datos conseguidos

Tiempo después (bastante tiempo después), la estrategia de apelación a las gestiones informales comenzó a dar sus frutos y los caminos se allanaron. Pudimos entonces, por medio de estos canales, obtener la autorización formal para acceder a más información. Así fue como se estableció una vinculación entre la Dirección Nacional de Política Criminal y una oficina del Consejo de la Magistratura, donde se procesaban algunos datos provenientes de las actas ingresadas. Allí se habían comenzado a elaborar Anuarios Estadísticos que sistematizaban las frecuencias de contravenciones por tipo de artículo, por dependencias intervinientes en el labrado de actas y por fiscalía asignada. Habíamos conseguido el acceso a los datos relativos a lo “que entra” al sistema de justicia contravencional. Esto es, datos referidos a todas las actas ingresadas, aunque sin referencias al perfil de las personas. El encuentro con la funcionaria de esta área fue especialmente fructífero porque, aunque inserta en el mundo jurídico, provenía de las ciencias sociales, con lo cual muchos resquemores respecto del requerimiento de información se fueron diluyendo. Y, por lo demás, la vinculación había adquirido ya, visos de formalidad.

Relevamiento de datos *in situ* y observación de juicios orales

Procesados esos datos, pero aún sin información referida al perfil de los supuestos contraventores, se definió una nueva etapa de trabajo: se trataba de un relevamiento sobre una muestra de actas contravencionales ingresadas.²⁵ A partir de

25 Conociendo la proporción en que cada artículo incidía, para los años en consideración, en el total de actas labradas y la participación proporcional de cada comisaría en el peso de cada artículo, nos dispusimos a llevar adelante un relevamiento sobre actas ingresadas. El objeto de esta etapa del trabajo ha sido conocer en detalle las circunstancias en que se produjeron las

ese relevamiento se podrían analizar características referidas al perfil de las personas (los *presuntos contraventores*), así

supuestas contravenciones (tipo de lugar, horario, modalidad de procedimiento) así como el perfil más frecuente de los presuntos contraventores. Ese relevamiento, tuvo por finalidad analizar con más detalle características del procedimiento, así como el perfil de las personas (posibles contraventores). A tal efecto la muestra, de carácter proporcional, nos orientó acerca de los tipos contravencionales sobre los cuales indagar. El relevamiento se realizó en la Mesa de Entradas de Fiscalía de Cámara durante los meses de octubre a diciembre de 2002 simultáneamente al proceso de caratulado y asignación a fiscalía que realiza dicha dependencia. A tal efecto se construyó una muestra de doscientos casos (el acta contravencional es la unidad de relevamiento) con los cinco artículos más frecuentes, que en el año 2001 concentraban el 93% de las actas labradas, a saber, los artículos: 41, 42 bis, 71, 72 y 73. En virtud de que el 98% de las contravenciones ingresadas en ese año fueron labradas por personal que cumplía funciones en comisaría, como parte de sus tareas de rutinas de prevención, la muestra se compuso solo de actas labradas por comisaría (de este modo se excluyen las actuaciones de otras divisiones policiales, así como las de la Prefectura Naval Argentina). Para relevar de manera proporcional, esto es considerando la incidencia de cada comisaría sobre el total de actas por artículo, en primer lugar, se excluyó en cada artículo a las comisarías que incidían en menos del 2% para luego, recalcular el peso proporcional de cada una de las comisarías que incidieron en el 2% o más de actas labradas por ese artículo. Con estos criterios definidos, el relevamiento se realizó de manera azarosa completando las cuotas por artículo y por comisarías previstas, conforme las actas enviadas por las comisarías ingresadas a la Mesa de Entradas durante los meses de octubre, noviembre y diciembre. Ello comportó que se relevaran actas labradas en los meses de agosto (6 casos, 3%), septiembre (96 casos, 48%), octubre (72 casos, 36%), noviembre (25 casos, 12.50%) y diciembre (1 caso, 0.50%). La forma de trabajo en lo que hace a la recepción de actas, su ingreso al sistema y su posterior remisión a las fiscalías, no nos permitieron construir otro tipo de muestra que considerara las incidencias mensuales y su relación con los tipos contravencionales más frecuentes, impidiendo así considerar por ejemplo la "estacionalidad". Los mismos empleados de la Mesa de Entradas sostenían, a partir de su saber y experiencia de trabajo, que en los meses de primavera y verano se registraba un relativo incremento de las contravenciones por el artículo 71, de todos modos, esta observación solo pretende exponer un comentario que no implica ningún tipo de hipótesis sobre el particular. Agradezco especialmente a Daniel Fernández y a Verónica Durand, del Departamento de Investigación de la Dirección Nacional de Política Criminal, el asesoramiento al momento de definir los criterios para construir la muestra. También a María del Pilar Gándaras con quien procesamos la base de datos construida y diseñamos las tablas, gráficos y mapas del mismo. Con las condiciones arriba señaladas la muestra se compuso de actas contravencionales labradas por cuarenta y tres de las cincuenta y tres comisarías existentes en la Ciudad de Buenos Aires. En tanto replicamos la incidencia de cada uno de los artículos relevados sobre el universo total de contravenciones, la muestra cuenta con el 60% de actas labradas por el artículo 71; el 20% de actas por el artículo 41; el 12% de actas por el artículo 73 y el 4% de actas labradas por los artículos 42 bis y 72.

como a las de las circunstancias de los hechos de acuerdo a cómo los mismos eran narrados en las actas. Esta última etapa de trabajo sería complementada con la observación de juicios orales —y entrevistas a *presuntos contraventores*, a funcionarios policiales y judiciales— de los tipos contravencionales más frecuentes, ya que se pretendía entonces avanzar en un análisis de corte cualitativo.

Relativamente formalizadas ya las relaciones, se solicitó la autorización para realizar el relevamiento, sin olvidar reiterar que la información sería utilizada solo a los fines estadísticos y, por tanto, con el debido resguardo de la identidad de las personas. Una vez más, los tiempos se ralentizaron y se debió recurrir —nuevamente— a las vías informales que reactualizaron las autorizaciones iniciales. Finalmente —luego de una importante cantidad de notas de solicitud y autorizaciones— fue posible llevar adelante esta nueva etapa de trabajo y, durante tres meses, realizamos el relevamiento sobre actas contravencionales en la Mesa de Entradas de la Fiscalía de Cámara.²⁶ El trabajo de campo se completó con una serie de observaciones de juicios orales sobre los artículos del código relevados. Esta estrategia metodológica —de corte cualitativo— fue pensada como otra posibilidad de propiciar una aproximación al universo contravencional.²⁷

26 Ese espacio fue también, incidentalmente, sede de una serie de observaciones. A ese sitio, en más de una oportunidad concurren personas acusadas de contravenciones que se acercaban a buscar información acerca del trámite contravencional (en líneas generales, se trataba de consultas acerca de los tiempos en que tendrían lugar los encuentros con los fiscales o con los defensores o sobre el destino de los objetos secuestrados o bien sencillamente requerimientos acerca de qué hacer ya que habían recibido una notificación en su domicilio). Observaciones que, sin ser sistemáticas, nos aproximaron empáticamente a las formas en que son vividas las rutinas burocráticas que hacen a la administración de la justicia contravencional.

27 Para ello no fue necesario tramitar ninguna solicitud especial, ya que los mismos son de carácter público. El hecho de presentarnos en la Mesa de Entradas correspondiente el día que tendría lugar la audiencia, preguntar por su inicio y el sitio donde tendría lugar, produjo inevitablemente

Los datos producidos

Los resultados de este trabajo nos revelaron información importante.²⁸ A través de ellos pudimos conocer “lo que entra” al sistema de justicia contravencional, y también, pudimos dar cuenta de la continuidad de las prácticas policiales sobre sus “históricas” poblaciones o grupos bajo control.

Una primera lectura de los datos cuantitativos muestra que había habido una considerable reducción del universo de presuntos contraventores en relación con los que se registraba y detenía durante la vigencia de los Edictos Policiales. Entre los años 1992 y 1996 —último año que la Policía publicó esa información— hubo un incremento creciente de detenidos por edictos policiales que fue de 59 315 personas en 1992 a 153 473 en 1996,²⁹ mientras que los primeros datos consolidados a partir de la vigencia del nuevo Código Contravencional informaban que la Policía Federal y la Prefectura Naval habían labrado 89 643 actas contravencionales en el año 2001 y 98 721 en el año 2002. Por lo demás, la vigencia del nuevo código implicaba que

una serie de preguntas referidas a nuestro interés sobre el particular. Aclarada la pertenencia institucional y el interés por las audiencias orales las cosas se facilitaron notablemente. Por cierto, éramos público, pero un público “calificado”. Notablemente, a diferencia de las dificultades que esta pertenencia institucional había ocasionado cuando solicitamos información —tal como se relata más arriba—, en este ámbito, frente al “público común”, si bien no pertenecíamos al “riñón” del mundo judicial, sí pertenecíamos a una institución del Estado y por lo demás estábamos vinculados a la Universidad. Esta condición especial dio lugar a una serie de conversaciones más o menos informales, en las que distintos operadores del sistema (fiscales, secretarios, defensores) nos comentaron y “explicaron” los procedimientos, así como sus impresiones y experiencias.

28 En virtud de los datos disponibles y del tiempo transcurrido durante el proceso de acceso a los datos y de producción de información el informe finalmente se centró sobre el período 2001-2002, incorporando los mismos datos producidos por la justicia contravencional referidos a sentencias firmes desde el año 1999. El mismo puede consultarse en línea: <http://www.polcrim.jus.gov.ar/Otras_Invest/Contravenciones/Contravenciones.PDF>.

29 Fuente: Policía Federal Argentina. *Revista de Policía y Criminalística* N° 4, marzo de 1997, Editorial Policial.

esas actas no se referían a detenciones sino a la comisión de presuntas contravenciones. Ello así porque el nuevo régimen solo contempla la aprehensión³⁰ —en sede el Ministerio Público— a los fines de determinar identidad o imponer el cese de reiteración de conducta, y en caso de haber arresto, éste es un tipo de pena que se dicta luego de un proceso judicial que está por fuera de las facultades policiales. Así, es obvio que no todas estas contravenciones habían implicado algún tipo de aprehensión,³¹ mientras que con los Edictos las cifras provistas por la Policía Federal referían siempre a personas detenidas.

Ya en esos datos podía observarse una categoría con peso significativo: las actas archivadas. Se trataba de actas labradas por la Policía y que debían ser desechadas antes de ingresar al circuito judicial propiamente dicho (esta categoría, para el año 2001 tuvo una incidencia del ocho por ciento sobre el total de actas labradas, para el año 2002 un problema en la base de datos impidió discriminar la cantidad de actas archivadas). De acuerdo a lo que nos explicaron funcionarios de la justicia contravencional, la mayor parte de las actas archivadas son aquellas que han sido mal registradas o cumplimentadas de manera incompleta por los funcionarios policiales (actas sin nombre del contraventor, o sin fecha, o bien actas contravencionales fotocopiadas y sin la numeración original correspondiente).

30 Cabe aclarar, no obstante, que no contamos con información —que estimamos sería de sumo interés— sobre la cantidad de personas remitidas a fiscalía para su identificación o debido a reiteración de conducta, así como sobre la cantidad de veces que cada persona que fue remitida a fiscalía, lo hizo (lo cual nos permitiría cuantificar la dimensión de la clientela habitual del sistema).

31 Las actas son individuales, de modo que cada acta remite a un supuesto contraventor. Ello, no obstante, no significa que a x cantidad de actas se correspondan x personas distintas, toda vez que una misma persona puede ser objeto de más de un acta no solo a lo largo del año sino, incluso, durante el mismo día. Por ejemplo, en los casos que luego se califican como reiteración de conducta. Ello suele ocurrir con la “clientela habitual del sistema”, especialmente en los casos de contraventores a los artículos 71, 41 y 42 bis.

Así, las actas “archivadas”, desde la lógica de registro de la justicia contravencional no informaban más que un valor “residuo”, el número de expedientes que morían a poco de ingresar al sistema por no cumplimentar con las normas de registro requeridas. Sin embargo para nosotros esa categoría era un dato significativo porque podía suponerse que eran actas que, realizadas sobre un contraventor real o inexistente, parecían seguir la lógica de *salir a hacer estadística*, y en ese sentido daban cuenta de la medida de la actividad policial. Y esto sin considerar aún aquellas actuaciones policiales que, luego del proceso judicial, serían archivadas o desestimadas por imposibilidad de comprobar la comisión de la contravención.

Las actas contravencionales habían sido, en su inmensa mayoría —en ambos años— labradas por la Superintendencia de Seguridad Metropolitana, de quien dependen las cincuenta y tres comisarías de la Ciudad (en el 98% de los casos en el 2001 y en el 95% en el 2002); aunque también habían labrado actas otras dependencias de la Policía Federal (Seguridad Pública —única división que contribuye en un porcentaje importante— Crímenes contra Menores, Seguridad Ferroviaria, Drogas Peligrosas) así como la Prefectura Naval. En cualquier caso, era claramente la Policía Federal, en su función de Policía de Seguridad de la Ciudad, y especialmente la Superintendencia de Seguridad Metropolitana, quien llevaba adelante las tareas de prevención en materia contravencional.

Los tipos contravencionales que concentraban el mayor porcentaje de actas labradas eran aquellos que respondían a los grupos sociales históricamente objeto de control por parte de la agencia policial. Considerando la distribución de actas, exclusivamente en función de los artículos por los cuales fueron labradas pudo observarse que del total de actas ingresadas al sistema de justicia contravencional,

se destacaban por su incidencia en primer lugar las labradas por el artículo 71 (“alteración de la tranquilidad pública: Ofrecer o demandar para sí u otras personas, servicios sexuales en los espacios públicos”) con el 56% y 59% de las actas ingresadas, y en segundo y tercer lugar los artículos 41 (“obstrucción de la vía pública”) 19% y 16% y 73 (“ensuciar bienes”) 12% y 10% respectivamente. El artículo 42 bis (“estacionamiento o cuidado de vehículos sin autorización”) incide en el año 2001 con un 4% ; se incrementa en el 2002, año en el que alcanza el 8% del total de actas ingresadas. En cuarto lugar —y con un porcentaje notoriamente menor— se ubicaba el artículo 72 (ruidos molestos) con un 3,5% para el año 2001 y un 2,4% para el año 2002.

Prostitutas, vendedores ambulantes, cartoneros y acomodadores de autos eran quienes aportaban la mayor cantidad de actas labradas. Y era en esos mismos grupos en los que se observaba el mayor porcentaje de actas archivadas (en el caso del año 2001, en el cual pudimos considerar el universo de actas archivadas, estas eran 7095, esto es el 8% del total de ingresadas). Así, en el año en consideración, el primer lugar corresponde al artículo 71. El 11% de las actas labradas por este artículo fue archivada, lo que constituye el 74% del total de archivadas. En segundo lugar, en relación a su incidencia sobre el total de actas archivadas, se ubica el artículo 41°. El 4% de las actas labradas por el mismo han sido archivadas y han pasado a engrosar las actas archivadas con una incidencia del 9% sobre el total de archivadas. En tercer lugar, se encuentra el artículo 73. El 6% de las actas labradas por este artículo han sido archivadas, constituyen el 8% del universo de archivadas. En el caso del artículo 42 bis, este constituyó el 2% de total de actas archivadas. El trabajo de relevamiento sobre la muestra de actas contravencionales, así como la observación de juicios orales y entrevistas a presuntos contraventores y funcionarios policiales y judiciales

aportó más información. A través de ello se pudo constatar que los procedimientos típicos ocurrían durante las tareas de patrullaje policial, siendo testigos del labrado de actas —en el 60% de las actas relevadas— los mismos policías³² (59%). En algunos casos, incluso, se señala que “del hecho no se obtuvieron testigos debido a que los mismos al percatarse de la presencia policial se alejaron rápidamente”. En el 39% de las actas relevadas ha habido un testigo particular, aunque en su gran mayoría se trata de testigos de acta, lo cual no implica necesariamente haber sido testigo de las contravenciones.

En el 71% de los casos el procedimiento ha concluido con el labrado del acta³³ y su posterior remisión a Fiscalía de Cámara (habiendo habido también un eventual secuestro, específicamente en el caso de vendedores ambulantes, de carros, mesas, parrillas, etc.), mientras que en el 29% de los casos restante las personas fueron aprehendidas. Las rutinas policiales que derivaron en aprehensiones provienen, fundamentalmente de actividades de patrullaje (casi el 100% de los hechos) durante la noche (en la franja horaria que va de las 0 horas a las 5:59 horas se concentra el 51% de las mismas, mientras que en el resto de las franjas se distribuye el porcentaje restante de manera variable); en procedimientos en los cuales los testigos son en su mayoría los mismos funcionarios policiales (78%). Estas rutinas se

32 Agradezco a Sofía Tiscornia quien, conversando sobre este asunto, me relató que el propio Código Contravencional que regulaba los viejos edictos policiales afirmaba que los testigos hábiles no solo podían ser funcionarios policiales, sino que ello era especialmente recomendado, en virtud de considerar que tienen “el hábito del testimonio” con lo cual su “apreciación de los detalles fácticos, cobran más valor en él, que en el testigo ordinario”. Para ampliar, ver Tiscornia, 2003.

33 Los casos en los cuales solo se labra acta parecen remitir a las prácticas rutinarias que dan cuenta de la ronda o patrulla “por el radio jurisdiccional”. Como se verá en el apartado sobre juicios orales, algunos agentes preventores entrevistados se han referido a ello como parte de los requerimientos diarios de los comisarios: “Es que te mandan a buscar actas, te dicen traeme actas porque hay que hacer actas”.

concentran fundamentalmente en casos de actas labradas por el artículo 71 (97%, grupo en el que se observa una mayor presencia de varones, que de mujeres), y en una proporción mucho menor en actas labradas por el artículo 42 bis (población en su totalidad masculina), esto es, sobre actividades referidas al ejercicio de la prostitución y a la práctica de “acomodar autos”. La mayor parte de las aprehensiones han sido realizadas, según lo sostienen los funcionarios policiales, con el motivo declarado de establecer identidad (77%), mientras que el resto se han realizado en virtud de “reiteración de conducta”.

En relación al perfil de las personas a las que se les han labrado actas —siempre en referencia a las actas relevadas—, se desprende que en el 57% de los casos se trata de varones y en el 41% de mujeres (el 2% restante de las actas han sido labradas en ausencia de los contraventores, en casos de automóviles obstruyendo la vía pública, con lo cual al momento del labrado del acta no se cuenta con ese dato). La presencia de mujeres se concentra en el artículo 71 (el 85%). En la población masculina en cambio, se observa una mayor dispersión, aunque es también el artículo 71 el que ocupa en el universo masculino el primer lugar (43%) —lo cual está indicando especialmente el levantamiento de actas a travestis—, seguido del 41 (25%) y del 73 (20%). Debido a que la edad no es un dato solicitado en el acta contravenacional, la misma es consignada o no dependiendo de las rutinas ocasionales seguidas por cada uno de los policías intervinientes, de modo que no pudimos procesar este dato ya que en el 64% de las actas la misma no fue consignada.³⁴ En cuanto a la nacionalidad, en su mayoría se trata

34 En los casos en los que medió una remisión a fiscalía para acreditación de identidad, contamos con mayor información sobre la persona, de modo que el no consta en estos casos se reduce al 7%. Esta información desagregada se comentará cuando analicemos los datos referentes a aprehendidos.

de ciudadanos argentinos (75%) y el 22%, extranjeros, de entre los cuales se observa una presencia mayoritaria de ciudadanos provenientes de países limítrofes, aunque en algunos casos solo consta “extranjero”. Poco más de la mitad (61%) de las personas a las que se les ha labrado acta son residentes de la Ciudad de Buenos Aires, y una importante proporción (36%) residen en el Gran Buenos Aires (el 3% restante se compone de un 1% que tiene lugar de residencia en la Pcia. de Buenos Aires y de un 2% en los que no se cuenta con ese dato). Otro dato interesante es que casi la mitad de las personas (43%) se ha negado a firmar el acta. Algunos presuntos contraventores entrevistados han señalado que su negativa obedeció a que consideraron injusto o arbitrario el procedimiento.³⁵

Algunos de los artículos relevados aluden a contravenciones genéricas tales como el artículo 41: “Obstrucción de la vía pública: Impedir u obstaculizar la circulación de personas o vehículos por la vía pública o espacios públicos, salvo que sea en ejercicio de un derecho constitucional, y se haya dado previo aviso a la autoridad competente”; el artículo 72 “ruidos molestos”; y el artículo 73 “Ensuciar bienes. Orinar y/o defecar fuera de los lugares permitidos. Manchar o ensuciar bienes de propiedad pública o privada”. Otros, son más específicos, tales como el artículo 42 bis “Exigir retribución por el estacionamiento o cuidado de vehículos en la vía pública, sin autorización legal”, o el 71 “Alteración de la tranquilidad pública. Ofrecer o demandar para sí u otras personas, servicios sexuales en los espacios públicos”. Sin embargo, como en las actas contravencionales los funcionarios policiales describen los hechos que, entienden, se

35 Este trabajo se ha realizado siguiendo simultáneamente la observación de juicios orales de los artículos 41, 71, 72 y 73. Los entrevistados a los que nos referimos lo han sido en el marco de este trabajo de campo.

encuadran en el tipo contravencional aludido, una vez relevado este campo de información de manera textual, procedimos a organizarlo a partir de los motivos que hallamos relativamente estandarizados. De acuerdo a ello, pudimos observar que las actividades que son perseguidas —según las actas analizadas—, en el caso del artículo 41, son en su gran mayoría la venta callejera con puestos ambulantes (78%): puestos de flores, de verduras y especias, de choripán, de ropas; luego, la obstrucción derivada del estacionamiento de vehículos sobre la vereda o en el acceso a una rampa para discapacitados (15%), en menor medida, la colocación de mercaderías y objetos de locales comerciales en la vereda del mismo (5%) y solo el 2% por obras de construcción. En el caso de los hechos encuadrados en el artículo 72 “ruidos molestos”, la mayor parte (71%) se refieren a situaciones de conflicto entre vecinos en edificios de departamentos, a raíz de los cuales los afectados han procedido a acudir a la policía (se detectó solo un caso en el que el acta contravencional fue labrada a partir de actividad de patrullaje). Solo en unos pocos casos de entre los relevados (29%) el conflicto se presentó entre un particular y un comercio: un bar, un local de fiestas, un maxikiosco. En el caso del artículo 73 las actividades registradas refieren en el 63% a varones orinando en la vía pública, detrás de un árbol o contra una pared, siempre tal —como rezan los motivos expuestos— “con el debido recato para no ser visto por terceros”.³⁶ En segundo lugar, se trata de cartoneros que de acuerdo a lo consignado por los agentes preventores fueron encontrados “revolviendo basura, ensuciando bienes”, “ensuciando la vereda con residuos que sacaba de un cesto de basura”

36 Esta aclaración, tal como señalan los agentes preventores, es una razón de necesidad para encuadrar el hecho dentro de lo contravencional y por fuera de la calificación de “exhibiciones obscenas” lo cual ya constituiría un delito tipificado en el Código Penal.

(33%). El caso del artículo 42 bis es distinto ya que presenta un grado de especificidad mayor que los demás, de modo que al menos en las actas relevadas, siempre se trata de hechos en los que uno o un grupo de cuidadores de autos son hallados en situación de “exigir dinero para estacionar y cuidar vehículo en la vía pública” (100%). En el caso del artículo 71, los agentes preventores indican “oferta de sexo en la vía pública” y en varias oportunidades para señalar que se trata de travestis (40%) consignan “oferta de sexo en vía pública frente a domicilio particular *vestido de mujer*”³⁷ o bien describen las ropas que visten “oferta de sexo en la vía pública vistiendo biquini verde, botas de cuero negra y vincha negra”; con el objeto de distinguir estos casos de aquellos en los que se trata de mujeres (59%), en los cuales no hemos observado ninguna descripción del mismo tipo. En más de una oportunidad, el personal policial hace referencia al supuesto bien afectado, la tranquilidad pública, con una exposición de motivos tales como: “oferta de sexo en vía pública mediante gestos, ademanes a los ocasionales conductores que circulan por el lugar perturbando con ello la tranquilidad vecinal”; o bien, “vistiendo pantalón de gimnasia y campera negra se hallaba alterando la tranquilidad pública incitando al acto carnal mediante gestos y ademanes a los transeúntes y automovilistas”. Todas las actas registradas fueron por oferta de sexo (40% travestis y 59.2% mujeres), registrándose solo un caso de entre los relevados en el que se labra acta a oferente y demandante. La población aprehendida es mayoritariamente joven, de hecho, el 82% de los aprehendidos tienen entre 18 y 34 años (el grupo de edad de 18 a 24 constituye más de la mitad de los aprehendidos, 51%); son en su mayoría varones (60%) y de nacionalidad argentina (73%), cuyo lugar de residencia

37 La cursiva es nuestra.

es en la mayor parte de los casos la Ciudad de Buenos Aires (70%), mientras que el resto dijo ser residente en el Gran Buenos Aires. En más de la mitad de los casos (60%), las personas aprehendidas se negaron a firmar el acta contravencional. El tiempo de detención promedio fue en la mayor parte de los casos (90%) de una hora y media.

Los policías, consultados acerca de los artículos más frecuentes en la zona en la que desempeñaban sus tareas, señalaban:

“y, lo que más sale son ruidos molestos y también ensuciar bienes, como hay muchos boliches... De 73 muchos son cartoneros, que tiran basura a la calle. A veces nos llaman de CLIBA [la empresa de recolección de residuos], ellos no quieren levantar la basura así, con las bolsas abiertas entonces llaman [...] en una época se hacía ‘obstrucción’ a los chicos malabaristas... después salió una orden que no había que hacerles a ellos. A los limpiavidrios sí, porque cuando se ponen a limpiar, da el semáforo y ellos siguen ahí, obstruyendo... Pero bueno, lo que pasa es que en comisaría te mandan a buscar actas, te dicen ‘traeme actas’. Por ejemplo, con los travestis, ¿no? Para mí eso no es una contravención, ellos no alteran la tranquilidad pública. Porque antes, uno veía un travesti y se quedaba así [hace gesto de sorpresa, con ojos muy abiertos] mirando, pero ahora ya están incluidos, aceptados en la sociedad. Y bueno, a mí no me tocó estar en Godoy Cruz [una calle con alta concentración de travestis que ofrecen servicios sexuales, una suerte de zona roja de la ciudad que luego sería desplazada hacia los bosques de Palermo], pero por donde yo estuve son señoritas. Están ahí parados. Y no alteran. Además, ya saben estar ahí, ellos están arreglando, son 30\$, 40\$, 100\$ lo

que sea, ven al patrullero con la luz a dos cuabras, y le dicen al cliente: ‘andá, andá’, dejan pasar al patrullero, el tipo [el cliente] da la vuelta y vuelve después. Y no pasa nada. Por eso vos vas, hacés el acta y ellos ya saben que no pasa nada, pero hay que hacer actas. Además, ellos están siempre con abogado, ya saben cómo es”. (Diario de campo. En espera de Audiencia, funcionarios policiales testigos de procedimiento).

Es interesante observar aquí cómo se pone de manifiesto la dimensión rutinaria de la práctica policial, equivalente a la descrita en el apartado referido a Edictos, páginas atrás. La expresión “*salir a hacer estadística*”, la actividad de “*ir a buscar actas*”, parece hallar sin dificultad su objeto entre ciertos grupos sociales cuyas actividades o conductas aparecen enmarcadas en determinados artículos del código; un “objeto” que responde a la estandarizada práctica policial: a los cartoneros, artículo 73; a los limpiavidrios, artículo 41, a las travestis, artículo 71. Sin embargo, con respecto al artículo 71, es dable señalar la existencia de algunas particularidades ya que, en este caso, si bien también es visible la dimensión rutinaria de la práctica de patrullaje policial, así como la identificación del grupo social sobre el que recae, es significativo observar que este grupo es identificado como un tipo de cliente habitual del sistema contravencional que cuenta con un *plus* de saber. Esto es, no solo conoce cuál es la rutina, sino que, en general cuenta con asistencia jurídica, con lo cual, si bien no está exento del control policial, está al menos en condiciones de acceder a cierto tipo de recursos y saberes que le posibilitaran desarrollar estrategias para limitarlo. Sin embargo, en todos los casos se hace evidente una práctica rutinaria y discrecional —en este sentido, es importante remarcar la gran cantidad de casos sin más testigos que los propios funcionarios policiales,

así como el importante porcentaje de negativa a firmar las actas— orientada sobre ciertos grupos estereotipados y estigmatizados de personas, que conforman la clientela sujeta al control, vigilancia y “administración” policial.

Por su parte, la observación de los juicios orales nos permitió dar cuenta de que la judicialización del campo contravencional aparecía sobreimpuesta a las prácticas policiales que parecen presentar continuidad con las que tenían lugar bajo el régimen anterior, orientadas por el “olfato policial” y la práctica rutinaria de operar con y sobre ciertos sectores sociales. En cierto modo, las prácticas policiales resultaban invisibles a los ojos de los administradores de justicia, que se ocupaban exclusivamente de indagar en las características de la comisión de la contravención antes que en los procedimientos policiales que llevaron al labrado del acta. Y, en todo caso, fue a través de la observación de los juicios orales que pudimos constatar que para ciertos grupos sociales, especialmente para las prostitutas, se hacía evidente la posesión de ciertos recursos sociales y simbólicos (una red de relaciones, organizaciones propias, relación con otras organizaciones de la sociedad civil y abogados especialistas en la materia) que les permitían eludir la sanción judicial aunque no así, el control policial al que diariamente se encuentran sujetos.

Los nuevos problemas

Los resultados de esa investigación fueron efectivos para demostrar la persistencia de las antiguas prácticas policiales de modo que resolvimos continuar, para los años siguientes, procesando la información sobre actas labradas por tipo de artículo y por comisaría. Esto nos permitiría producir información pública sobre la actividad policial en materia contravencional que luego podría ser puesta en relación con la información procesada por la justicia

contravencional sobre contravenciones en trámite y sobre contraventores con sentencia firme.

Para el año 2003 pudimos hacerlo, dando cuenta así del registro de 84229 actas (ese año tampoco pudo conocerse el número de archivadas al momento del ingreso). La proporción en que se distribuían los artículos contravencionales continuaba mostrando la preeminencia de los mismos artículos que en los años anteriores: en primer lugar, el artículo 71 que refería a la oferta y demanda de sexo en la vía pública (57%), seguido por el artículo 41 obstrucción de la vía pública —habitualmente aplicado a vendedores ambulantes— con el 21%. En tercer y cuarto lugar volvían a ubicarse los artículos 73 (ensuciar bienes, aplicado a cartoneros) con el 8% y 42 bis estacionamiento o cuidado de vehículos sin autorización (aplicado a acomodadores de autos) con el 5%. Con el 3% se ubicaba en quinto lugar el artículo 72 (ruidos molestos).

Sin embargo, al momento de realizar el procesamiento de datos para el año 2004 notamos con sorpresa que el total de actas labradas había descendido en el 45%! De todas formas, incluso con ese importante descenso podía notarse que los mismos artículos continuaban siendo los que tenía mayor incidencia (el 71, el 41, el 73, el 42 bis y el 72). Por lo demás, la cantidad de actas archivadas continuaba sin ser informada. Consultados los funcionarios del sistema judicial sobre este —más que importante— descenso en la cantidad de actas registradas se nos explicó: “se definió una política al respecto ya que la policía salía a hacer número y el 80% había que archivarlas porque no servían”.

Simultáneamente a esto, el sistema de registro —y consecuentemente los informes resultantes del procesamiento de información— era cada vez más detallado. Año a año se había ido perfeccionando el sistema de información pero acotado a las acciones judiciales estrictamente hablando. De hecho, se consiguió mejorar el sistema informático con técnicos

propios del área para que el mismo tuviera una doble funcionalidad. Por una parte, como soporte para la gestión del trabajo que redundara en la agilidad de la administración (ingreso de actas, asignación de causas a fiscalías, defensores oficiales, juzgados y Cámara, con los debidos resguardos y campos de información cerrados conforme las pautas del proceso judicial). Y por otra parte, como generador de los insumos necesarios para producir los informes anuales.

Es decir, el sistema de registro en la justicia contravencional había mejorado notablemente pero ajustado a sus propios fines (intraagenciales): la administración de justicia y la posterior sistematización de los datos para producir información pública. Se había decidido así dejar por fuera las actuaciones policiales que, se consideró, eran resultado de la lógica policial de “salir a hacer estadística” y que, sin duda, perjudicaba a la agencia judicial toda vez que, una más elevada medida cuantitativa de la acción policial —aunque posteriormente fuera dejada de lado por inconducente— impactaría negativamente en los indicadores de la administración de justicia, afectando así su medida de rendimiento, productividad o eficiencia en su labor (esto al menos, desde la lógica con la que se ha organizado la producción de información). Por su parte, la policía dejó de tener la obligación de producir información pública sobre la materia, toda vez que sus actuaciones son registradas (o dejadas de registrar) por la justicia contravencional.

De este modo, aunque las razones aducidas por la justicia contravencional para dejar de registrar las actuaciones informadas por la Policía revisten racionalidad, y más aún, pueden ser comprendidas a la luz de los conflictos que produce el encuentro —y colisión— de lógicas e intereses interagenciales diferentes, lo cierto es que lo que se ha perdido es el registro de esa “medida” que —a modo de indicador *proxy*— informaba de una actividad que fundada o

infundadamente, desarrolla la policía en el marco de *sus formas de hacer e intervenir* para con grupos sociales que se han constituido en su “clientela habitual”, invisibilizándose así definitivamente (por la ausencia de registro) la medida de aquellas prácticas institucionales de las que son objeto de intervención policial en materia contravencional.

Conclusiones preliminares

Luego de este largo derrotero cabe entonces colocar, a modo de conclusiones preliminares, algunas cuestiones para la discusión. Y ellas refieren, fundamentalmente, a la importancia de conocer los procesos a través de los cuales las diferentes agencias producen información y, junto con esto a llamar la atención respecto de la importancia de la elaboración de *etnografías de los procesos de producción de información*. Esto es, de etnografías que, en el campo de la administración pública, sean capaces de analizar los valores y significados locales (intragenciales e interagenciales que rescaten el sentido de *culturas institucionales*) que se asigna a la información resultante de los procesos de trabajo. Es decir, etnografías que profundicen en el conocimiento de las tradiciones, lógicas y *modos de hacer* de las instituciones involucradas para, a través de ello, poder identificar las cuestiones sensibles en cada agencia, lo cual abrirá el camino para indagar acerca de los puntos de conflicto o colisión entre lógicas diferenciales que hacen a las imposibilidades de construcción de información, así como para imaginar modos de intervención eficaces a la hora de producir información pública que informe efectivamente acerca de las prácticas institucionales.

En este sentido, nos interesa sostener que, no es solo por la vía de la fundamentación política y de las obligaciones

normativas que es posible avanzar sobre la necesidad de construir información pública que posibilite el seguimiento y análisis de procesos de transformación institucional y la observación del desempeño de las instituciones. Sino que ello puede no solo ser posible, sino eficaz, si analizamos y producimos corpus empíricos que recojan las tradiciones locales enraizadas en los modos de hacer institucionales, porque solo comprendiendo esto se podrá construir una acción política efectiva del poder público que sea capaz de requerir la información necesaria para visibilizar prácticas institucionales que se espera desarticular (Mendes de Miranda *et al*; 2005).

En el caso que ha sido objeto de esta ponencia, creemos haber mostrado, por una parte, cómo el conocimiento etnográfico del funcionamiento de la agencia policial en lo referido a la información estadística nos llevó —inicialmente— a buen puerto en la búsqueda de información significativa que posibilitara dar cuenta — pese a la transformación institucional y jurídica— de la continuidad de prácticas abusivas y discrecionales sobre ciertos sectores de la población. Y, por otra, cómo ese mismo conocimiento etnográfico nos posibilitó comprender ciertas decisiones intragenciales que se evidenciaron —y cristalizaron— de manera directa en la información pública y que, de no haberse comprendido, nos habrían llevado a producir una lectura errónea de los datos. Conocimiento que, sin duda, debe ponerse en juego a la hora de incidir desde los organismos técnicos acerca de *qué* información debe requerirse para obtener *cuáles* datos que informen sobre el *cómo* de las prácticas. De eso, entre otras cosas, podrá hacerse una *etnografía de las burocracias* que posibilite, además de una descripción de las tradiciones institucionales, producir conocimiento e información relevante tanto para la formulación de políticas públicas como para el control del desempeño de las instituciones.

Bibliografía citada

- Chillier, G. (1999). "El reemplazo de los edictos policiales por un código contravencional". En: *Derechos Humanos en la Argentina. Informe Anual 1998*. Buenos Aires, CELS/Eudeba.
- _____. (1998). "La sanción de un código de convivencia urbana: causas y efectos de la eliminación de las detenciones arbitrarias por parte de la Policía Federal". *Documento de Trabajo del Seminario: Las reformas policiales en Argentina*. CELS, Buenos Aires, 1 y 2 de diciembre.
- Foucault, M. (1976). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI.
- Levene, R. (h). (1968). *Introducción al derecho contravencional*. Buenos Aires, De Palma.
- Martínez, J.; Palmieri, G. y Pita, M. V. (1998). "Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas"; En: Izaguirre, I. (comp.) *Violencia Social y Derechos Humanos*. Buenos Aires, CBC/UBA.
- Mendes de Miranda, A. P.; Beraldo de Oliveira, M.; Ferreira Paes, V., Santos da Luz, E.; Moura Silva, M. V. y Santos de Vasconcelos, W. 2005. "Avaliação do trabalho policial nos registros de ocorrência e nos inquéritos referentes a homicídios dolosos consumados em áreas de delegacias legais". Ponencia presentada en la *VI Reunión de Antropología del Mercosur*, GT 29 "Políticas públicas y antropología en las áreas de Derechos Humanos, Seguridad Pública y Comunidades".
- Pita, M. V. (2004). *Lo infinitamente pequeño del poder político. Policía y justicia contravencional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Tesis de Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. *Mimeo*. En línea: <<http://www.antropojuridica.com.ar/wp-content/uploads/2012/03/Pita.pdf>>
- Romay, F. L. (1963). *Historia de la Policía Federal Argentina*. Orígenes y evolución. Tomo I, pp. 1580-1820. Buenos Aires, Biblioteca Policial.
- Sarrabayrouse, M. J. (1999). "Grupos, status y jerarquías en el fuero penal. El caso de la justicia contravencional". Informe de Avance, Beca de Iniciación, UBACyT, Universidad de Buenos Aires, *Mimeo*.
- Tiscornia, S. (2004). "Entre el honor y los parientes. Los edictos policiales y los fallos de la Corte Suprema de Justicia. El caso de 'Las Damas de la calle Florida'". En: Tiscornia, S. (comp.) *Burocracias y violencia. Ensayos sobre Antropología Jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia.

- _____. (2000). "Violencia policial, derechos humanos y reformas policiales". En: *Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales*, Año 9, núm. 14.
- Tiscornia, S. (1998). "Seguridad y comunidad". *Seminario Internacional de Seguridad Pública: Antiguos desafíos, nuevos modelos*. Belo Horizonte, Brasil.
- Tiscornia, S.; Eilbaum, L.; Lekerman, V. (2004). "Detenciones por averiguación de identidad. Argumentos para la discusión sobre sus usos y abusos". En: Tiscornia, S. (comp.) *Burocracias y violencia. Estudios en antropología jurídica*. Colección de Antropología Social; Facultad de Filosofía y Letras. Buenos Aires, Antropofagia.
- Tiscornia, S. y Sarabayrouse M. J. (2000). "El Código de Convivencia Urbana"; En: Abregú, M.; Ramos, S. (ed.) *La Sociedad civil frente a las nuevas formas de institucionalidad democrática. Cuadernos del Foro*, Año 2, núm. 3. CEDES/CELS; Buenos Aires.
- Varela, C. (2003). "Expertos y profanos. El 'malestar' en la Justicia: El fuero contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, año 2001-2002". Tesis de licenciatura en Ciencias Antropológicas, UBA, *Mimeo*. Fuentes

Normas y causas

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires

Ley de Procedimiento Contravencional

Decreto Ley N° 17550/43

Decreto Ley N° 333/58 (ratificado por Ley N° 14467),

Decreto Ley N° 6580/58

Decreto Ley N° 150/99

Expte. 1541 "M.S., C. S/queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en M.S., C. S/Infracción al Art. 71" TSJ, Ciudad de Buenos Aires, 1/11/02. Fallo Maier.

Ley para el Personal de la Policía Federal N° 21965

Ley N° 24059 de Seguridad Interior

Ley N° 25266. Estadísticas Criminológicas

Revista de Policía y Criminalística N°4, marzo de 1997, Editorial Policial.

Documentos e informes

Centro de Estudios Legales y Sociales. (1997). *Derechos Humanos en la Argentina*. Informe Anual 1996. Buenos Aires, CELS.

Centro de Estudios Legales y Sociales. (1998). *Derechos Humanos en la Argentina*. Informe Anual 1997. Buenos Aires, CELS/Eudeba.

Dirección Nacional de Política Criminal. Pita, María Victoria. (2003). "La justicia contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". En línea: <http://www-polcrim.jus.gov.ar/Otras_Invest/Contravenciones/Contravenciones.PDF>.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos [IIDH]. (1984). *Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina*. Primer Informe. Documentos y cuestionarios elaborados para el seminario de San José (Costa Rica), 11 al 15 de julio de 1983, Buenos Aires, Depalma.

Römer, G. (2003). "Orientaciones en la Opinión Pública sobre Violencia y Políticas de Seguridad". Documentos de trabajo de la reunión «Opinión pública, sentido común, violencia y derechos humanos», Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Buenos Aires, 9 de diciembre de 2003, *mimeo*.

Informar acerca de la “conflictividad”¹

María Inés Pacea

La producción de información pública sobre contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires

Los capítulos previos de este libro se han abocado a la descripción y análisis de un conjunto de prácticas y conductas que ocurren en el espacio público de la Ciudad de Buenos Aires. La venta callejera, la oferta de sexo en lugares no autorizados y el cuidado (a cambio de una retribución) de automóviles estacionados en calles y avenidas son algunas de las conductas tildadas como contrarias a la convivencia ciudadana en la medida que involucran usos del espacio público e inciden en la libre circulación. Tipificadas como “contravenciones”,² estas conductas (que no constituyen

1 Este capítulo se basa parcialmente en una primera aproximación a dos *Informes de Conflictividad* (2010 y 2011) realizada por Sofía Belcic y Martha Fernández Patallo.

2 Las principales de contravenciones tipificadas en el Código Contravencional de la Ciudad incluyen: hostigamiento, maltrato e intimidación (art. 52), exigencia de retribución para el cuidado de vehículos en la vía pública sin autorización (art. 79), oferta y demanda ostensible de sexo en espacios públicos no autorizados (art. 81), uso del espacio público sin autorización para el ejercicio de actividades lucrativas (art. 83), ocupación de la vía pública con actividad lucrativa excediendo el uso permitido (art. 84), ruidos molestos (art.82), conducción de vehículos

delitos) devienen “reprochables” en términos del Código Contravencional de la Ciudad y están sujetas a la intervención de la Policía Federal y de la Policía Metropolitana. Al enfatizar ciertos efectos disruptivos que pueden acompañar estos usos cuando tienen lugar en el espacio público, la normativa urbana los interpreta en clave de “conflicto” y los vuelve materia sancionable. Así, ante la ocurrencia de una contravención, alguna de las policías debe labrar un acta a partir de la cual se inicia un procedimiento judicial que se desarrollará en el Fuero Contravencional y de Faltas de la Ciudad.

Las variadas conductas que describen y sancionan las figuras contravencionales relativas al uso del espacio público incluyen prácticas e interacciones sociales habituales entre los vecinos de la ciudad. Además, algunas de esas conductas “contraventoras” remiten a diversas modalidades de comercialización e intercambio (la venta callejera, el comercio sexual, el cuidado de coches) llevadas adelante por grupos sociales específicos. En estas prácticas económicas (informales y precarizadas en tanto ocurren por fuera de la legislación laboral) suelen participar centralmente personas argentinas, pero el trabajo de campo presentado en este libro y los datos que analizaremos a continuación muestran la significativa presencia de varones y mujeres provenientes de Perú, Paraguay, Bolivia, República Dominicana y Senegal. Por diversas cuestiones (que abarcan desde la segmentación de los mercados de trabajo hasta la discriminación y la carencia de documentación),³ las personas

con nivel de alcohol en sangre superior al permitido o bajo los efectos de otras sustancias (art. 111), violación de clausura (art. 73), ensuciar bienes (art.80), y organizar o promover juegos o competencias de consumo de alcohol (art. 54).

3 Para una presentación sintética de los principales abordajes y problemáticas en relación a trabajo y migración, se pueden consultar escritos de Joaquín Arango (2003), Stephen Castles (2013) y Michael Piore (1979), entre muchos otros.

migrantes suelen ver limitadas sus oportunidades de acceso al empleo formal. Consecuentemente, se encuentran sobrerrepresentadas en ámbitos desprotegidos y escasamente regulados tales como el trabajo doméstico, el trabajo agrícola, el comercio sexual y la comercialización informal — las dos últimas susceptibles de sanción contravencional en ciertas ocasiones—. Desde esta perspectiva, y como hemos enfatizado a lo largo de las distintas secciones de este libro, analizar los dispositivos policiales y judiciales vinculados al control contravencional implica detenerse también en quiénes son los sujetos sociales sobre los que recaen esas prácticas de control.

La administración de los conflictos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reviste una complejidad particular, ya que se trata de un ámbito sobre el que tienen jurisdicción diferentes instituciones judiciales y policiales. Efectivamente, por tratarse de un distrito federal, la Ciudad es jurisdicción del Poder Judicial de la Nación y de las fuerzas de seguridad federales (Policía Federal, Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Prefectura Naval) así como del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Policía Metropolitana. Específicamente en relación a las contravenciones (definidas en el Código Contravencional de alcance local), una multiplicidad de agencias judiciales y policiales intervienen en su registro y en la producción de información sobre ellas: el Fuero Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad, el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Ciudad, el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad, el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad y las mismas fuerzas de seguridad mencionadas.

Si bien todas estas instituciones realizan registros de sus prácticas y a partir de ellos producen información, no siempre la sistematización y difusión de la información consolidada reviste una periodicidad que facilite el análisis

diacrónico. En este contexto, los denominados Informes de Conflictividad elaborados anualmente desde 2007 por el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires brindan una serie continua y relativamente homogénea. Estos informes sistematizan, presentan y analizan los datos que recopila el sistema informático de registro y gestión JusCABA a partir de las actuaciones ingresadas a alguna de las unidades del Ministerio Público Fiscal y que tramitan en los fueros penal, contravencional o de faltas del Poder Judicial de la Ciudad. La información que se vuelca al sistema JusCABA a partir de las actas labradas por las fuerzas policiales incluye:

- lugar y fecha del hecho;
- calificación del hecho (N° de artículo en del Código Penal, Contravencional o de la Ley de Faltas);
- tipo de autor (persona física, persona jurídica o NN);
- sexo, nacionalidad y domicilio del autor del hecho;
- fecha de ingreso a fiscalía, fecha de última gestión de fiscalía y juzgado interviniente.

Los ocho Informes de Conflictividad disponibles⁴ sistematizan los datos ingresados anualmente entre 2007 y 2015. En términos generales, todos los informes analizan globalmente lo que denominan la “conflictividad” en la Ciudad (la suma de delitos⁵ y contravenciones) para luego detenerse por separado en el corpus de delitos y en el corpus de contravenciones. Para cada uno de ellos se indica la frecuencia de los hechos registrados y su distribución en las quince comunas en que se divide administrativamente la

4 Los informes pueden descargarse de <http://www.fiscalias.gob.ar/informes/>

5 Los delitos penales que tramita la justicia local son: amenazas, daños, usurpación, malos tratos y actos de crueldad contra animales, lesiones en riña, incumplimiento de los deberes de asistencia familiar, abandono de persona, violación de domicilio, y tenencia y portación ilegal de armas de fuego de uso civil. Estos delitos están tipificados en el Código Procesal Penal.

ciudad, y en el caso de hechos donde se haya imputado a personas físicas identificadas, se informan algunas características demográficas tales como sexo, nacionalidad, lugar de residencia, edad o educación formal. En algunos informes, estos datos refieren únicamente al conjunto total de los delitos y contravenciones; en otros es posible conocer, para cada tipo de contravención, algunas características de quienes han sido imputados.

Por supuesto que la información contenida en estas publicaciones periódicas no describe por sí misma “la realidad” de lo que ocurre en el espacio público urbano, pero aporta valiosas herramientas para comprender cómo se nominan y clasifican los conflictos y cómo son administrados. Como es sabido, las estadísticas de criminalidad remiten a rutinarias prácticas institucionales de visibilización de ciertas actividades o comportamientos, a su registro según modalidades de codificación específicas y a su posterior consolidación y puesta a disposición como información oficialmente producida (Mendes de Miranda y Pita, 2011a, 2011b, 2012); Pita y Olaeta (2008); Sozzo (2003); Monclús y García (2012), Fernández y Patallo (2016). En el caso de nuestro interés, la información sobre contravenciones, faltas y delitos se consolida a partir de los registros escritos que elaboran ciertos agentes estatales en el marco de sus rutinas de trabajo judiciales y policiales. Por ello sostenemos que esta información constituye un lenguaje de Estado, un saber y un discurso que resulta de las acciones y decisiones de diferentes agentes públicos productores de un tipo particular de información a partir de procesos de trabajo notablemente regulados y formalizados (Miranda y Pita, 2011b; 2012).

En la medida que esta información (así como la necesidad y la obligación de producirla) orienta el accionar burocrático de esas mismas instituciones, la forma en que se la produce (identificando y aislando determinados eventos,

hechos o comportamientos) deviene también una forma de administrar esos eventos: administrarlos como contravenciones, un tipo particular de hecho conflictivo susceptible de ser regulado mediante prácticas burocráticas preestablecidas. Entonces, si este lenguaje de Estado nos habla de prácticas estatales de registro y de administración de conflictos, el potencial analítico de los números yace en que — independientemente de sus valores altos o bajos— permiten comprender cómo los agentes policiales administran aquello que en sus tareas de prevención y control clasifican como contravenciones.⁶

Las contravenciones en los Informes de Conflictividad

Las contravenciones registradas (y reflejadas en los cuadros y gráficos de esta sección) ingresaron a las unidades fiscales por alguna de las siguientes tres vías principales:

- por intervención directa de las fuerzas policiales mientras realizan tareas de prevención, donde “detectan” que se encuentra en curso una acción que puede encuadrarse dentro de alguna de las figuras contravencionales. Casos “típicos” de esta forma de inicio son las contravenciones labradas por venta callejera (art. 83), oferta y demanda de sexo (art. 81), cuidado de coches (art. 79) y conducir con una cantidad de alcohol en sangre mayor a la permitida (art. 111);

6 Para un análisis detallado en relación a los registros de actuaciones oficiales como base para la producción de información pública, ver el “Datos cuantitativos (el registro oficial). Contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires. Prácticas institucionales, lógicas burocráticas y registros de información”, en ese libro.

- a partir de denuncias realizadas por vecinos, como es necesariamente el caso en relación a “ruidos molestos” (art. 82) y “hostigamiento” (art. 52);⁷
- por la intervención de oficio de la autoridad fiscal del Ministerio Público, que en el marco de una investigación puntual solicita la colaboración a alguna de las policías (Federal o Metropolitana).

En términos generales, y tal como se desprende de los Informes de Conflictividad, la mayor cantidad de las contravenciones registradas lo fue a partir de la intervención directa de las policías Federal o Metropolitana, le siguen las denuncias realizadas por vecinos y finalmente las intervenciones de oficio del Ministerio Público Fiscal, verdaderamente poco frecuentes.

El Cuadro 1, a continuación, resume la evolución del registro de contravenciones entre 2007 y 2015. Los totales anuales (en la fila inferior del cuadro) muestran una oscilación entre los 30 000 y 40 000 registros por año —de hecho, el promedio para el período es de 33 500 registros. Dentro de estos valores totales relativamente estables (con picos en 2009 y 2010) se destacan variaciones significativas entre las distintas contravenciones registradas en un mismo año, y en la evolución de una misma contravención a lo largo de la serie temporal. Como ejemplo del primer caso, en 2007 la venta callejera (art. 83, ejercicio de actividades lucrativas no autorizadas en el espacio público) duplica a la

7 La figura de “hostigamiento, maltrato o intimidación” (art. 52) suele ir asociada “amenazas”, que es una figura penal y no contravencional. Si se denuncian ambas (hostigamiento y amenazas), la persona denunciada es perseguida tanto por la contravención como por el delito en el mismo fuero. Si se suman lesiones en el marco de violencia doméstica o de género, la justicia local se declara incompetente y pasa el expediente a la justicia nacional.

Cuadro 1. Contravenciones registradas entre 2007 y 2015, según tipo.

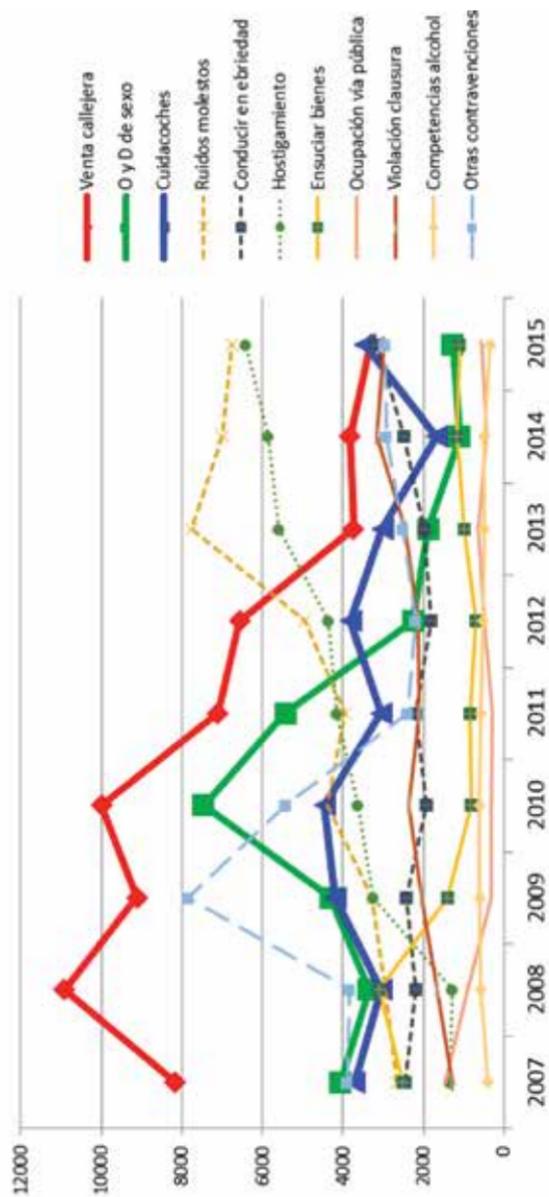
Contravención	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Venta callejera (Art. 83)	8 178	10 922	9 116	9 999	7 112	6 563	3 740	3 837	3 320	62 787
Oferta de sexo (Art. 81)	4 069	3 359	4 308	7 470	5 427	2 267	1 876	1 107	1 289	31 172
Cuidado de coches (Art. 79)	3 707	3 059	4 195	4 462	3 058	3 814	3 027	1 682	3 464	30 468
Ruidos molestos (Art. 82)	2 672	2 961	3 278	4 389	3 963	4 950	7 751	7 008	6 761	43 733
Conducir ebriedad (Art. 111)	2 454	2 192	2 424	1 939	2 189	1 815	1 994	2 482	3 159	20 648
Hostigamiento (Art. 52)	1 348	1 300	3 266	3 633	4 147	4 362	5 590	5 849	6 402	35 897
Ensuciar bienes (Art. 80)	2 531	3 092	1 404	806	839	707	996	1 164	1 121	12 660
Ocupación vía pública (Art. 84)	1 459	897	335	311	291	508	633	430	548	5 412
Violación clausura (Art. 73)	1 284	1 678	2 058	2 373	2 114	2 142	2 460	3 168	3 000	20 277
Competencias alcohol (Art. 55)	417	593	624	625	600	538	504	490	357	4 748
Otras contravenciones	3 887	3 848	7 848	5 432	2 398	2 190	2 528	2 920	2 973	34 024
TOTAL	32 006	33 901	38 856	41 439	32 138	29 856	31 099	30 137	32 394	301 826

Fuente: Octavo Informe de Conflictividad, 2015.

contravención que le sigue en frecuencia (oferta y demanda de sexo en espacios no autorizados, art. 81). En 2008, la venta callejera triplica a la oferta y demanda de sexo y quintuplica el manejo de vehículos con mayor cantidad de alcohol en sangre que la permitida. Como ejemplo del segundo caso (evolución a lo largo del período registrado), la misma contravención del artículo 83 (venta callejera) presenta las mayores frecuencias entre 2007 y 2011 pero luego desciende significativamente. Algo similar ocurre con la oferta y demanda de sexo, y con los cuidacoches (art. 79) —tres contravenciones que se registran centralmente a partir del accionar de las fuerzas policiales en las calles de la ciudad—. Inversamente, las actas labradas por hostigamiento (art. 52) aumentan durante el período analizado, igual que las relativas a ruidos molestos (art. 82) —aunque estas últimas presentan oscilaciones—. Recordemos que ambas figuras implican denuncia por parte de una persona damnificada —es decir que el incremento en su registro estaría aludiendo conflictos que ocurren entre vecinos o habitantes de la Ciudad, que llevan su queja a la autoridad judicial.

El gráfico (a continuación) recoge los mismos datos que el cuadro y permite visualizar más claramente las oscilaciones en las frecuencias de registro a lo largo del tiempo. Puede apreciarse claramente el descenso de los hechos tipificados en los arts. 83 (venta callejera), 81 (oferta y demanda de sexo) y 79 (cuidacoches) y el incremento de “ruidos molestos” y “hostigamiento”, que para 2015 se han alejado de las demás contravenciones. Nótese que la “violación de clausura”, las “competencias con alcohol”, la “ocupación de la vía pública” (en ocasiones utilizada en conjunto con la venta callejera), y en menor medida “ensuciar bienes” son las que presentan las frecuencias más estables a lo largo de la serie temporal.

Gráfico 1. Contravenciones registradas entre 2007 y 2015, según tipo

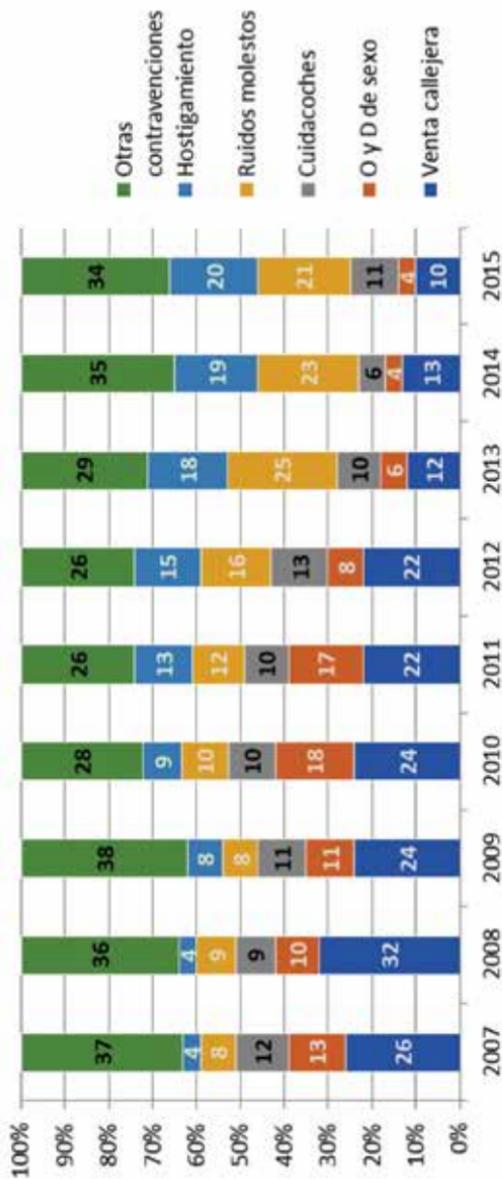


Fuente: gráfico propio a partir de datos del Octavo Informe de Conflictividad, 2015

En la medida en que el total de contravenciones registradas anualmente oscila alrededor de un promedio de 33 500, las importantes variaciones en algunas figuras puntuales abren preguntas acerca de lo que puede haber cambiado: ¿Disminuyó la ocurrencia de ciertas conductas? ¿Disminuyó su prevención y su sanción, y por ende su registro? ¿cambiaron los criterios judiciales / policiales para evaluar ciertas conductas y encuadrarlas dentro de alguna figura contravencional? ¿Varió su registro como contravención en alguna zona en particular de la ciudad, y esto se refleja desproporcionadamente en la variación de la cifra anual total? Ciertamente, no hay una única pregunta ni una sola respuesta, sino la confluencia de diversas razones.

Por su parte, el Gráfico 2 (a continuación) muestra la incidencia relativa del registro de cinco figuras contravencionales seleccionadas (arts. 52, 79, 81, 82 y 83), expresadas como valor porcentual sobre el total anual. Ilustra cómo fue cambiando el peso relativo de cada una de estas cinco contravenciones que siempre representan entre el 60% y el 75% de todas las actas labradas. A pesar de las significativas modificaciones ya mencionadas en relación a venta callejera (art. 83), su frecuencia acumulada es la más alta para todo el período: casi 63 000 registros sobre un total de 300 000. Es decir que el control de esta actividad comprende el 20% de toda la tarea sancionatoria basada en figuras contravencionales. El Gráfico 2 también evidencia el gran crecimiento relativo que ha tenido el registro de contravenciones por “hostigamiento” (art. 52) y “ruidos molestos” (art. 82), que del 12% sobre el total de actas labradas en 2007 trepa al 41% en 2015. En relación a las actas labradas por cuidado de coches (art. 79), los valores porcentuales muestran que se trata de un procedimiento policial estable que representa en promedio el 10% de su accionar contravencional.

Grafico 2. Contravenciones seleccionadas. Valores relativos (2007-2015)



Fuente: gráfico propio a partir de datos del Octavo Informe de Conflictividad, 2015

Estas variaciones en las frecuencias de registro de las distintas contravenciones confirman, una vez más, la distribución diferencial de la legalidad y de la violencia policial, así como de las distintas modalidades de gestionar ilegalismos que fueran desmenuzadas en los capítulos anteriores. Según destacan los propios informes de conflictividad, algunas de estas variaciones en las frecuencias y en los valores relativos han ido acompañadas de cambios en lo que refiere a las zonas de la ciudad donde es más frecuente su sanción. Veamos algunos ejemplos:

En 2007, la mayor cantidad de actas contravencionales por venta callejera (art. 83) se labraron por hechos ocurridos en los barrios porteños de Flores, Balvanera, Retiro y Constitución, especialmente en las zonas aledañas a las grandes terminales ferroviarias (Comunas 7, 3 y 1 respectivamente). Las actas relativas a oferta y demanda de sexo⁸ en espacios no autorizados se concentraron en Flores y Constitución, también en las proximidades de las terminales. El cuidado de coches presentó sus principales focos en zonas próximas a estadios de fútbol: el Club River Plate en Núñez (Comuna 13), el Club Boca Juniors y zona turística del barrio de La Boca (Comuna 4) y el Club Vélez Sarsfield en el barrio de Versalles (Comuna 10).

En 2010, las actas por cuidado de coches y oferta y demanda de sexo siguen concentrándose en los mismos espacios geográficos. En el caso de la venta callejera, a los lugares ya mencionados se agrega uno nuevo: la zona comercial del barrio de Belgrano, hacia el norte de la ciudad (Comuna 13).

En 2012, la mayor cantidad de actas contravencionales

8 Si bien la figura contravencional sanciona la oferta y la demanda de sexo, las cifras de registro de actas no distinguen entre quiénes fueron sancionados por ofrecer sexo y quiénes por demandarlo. Las notas periodísticas, el trabajo de campo y el sentido común indican que el peso sancionatorio recae desproporcionadamente sobre las personas que ofrecen sexo. Como se verá más adelante en esta misma sección, una cantidad considerable de actas fueron labradas a varones, especialmente varones peruanos: se trata en verdad de personas trans/mujeres, que en la estadística contravencional fueron registradas a partir de su sexo y no de su género.

por uso indebido del espacio público (art. 83) se labró en las Comunas 3, 7 y 10, pero ya no en la Comuna 1, que presentaba valores altos en los años anteriores. Las Comunas 7 y 10 son contiguas, y el mayor registro de contravenciones se verifica en un reducido radio a lo largo de una importante vía comercial (Avenida Avellaneda) y sus calles transversales. Es decir que la venta callejera ocurre en paralelo a la actividad de venta de indumentaria de los comercios de la zona. En las tres Comunas (3, 7 y 10) fueron imputadas más personas de origen boliviano y peruano que argentinas. A su vez, en las Comunas 7 y 10 la participación de mujeres bolivianas fue significativa, en tanto que la mayor participación de varones correspondió a los varones peruanos. Esta sobrerrepresentación de personas migrantes en este universo de contravenciones se liga con su inserción en actividades informales, entre ellas el comercio a pequeña escala... que además es un importante foco de control policial/poblacional por la vía contravencional.

En 2015, cuando la venta callejera ya había descendido en el ranking de contravenciones (tanto en valores absolutos como relativo), la mayor cantidad de actas por estos hechos fue labrada en la Comuna 13, que había comenzado a perfilarse como un foco de “conflictividad” hacia 2010. El desplazamiento de muchos vendedores hacia esta zona de la ciudad fue el resultado de una sistemática política de persecución y hostigamiento, que incluyó enfrentamientos con las fuerzas policiales y el inicio de una causa judicial a quienes en los años previos habían comenzado a organizarse en defensa de su fuente de trabajo.⁹ Para este mismo año (2015) las actas labradas por

9 En este mismo libro, *La ley y la calle*, de Franco Ciancaglini, reseña los avatares de esta causa judicial.

hostigamiento representan el 20% del total (ver gráfico 2), y las Comuna 1 y 3 concentran casi un cuarto de todas estas contravenciones. En la medida en que estas dos comunas presentaron históricamente las frecuencias más altas de contravenciones por venta callejera, cabe preguntarse si el control policial no se habrá desplazado hacia la figura de “hostigamiento”, tal vez promovida por denuncias de vecinos o comerciantes de la zona cuya relación con la venta callejera ha sido conflictiva. Las actas por hostigamiento labradas durante 2015 incluyen el 30% de imputados “NN”. (o sea que no aluden a violencia doméstica), de las personas identificadas poco más del 60% son argentinas, y las mujeres rondan entre el 20% y el 26% de las imputadas según la comuna.

En lo que respecta a actas labradas por oferta y demanda de sexo, las zonas geográficas no presentan variaciones. El principal cambio ocurre en relación a la cantidad: las contravenciones registradas en 2015 representan la cuarta parte de las registradas en 2010.

Detener la mirada en las cifras que sintetizan la actividad sancionatoria desplegada por las fuerzas policiales no nos provee de respuestas acerca de las dinámicas y confrontaciones en los territorios regulados y administrados por las agencias de control. Las estadísticas contribuyen a trazar uno de los mapas posibles para recorrer la “conflictividad” en la ciudad: señalan estacionalidades, itinerarios de desplazamientos y contactos entre nuevos y viejos conocidos. Si pensamos en las cifras como mojonos en recorridos sociales pasados, presentes y futuros, es claro que aguzan nuestra mirada y afinan nuestras preguntas. Como los oráculos, los números rara vez dan respuestas claras o sencillas, pero si recordamos que detrás de cada contravención registrada hay una relación social singular (entre vecinos, pero sobre todo entre vecinos y policías) las

variaciones en las estadísticas serán como carteles luminosos que nos invitan a adentrarnos y ver qué hay del otro lado de la vidriera.

Las personas imputadas en las actas contravencionales

No todos los hechos que ingresan a las unidades fiscales cuentan con autores identificados, y en el caso de autores identificados la información que se recoge no siempre es completa. Además, debe tenerse presente que las actas registran hechos contravencionales, y que la misma persona puede haber sido imputada por distintos hechos (encuadrados en el mismo o en distinto artículo del Código) ocurridos en distintos momentos, con lo cual la misma persona figura en el informe estadístico tantas veces como fue imputada. En este sentido, los datos referidos a ciertos aspectos sociodemográficos de las personas imputadas que analizan en esta sección cargan con limitaciones respecto a su alcance y a su comparabilidad, ya que no todos los informes presentan los datos de maneras tales que sea posible reagruparlos según sexo, nacionalidad y tipo de contravención. No obstante, la información relativa a las personas imputadas por los artículos 83 (venta callejera) y 81 (oferta y demanda de sexo) y 79 (cuidacoche) evidencia ciertos patrones relativos a sexo y nacionalidad que iluminan la relación entre las fuerzas de seguridad y algunas de las personas que habitan el espacio público porteño.

De acuerdo al Quinto Informe de Conflictividad,¹⁰ que analiza los registros producidos durante el año 2010, de

10 Las cifras publicadas en los informes que recogen los datos de 2007, 2008 y 2009 no permiten separar detalladamente las actas labradas según contravención, sexo y nacionalidad. Los informes seleccionados (2010, 2013 y 2015) incluyen el mayor porcentaje de actas por los artículos 79, 81 y 83 (2010) y luego ilustran su descenso. En todos los casos, las cifras fueron redondeadas para facilitar la lectura.

las casi 27 000 actas labradas a personas físicas identificadas, 6 800 correspondieron a mujeres y 20 000 a varones (2010:70). Del total, 23 000 personas fueron imputadas en un solo hecho, 3 000 en dos, y los 1 000 restantes en tres o más ocasiones. En lo que respecta al artículo 79 (cuidacoches) los varones imputados reiteradamente son doce veces más que las mujeres (800 y 60 respectivamente); en el artículo 81 (oferta y demanda de sexo) los varones imputados en dos o más ocasiones duplican a las mujeres (800 los primeros, 460 las segundas); y en el artículo 83 (venta callejera) las mujeres con más de una imputación cuadriplican a los varones: 400 / 100.

Sobre el total de contravenciones, 65% recayeron sobre personas argentinas y 35% sobre personas extranjeras, según el siguiente detalle: 19% peruanos, 7% bolivianos, 4% paraguayos y el 5% restante a otras nacionalidades (Quinto Informe 2010:89). Un desglose de las cifras del Informe indica que, en el caso del artículo 83 (venta callejera), 61% de los imputados fueron varones, 33% mujeres y el resto no fue identificado. Dentro del total de los varones identificados, la mitad eran argentinos y la mitad extranjeros. En el caso de las mujeres, las extranjeras duplicaban a las argentinas (Quinto Informe 2010: 122). En cuanto al artículo 81 (oferta y demanda de sexo) 65% de los imputados fueron varones y 35% mujeres. Como se mencionó anteriormente, los varones imputados no lo fueron por demandar sexo, sino que en verdad casi siempre se trató de personas trans/mujeres a las que se les labraron actas por “oferta ostensible de sexo en lugares no autorizados”. En el caso de los clasificados como varones (trans), 28% eran argentinos y 72% extranjeros, con fuerte predominancia de personas peruanas. En el caso de las mujeres, 60% eran argentinas y 40% extranjeras, con predominancia de mujeres dominicanas.

Estas cifras contrastan con las que corresponden a las actas labradas por el artículo 79 (cuidacoches): 93% correspondieron a varones y 93% también a personas argentinas. Aquí, entre los extranjeros, primaron los varones uruguayos.

Este rápido panorama correspondiente al año 2010 puede complementarse con información sobre el nivel educativo de las personas imputadas por contravenciones: 15% carece de educación formal, 14% solo completó la primaria, 17% tiene secundario incompleto, 25% completó el secundario y 29% cuenta con educación terciaria o universitaria (completa o incompleta). De estas cifras, se destaca que casi el 30% de las actas recayeron sobre personas con educación primaria o menos.

Tal como indica el Gráfico 2 (supra), las actas labradas en 2010 por contravenciones a los artículos 79, 81 y 83 representan el 52% del total. Cuando se cruza esta cifra con las características de las personas imputadas, se confirman sin lugar a dudas que el control policial por la vía contravencional está focalizado en el uso económico que hacen del espacio público ciertos sectores sociales que ya son, de por sí, vulnerables: migrantes, mujeres, personas trans y personas con trayectos educativos incompletos. De más está decir que muchas de las personas imputadas portan más de una marca, y en el caso de los migrantes se suma además la falta de documentación argentina que afecta desproporcionadamente a quienes provienen de países externos a la órbita del Mercosur.

En el año 2013, las tendencias se mantienen: 75% de las actas labradas a personas identificadas corresponden a varones y 25% a mujeres. Del total de varones identificados, 75% son argentinos y 25% extranjeros. En el caso de las mujeres, 60% son argentinas y 40% extranjeras. En cuanto a las actas por venta callejera, los varones imputados prácticamente duplican a las mujeres. Dentro de los varones

identificados, la mitad son argentinos y aproximadamente el 25% son peruanos; en el caso de las mujeres, casi el 60% de las imputadas son peruanas. En cuanto a las 1 900 actas labradas por “oferta de sexo” a personas identificadas, 400 recayeron sobre personas argentinas (130 sobre mujeres y 170 sobre varones/trans) y las 1 500 (es decir: el 80%) restantes sobre personas extranjeras: 1 000 imputaron a personas peruanas, 200 a mujeres dominicanas y 300 a mujeres de otras nacionalidades. Si bien para 2013 las actas labradas por estas dos contravenciones se habían reducido al 18% del total, en lo que se refiere al artículo 81 (oferta y demanda de sexo) las cifras muestran que una gran proporción de las sanciones recayeron sobre personas extranjeras.

En 2015, aproximadamente 21 000 actas contravencionales recayeron sobre personas físicas identificadas (Octavo Informe de Conflictividad, 2015: 34), de las cuales 24% eran mujeres y 76% varones. De las personas cuya nacionalidad quedó registrada, 2 700 eran mujeres argentinas y 800 extranjeras, entre ellas 280 peruanas y 150 bolivianas. De los 11 500 varones con nacionalidad identificada, 9 500 eran argentinos, 950 eran peruanos, 275 paraguayos, 275 bolivianos, 100 uruguayos y otros 100 chinos. Es decir que el 20% de las contravenciones que recayeron sobre personas de nacionalidad conocida, recayeron sobre personas extranjeras. Veamos ahora qué ocurrió ese mismo año con las contravenciones referidas a venta callejera y oferta y demanda de sexo, que para esa fecha sumaban apenas el 14% de todas las contravenciones.

De las 2 670 contravenciones labradas por venta callejera para las que hay datos sobre la nacionalidad de los imputados, 1 500 recayeron sobre varones argentinos, 500 sobre varones extranjeros, 270 sobre mujeres argentinas y 310 sobre mujeres extranjeras. Es decir que 68% de las

imputaciones fueron para personas argentinas y 32% para personas extranjeras. En cuanto a oferta de sexo, de las 1 400 personas identificadas, 60% eran varones (principalmente trans/mujer) y 40% mujeres. Del total, 75% eran extranjeras.

En síntesis:

- El 75% de las actas contravencionales imputan a varones y el 25% a mujeres.
- Entre el 20% y el 35% de todas las contravenciones labradas recayeron sobre personas extranjeras. El valor más alto (35%) corresponde a 2010, año en que se labró la mayor cantidad de contravenciones por venta callejera y oferta de sexo (17 500 actas).
- Las contravenciones labradas por el artículo 79 (cuidacoches) imputan principalmente a varones (más del 90%) y a argentinos (también más del 90%).
- Las contravenciones por el artículo 83 (venta callejera) suelen imputar al doble de varones que de mujeres. Dentro del grupo de varones, predominan los argentinos y los extranjeros son aproximadamente el 25% del total (salvo en 2010, que sumaron el 50%). Dentro de las mujeres imputadas por esta contravención, las extranjeras superan a las argentinas.
- Entre el 60% y el 80% de las contravenciones labradas por el artículo 81 (oferta y demanda de sexo) recaen sobre personas extranjeras y, muy significativamente, sobre personas trans.

Los capítulos previos de este libro dan cuenta de las secuencias de hechos, intercambios y disputas entre actores desiguales que conducen a (o eluden) el acta de infracción que las fuerzas policiales tienen potestad para labrar. Desde esta perspectiva, es razonable pensar que las variaciones que presentan las estadísticas contravencionales a lo largo del tiempo son prueba de los diversos y cambiantes

comportamientos (negociaciones, resistencias, sumisiones) a partir de los cuales se origina o se aborta el registro de las conflictivas interacciones entre ciertos grupos poblacionales y el conjunto de agencias que busca administrarlos y regularlos. Vendedores callejeros, trabajadores sexuales y cuidacoches, que son también pobres, jóvenes, migrantes, desocupados, personas trans, afro..., tal vez tengan, ocasionalmente, conflictos con algunos de los tantos sujetos que habitan y transitan por la ciudad. Pero si algo queda claro a partir de los Informes de Conflictividad es la ubicuidad y omnipresencia del conflicto sordo o registrado con las “fuerzas del orden”.

Bibliografía

- Arango, J. (2003). "La explicación teórica de las migraciones. Luz y sombras". En *Migración y Desarrollo*, núm. 1, octubre 2003, pp. 1-30. En línea: <<http://www.migracionydesarrollo.org>>
- Castles, S. (2013). "Migración, trabajo y derechos precarios: perspectivas históricas y actual". En *Migración y Desarrollo*, vol. 11, núm. 20, 2013, pp. 8- 42.
- Fernández y Patallo, M. (2016). "Migración y estadísticas de criminalidad en la Ciudad de Buenos Aires. Análisis de la producción de información de las fuerzas de seguridad y del Poder Judicial". En Instituto de Políticas Públicas y Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH) e Instituto Nacional contra la Discriminación y la Xenofobia (Inadi) *La situación de las personas migrantes regionales en la Ciudad de Buenos Aires. Acceso a derechos sociales y estadísticas de criminalidad*. pp. 56-92.
- Mendes de Miranda, A. P. y Pita, M. V. (2011 a). "O que as cifras cifram? Reflexões comparativas sobre as políticas de produção de registros estatísticos criminais sobre mortes violentas nas áreas metropolitanas do Rio de Janeiro e de Buenos Aires". En: Kant de Lima, Roberto; Pires, Lenin y Eilbaum, Lucia (orgs.) *Burocracias, Direitos e Conflitos: pesquisas comparadas em Antropologia do Direito*, pp. 175-202. Río de Janeiro: Editora Garamond. ISBN: 978-85-7617-217-8.
- Mendes de Miranda, A. P. y Pita, M. V. (2011 b). "Rotinas burocráticas e linguagens do estado: políticas de registros estadísticos criminais sobre mortes violentas no Rio de Janeiro e em Buenos Aires". En: *Sociologia e Política Dossier: Delito, Seguridad e Instituciones Estatales: problemas y perspectivas*. Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Paraná, vol.19, núm 40, Curitiba oct. 2011, pp. 59-81, ISSN 0104-4478.
- Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires (2008). *Primer Informe de Conflictividad*.
- _____. (2010). *Segundo Informe de Conflictividad*. En línea: <<http://www.fiscalias.gob.ar/informes/>>.
- _____. (2011). *Tercer Informe de Conflictividad*. En línea: <<http://www.fiscalias.gob.ar/informes/>>.
- _____. (2012). *Cuarto Informe de Conflictividad*. En línea: <<http://www.fiscalias.gob.ar/informes/>>.
- _____. (2013). *Quinto Informe de Conflictividad*. En línea: <<http://www.fiscalias.gob.ar/informes/>>.

- _____. (2014). *Sexto Informe de Conflictividad*. En línea: <<http://www.fiscalias.gob.ar/informes/>>.
- _____. (2015). *Séptimo Informe de Conflictividad*. En línea: <<http://www.fiscalias.gob.ar/informes/>>.
- _____. (2016). *Octavo Informe de Conflictividad*. En línea: <<http://www.fiscalias.gob.ar/informes/>>.
- Monclús, M. y M. B. García (2012). "El impacto de las migraciones en la criminalidad en Argentina: mitos y realidades". En: Organización Internacional para las Migraciones: *Cuadernos Migratorios*, núm. 2.
- Pita, M. V. y Mendes de Miranda, A. P. (2012). *Producción y gestión de información y conocimiento en el campo de la seguridad ciudadana: los casos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay*. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH) - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina regional para América del Sur (OACNUDH). Serie Estudios e Investigaciones IPPDH. Publicado en castellano y en portugués. También disponible en línea: <<http://www.ippdh.mercosur.int/Documento/Details/30087>>.
- Pita, M. V. y Olaeta, H. (2008). *Producción de estadísticas policiales sobre criminalidad: lógicas institucionales diversas y puntos de conflicto*. IX Congreso Argentino de Antropología Social "Fronteras de la Antropología", Posadas, Misiones.
- Piore, M. (1979) *Birds of passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge University Press, New York.
- Sozzo, M. (2003) "¿Contando el delito? Análisis crítico y comparativo de las encuestas de victimización en la Argentina" en: *Cartapacio de Derecho*, vol. 5, Universidad Nacional del Centro, Buenos Aires, Argentina. En línea: <<http://bit.ly/2gsWfzK>>.

Coda

A lo largo de este libro, los lectores habrán advertido la preocupación por la investigación y la escritura en tiempo real sobre unas coyunturas que se escurren de la palma de la mano —metáfora graciosa que ilusiona con que el tiempo pudiera detenerse—. Prueba de que ello es imposible han sido las variaciones en algunas coordenadas que ofrecían visos de estabilidad interpretativa. Cambios en la escena política, alteraciones en planes programáticos, modificaciones institucionales que afectaron a las fuerzas de seguridad y algunos eventos que, si bien no podríamos tildar de excepcionales, ofrecen elementos para pensar transformaciones en la escena local nos llevaron a agregar esta coda. Resta seguir pensando sobre los escenarios reales, sobre el desempeño de las instituciones y de las organizaciones, sobre las condiciones de posibilidad y el alcance de esos *territorios de control policial*. Los párrafos a continuación dan cuenta, de manera sumaria, de dos acontecimientos representativos de la modalidad de intervención sobre la venta callejera del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tras el cambio de gobierno nacional en diciembre de

2015. Si bien estos dos hechos no son los únicos, ilustran de manera elocuente el escenario político en que se publica este libro.

Nos detenemos aquí para dar cuenta, en primer lugar, del operativo realizado en la madrugada del 10 de enero del año 2017 en la zona de “Once”, zona que es objeto de una de las investigaciones de este libro. Allí se llevó a cabo un operativo de desalojo que consistió en la incautación de la mercadería, el desarme y la destrucción de los precarios soportes para la venta callejera ubicados en las inmediaciones de la estación de ferrocarril. El desalojo fue ordenado por la Fiscalía General de la Ciudad a cargo de Luis Cevasco y realizado por agentes de la nueva Policía de la Ciudad¹ e inspectores del Ministerio de Ambiente y Espacio Público (GCBA). Como respuesta frente al desalojo y al impedimento para ejercer la venta callejera en la zona, ese mismo día los vendedores protestaron cortando la Av. Pueyrredón. La protesta fue violentamente reprimida por agentes de la Guardia de Infantería de la Policía Federal y agentes de la Policía de la Ciudad.² Durante ese día y el siguiente, los vendedores continuaron manifestándose en la

1 El 17 de noviembre de 2016 se sancionó la Ley de Seguridad integral 5688/16, que entró en vigencia el 2 de enero de 2017. Esta ley establece el traspaso de los agentes de la Policía Federal destacados en la ciudad a la órbita del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, creando de ese modo la Policía de la Ciudad. Ello conlleva la fusión de diecinueve mil efectivos de la Policía Federal y seis mil de la Policía Metropolitana. Este traspaso generó disconformidad en algunos sectores de la policía a la vez que trajo importantes reestructuraciones al interior de las comisarías puesto que implicó el cambio de los jefes de todas las comisarías porteñas. El operativo de “Once”, realizado a pocos días del inicio del ejercicio de la Policía de la Ciudad, es una de las primeras acciones que encabeza esta nueva agencia policial

2 Infonews, 10 de enero de 2017, “Así fue la violenta represión a los manteros en Once”. En línea: <<http://www.infonews.com/nota/305093/asi-fue-la-violenta-represion-a-los-manteros>> (Consulta: 10-01-2017)

Audiovisual Télam, 10 de enero de 2017, “El desalojo de manteros en Once deriva en una protesta con disturbios, heridos y detenidos”. Disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=XWksqQovMb4>> (Consulta: 10-01-2017)

calle, mientras se realizaban distintas reuniones entre sus “representantes” (muchos de ellos surgidos en el marco de la protesta ante la necesidad de contar con un “vocero” que transmitiera una decisión o voz colectiva aunque careciera de representación formal) y funcionarios del Gobierno de la Ciudad con el propósito de negociar el levantamiento de la protesta.

Las dos jornadas de protesta concluyeron con un acuerdo en el que se estableció que los vendedores despejarían la calle. A cambio, los funcionarios los incorporarían a un censo o listado que los habilitaría a realizar un curso de capacitación en ventas³ ofrecido por la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) durante dos meses. Quienes realizaran el curso recibirían una asignación monetaria de once mil setecientos pesos mensuales y, una vez concluido, se les asignaría un puesto fijo en un espacio cerrado habilitado para la venta por el Gobierno de la Ciudad.

Dos meses más tarde, mientras escribimos estas palabras, la CAME⁴ informa que más de novecientas personas habrían comenzado la capacitación. Sin embargo, muchas personas que se registraron en el censo aún no fueron convocadas, lo que genera gran incertidumbre entre los vendedores que ya no logran resolver su subsistencia pues han quedado sin su fuente de trabajo. Asimismo, quienes accedieron al curso también expresan

Audiovisual Télam, 10 de enero de 2017, “Detenidos y heridos en operativo policial de desalojo de manteros en el Barrio de Once”. En línea: <<https://www.youtube.com/watch?v=wS4JtfyPbz>> (Consulta: 10-01-2017)

3 Para ello, los vendedores debían contar con DNI, presentar certificado de antecedentes penales e inscribirse en el monotributo social.

4 *Clarín*, 11 de marzo de 2017. “Los primeros egresados del curso oficial, listo para pasar de la calle al mercado formal”. En línea: <https://www.clarin.com/ciudades/primeros-manteros-curso-oficial-egresan-entrar-mercado-formal_0_HyHaPLesl.html> (Consulta: 11-03-2017).

preocupación acerca de su futuro, ya que no saben qué ocurrirá con ellos al finalizar la capacitación. Otros vendedores dudan acerca de los términos de la negociación y de sus resultados, a la vez que se preguntan si todas las personas que están realizando el curso son efectivamente vendedores desalojados de “Once” o de otros espacios e, incluso, si son vendedores.⁵

Si bien las protestas masivas finalizaron y los medios de comunicación presentan el conflicto como resuelto, los vendedores de la zona continuaron realizando acciones, entre ellas, la instalación de una carpa en señal de protesta en la Plaza Miserere. Asimismo, algunos vendedores intentan subsistir modificando sus estrategias de venta, ofreciendo la mercadería en sus manos y de manera ambulante. Actualmente, los inspectores de Espacio Público realizan operativos cotidianos en estas calles, caracterizados por altos niveles de violencia e irregularidades en los procedimientos.

El segundo hecho que interesa destacar no resulta particularmente excepcional. No obstante, exhibió una significativa dosis de violencia que sin duda contribuyó a su rápida difusión. El 2 de marzo de 2017, frente a la Estación Ferroviaria de Constitución, un vendedor senegalés fue abordado por media docena de agentes de la Policía de la Ciudad con el propósito de incautarle la mercadería que tenía para la venta, es decir, sacarle las sábanas que lleva en su carro. No era la primera vez que le sucedía: distintas agencias policiales ya le habían quitado la mercadería en cinco ocasiones anteriores. En ninguna de esas ocasiones le habían entregado el acta que le permitiría recuperar lo

5 No extraña la incertidumbre y desconfianza de los vendedores frente a los dichos y promesas de los funcionarios del Gobierno de la Ciudad; los vendedores desalojados anteriormente de zonas de Caballito y Flores no recibieron respuestas efectivas que hayan solucionado su situación.

incautado. Quizás por eso su desesperación, y quizás también por la cantidad de dinero invertido en esas sábanas, compradas el mismo día en el que intentaban sacárselas. Tras su negativa a que le quitasen la mercadería, un agente policial lo tomó del cuello al tiempo que lo retuvo contra el piso, apretándolo de manera desmedida hasta que el joven comenzó a asfixiarse y se desvaneció. También recibió golpes en la zona del abdomen. Para ese entonces, a los agentes policiales iniciales se habían sumado otros cuarenta oficiales, que arribaron al lugar en patrulleros y motos, acompañados de inspectores de Espacio Público.

Esposado, el joven senegalés fue llevado en un patrullero al Hospital Argerich. Luego fue trasladado a la Comisaría 30, donde estuvo detenido más de veinticuatro horas. Salió de la comisaría imputado por una causa penal: “atentado y resistencia a la autoridad”.⁶

Varios vendedores que se encontraban en el lugar⁷ fotografiaron el momento en el que el policía mantenía en el piso al joven senegalés y filmaron videos sobre el operativo policial. La estrategia ante el abuso y la violencia

6 Esta imputación puede dar lugar a su expulsión del país. El 30 de enero de 2017, el Poder Ejecutivo sancionó un Decreto de Necesidad y Urgencia (Nº 70/2017) que modificó profundamente la Ley de Migraciones y amplió las causales de expulsión a cualquier delito (y no a aquellos con penas mayores de tres años). Por otra parte, el Decreto también estableció que no es necesaria la condena firme para dar inicio al trámite de expulsión, sino que alcanza con la condena en primera instancia e, incluso, con el procesamiento. Seguramente este cambio en la normativa migratoria redefinirá la relación, las tensiones y las negociaciones entre vendedores y policías.

7 El registro de fotos y videos fue realizado por vendedores que, desde el mes de agosto de 2016, montan una carpa de protesta frente al centro comercial “Paseo la Estación” (ubicado al costado de la Estación Constitución). Quienes llevan a cabo esta acción son ex vendedores del predio que fueron expulsados del mismo y reclaman la investigación judicial de la administradora del mencionado paseo, a quien acusan, entre otras cuestiones, de haberlos estafado al haberles cobrado alquileres “en negro” y por montos elevadísimos (los cuales estaban pagos al momento de su expulsión) y de haberles robado la mercadería que tenían en sus puestos.

policial consistió en la visibilización del caso reproduciéndolo en las redes sociales e informando lo sucedido a distintas organizaciones con las que tienen contacto. El IARPIDI, el CELS y CAREF fueron algunas de las organizaciones que difundieron lo ocurrido. Asimismo, la Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires tomó registro del caso para posibles acciones contra el abuso policial y lo derivó a la Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN).

Breve información curricular de autoras y autores

María Victoria Pita

Doctora en Antropología de la Universidad de Buenos Aires, Magíster en Administración Pública (FCE-UBA) y Licenciada en Ciencias Antropológicas (FFyL-UBA). Profesora adjunta regular (FFyL-UBA), docente en la Maestría en Antropología Social de la misma Facultad y en el Doctorado en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa). Investigadora independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), integra la coordinación del Equipo de Antropología Política y Jurídica con sede en la Sección Antropología Social del Instituto de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires <www.antropojuridica.com.ar>. También forma parte del Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (INCT-InEAC, UFF, Niterói-Rio de Janeiro, Brasil <<http://www.uff.br/ineac/>>. Dirige proyectos de investigación financiados por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (SECyT-UBA), por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (PIP-Conicet) y por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (PICT-Agencia), e integra en carácter de investigadora otros proyectos financiados por esas instituciones. También ha integrado convenios y programas de investigación en el marco de la cooperación entre Argentina y Brasil (MINCYT-CAPES y SPU-CAPES) y entre Argentina y México (Universidad de Buenos Aires y Universidad

Autónoma de Puebla: Red Internacional Derechos Humanos y Democracia en el Neoliberalismo México-Argentina). Ha recibido becas de investigación de la Universidad de Buenos Aires en grado y posgrado, y de la Universidad de Buenos Aires, del MINCyT y de la SPU para misiones doctorales y posdoctorales en el exterior (Portugal, Universidade de Coimbra y Brasil, Universidade Federal Fluminense). Se desempeñó como investigadora en programas del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), organización no gubernamental de la que actualmente es socia activa y en la que colabora vía proyectos de investigación. Sus temas de investigación siempre se han desarrollado en el campo de la antropología política y jurídica, indagando especialmente sobre el desempeño de las diferentes burocracias del sistema penal (fundamentalmente tribunales y fuerzas de seguridad) y su compleja relación con los derechos humanos. Ha publicado el libro *Formas de morir y formas de vivir: el activismo contra la violencia policial* y coeditado los libros *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*, y *Antropología Social y Política: papeles de trabajo*. Ha publicado sobre temas de su especialidad en libros y revistas científicas nacionales y extranjeros, y ha participado en una importante cantidad de congresos, jornadas y reuniones científicas, en varios de los cuales ha coordinado grupos de trabajo e intervenido en calidad de panelista y/o comentarista. Algunas de sus fotografías de trabajo de campo fueron seleccionadas para la muestra "Fieldwork images" organizada por Education and Communications Officer Royal Anthropological Institute (Londres, Reino Unido, 2013 <<http://www.flickr.com/photos/raieducation/sets/72157633303455922/>> y otras recibieron una mención especial del Jurado en el Concurso de fotografía "Lugares y Prácticas en el trabajo de campo antropológico" organizado por el Colegio de Graduados en Antropología de la República Argentina (2012) Contacto: mariapita@gmail.com; mpita@conicet.gov.ar

María Inés Pacecca

Licenciada en Cs. Antropológicas, Docente del Departamento de Ciencias Antropológicas (FFyL-UBA) e Investigadora del Instituto de Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires. Desde una perspectiva de derechos, ha investigado las tensiones entre políticas migratorias, ciudadanía y discriminaciones étnicas y nacionales. Ha realizado y coordinado investigaciones sobre migración de mujeres, migración y trabajo doméstico, migración peruana, migración de

nacionales de la ex URSS, migración dominicana, refugiados, trata de personas, migración laboral de adolescentes bolivianos, derechos políticos de los residentes extranjeros en Argentina, y sobre ciertos efectos de la prisión preventiva. Estas investigaciones han contado con el apoyo de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (programaciones UBACyT 2008 a 2017), de la Organización Internacional para las Migraciones, de Unicef, de la Fundación Ford y de la Fundación Open Society entre otros. Se ha desempeñado como consultora en temas vinculados a migraciones, trata de personas y refugiados para diversos organismos internacionales (Acnur, OIM, OIT, Cepal y Unicef). Ha publicado cuatro libros (tres como autora y coeditora, uno como autora) y más de treinta artículos en libros y revistas nacionales y extranjeras. Entre sus últimas publicaciones, se destacan los informes *La migración dominicana en Argentina. Trayectorias en el nuevo siglo (2000-2015)*. En <<http://argentina.iom.int/co/la-migraci%C3%B3n-dominicana-en-argentina-trayectorias-en-el-nuevo-siglo-2000-2015>>, *33 historias. La explotación sexual y laboral de la niñez y la adolescencia en Argentina*. En <https://www.unicef.org/argentina/spanish/proteccion_33historias.pdf>) y el libro *Trabajo adolescente y migración desde Bolivia a la Argentina. Entre la adultez y la explotación* (accesible en la Biblioteca Virtual de Clacso). Entre 2009 y 2013 coordinó el Área de Investigación de la Asociación por los Derechos Civiles. En 2010 comenzó a involucrarse en distintas actividades destinadas a la formación de docentes de escuela primaria y secundaria en temáticas migratorias. Fue una de las coordinadoras y autora de *[Re]pensar la inmigración en Argentina. Valija de materiales didácticos para trabajar en y desde la escuela* (disponible en <<http://valijainmigracion.educ.ar/>>), fue Coordinadora Pedagógica del seminario virtual "Inmigración, diversidad y derechos humanos en la escuela. Una introducción a la temática", del que entre 2014 y 2015 participaron aproximadamente tres mil docentes de todo el país en el marco del *Programa Nacional de Formación Permanente "Nuestra Escuela"*. Actualmente, es responsable de contenidos el módulo "La inmigración en la Argentina contemporánea. Sujetos y trayectorias en mirada antropológica", del Postítulo *Enseñanza de las Ciencias Sociales en la escuela primaria*, Ministerio de Educación de la Nación. Desde 1997 y hasta la fecha colabora con la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (Caref) en temáticas de investigación, sensibilización y capacitación. Contacto: mpacecca@gmail.com; mpacecca@caref.org.ar

Joaquín Santiago Gómez

Profesor en Antropología de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Forma parte del Equipo de Antropología Política y Jurídica (EAPJ) desde el año 2004, integrando distintos proyectos de investigación del EAPJ. Es auxiliar docente del Departamento de Ciencias Antropológicas de la FFYL-UBA desde 2005 y se desempeña como investigador en formación en el Instituto de Ciencias Antropológicas FFYL-UBA. Desde el año 2015 es docente en el Seminario de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) y se desempeña como investigador en proyectos del Centro de Justicia y Derechos Humanos (CJDH-UNLa). En esta misma casa de estudios cursa el Doctorado en Derechos Humanos (UNLa) donde desarrolla un estudio de corte etnográfico sobre las formas de resolución de conflictos, la violencia estatal y el poder de policía en los barrios populares de una ciudad del conurbano bonaerense, se centra su atención en las formas de criminalización y en las demandas de justicia. Ha publicado artículos en revistas científicas nacionales e internacionales y capítulos en libros académicos. Ha presentado periódicamente trabajos en diversos encuentros y eventos científicos de su especialidad.

Mariano Skliar

Profesor de Enseñanza Media y Superior en Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Fue adscripto en la asignatura Antropología Sistemática I a cargo de Sofía Tiscornia, en la Carrera de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Participa en proyectos de investigación en el marco del Equipo de Antropología Política y Jurídica. Se desempeña como docente en escuelas medias y programas sociales de la Ciudad de Buenos Aires. Ha presentado trabajos en distintas jornadas, congresos y encuentros; escribió artículos en publicaciones políticas y educativas. Su investigación se centra en las tramas y modos de sociabilidad de los y las jóvenes de sectores populares, la violencia institucional que el Estado despliega hacia los grupos populares y las formas de resistencia existentes y emergentes.

Sofía Belcic

Profesora en Ciencias Antropológicas, egresada de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Desde el año 2014 participa en proyectos de investigación científica del Programa de Antropología Jurídica (ICA, FFyL-UBA). Es becaria doctoral CONICET

con sede de trabajo en la Sección de Antropología Social del Instituto de Ciencias Antropológicas (FFyL-UBA). Su investigación indaga en las prácticas de control estatal ejercidas sobre grupos de vendedores callejeros (nativos y extranjeros), así como en los efectos y en las variadas acciones de respuesta que los grupos despliegan ante las intervenciones estatales.

Brenda Canelo

Doctora en Antropología Social de la Universidad de Buenos Aires (UBA), y Licenciada y Profesora en Ciencias Antropológicas (FFyL, UBA). Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Conicet), desde 1998 ha formado parte de distintos proyectos de investigación financiados por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (SECyT-UBA), en calidad de estudiante, becaria, tesista e investigadora formada. En la actualidad integra el Proyecto UBACyT PIUBAMAS: "Los derechos políticos de los residentes extranjeros en las normas y en las prácticas. Argentina: situaciones y debates en los siglos XX y XXI" (SECyT – UBA). Obtuvo becas por concurso en las categorías junior (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – Clacso), posgrado y posdoctoral (Conicet). Es docente en la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, y en la carrera de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Sus temas de investigación se centran en las conexiones entre Estado moderno y migración internacional en lo concerniente al acceso a derechos, las políticas públicas y las dinámicas urbanas. Ha publicado artículos en libros y revistas nacionales y extranjeras, y participado en congresos, jornadas y reuniones científicas. En el marco de las líneas de trabajo reseñadas, ha efectuado consultorías para organismos nacionales (Centro de Estudios Legales y Sociales, Asociación por los Derechos Civiles, Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes) e internacionales (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Organización Internacional del Trabajo, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur).

Franco Ciancaglini

Es Periodista de Cooperativa La Vaca y se desempeña como Editor y Redactor de la agencia de noticias <<http://www.lavaca.org>> y la revista *MU*. Estudiante avanzado

de la Licenciatura en Letras de la Universidad de Buenos Aires y docente de Lengua, Literatura y periodismo en el Instituto River Plate. Desde hace varios años investiga y documenta el trabajo y las acciones colectivas de vendedores callejeros en la Ciudad de Buenos Aires, así como la aplicación del Código Contravencional en la Ciudad de Buenos Aires. Sobre estos temas ha publicado diversas notas periodísticas disponibles en: <<http://www.lavaca.org>>, y tiene en proceso un documental audiovisual.

Marcela Perelman

Doctora en Ciencias Sociales y Licenciada en Ciencia Política, de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Desde 2002 integra el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), donde actualmente dirige el Área de Investigación. Ha participado de diversos proyectos de diseño y evaluación de políticas públicas con efectos en el ejercicio de derechos humanos, así como de reflexión sobre el movimiento de derechos humanos. Desde el mismo año es docente de la cátedra de Sociología Urbana de la carrera de Sociología de la UBA. Desde 2007 forma parte del Equipo de Antropología Política y Jurídica y desde 2015 dicta clases en el marco del Centro de Justicia y Derechos Humanos, de la Universidad Nacional de Lanús. Ha publicado capítulos en libros sobre temáticas tales como violencia institucional, represión, protesta social y ponencias en diversos congresos, artículos en revistas especializadas de la región, e informes sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina. Su tesis, que contó con el apoyo del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), lleva el título “Desplazamientos de los umbrales de los usos de violencia policial. Configuraciones en torno a la violencia en relación con la protesta social en la Argentina, 2002-2005”, aborda un proceso de problematización del uso de la fuerza policial en el contexto de protestas sociales y analiza transformaciones en un ámbito particular de ejercicio de la violencia institucional.

¿Cuáles son las formas que asume la gestión policial en la ciudad? ¿Qué violencias se despliegan en ella? ¿Qué sentidos y valores de le asocian? ¿Qué legitimidad portan? Las etnografías de este libro se detienen en la descripción de las modalidades de control policial sobre distintos grupos sociales: manteros, artesanos, músicos, feriantes, prostitutas que se ganan la vida en la calle. Estas, pueden ser leídas como formas locales de administración de poblaciones, técnicas de gobierno de unos espacios sociales *qua* territorios que exhiben una violencia policial que es dispositivo del orden y de la seguridad urbana tal como las policías —recostadas en su propia ideología— la entienden. Su descripción y análisis, entonces, buscan demostrar no sólo la existencia de *una distribución diferencial de la legalidad y la violencia*, sino también contribuir al estudio de una de las caras del poder de las policías, la del poder administrativo coactivo y su violencia física y moral.



FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras

ISBN 978-987-4019-58-5



9 789874 019585