

## **Artículos Sección General**

---



# Policía y Peronismo en Santa Fe. Actores y debates en torno a la Ley N° 4.685 (1954)

*Laura Bianciotto*

CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS (CONICET)

INVESTIGACIONES SOCIO-HISTÓRICAS REGIONALES  
(ISHIR, CONICET - Universidad Nacional de Rosario)

ROSARIO, ARGENTINA

laurabianciotto@gmail.com

## *Resumen:*

El presente trabajo forma parte de una investigación socio-antropológica en torno a las fuerzas policiales en Santa Fe. En concreto, se propone dar cuenta de los actores y debates que confluyeron en la sanción de la Ley N° 4.685, primer Estatuto policial de carácter legislativo, sancionado en 1954 dentro del “peronismo clásico”. En esta convergencia entre policía y peronismo, planteamos que el proyecto abona a los lineamientos trazados por los gobiernos peronistas, a nivel provincial y nacional dentro del Segundo Plan Quinquenal. Metodológicamente nos valemos de un corpus documental para dar cuenta de una serie de nociones tales como trabajo, estabilidad, carrera policial y servicio público.

*Palabras clave:* Policía; Peronismo; Trabajo; Estatuto.

## *Abstract:*

The present paper is part of a socio-anthropological research into police forces in Santa Fe. Its main purpose is to present, the actors and the debate which come together in the passing of law N° 4.685, as first legislative police statute, passed in 1954; during the “classic peronism”. In this convergence between police and peronism, we suggest that the law project pays for interests set by Peronist governments, both locally and nationally, especially in the Second Five-year Plan. Methodologically we make use of a documentary corpus, to give an account of the assessments on police tasks, particularly the notions of work, stability, police career and public service.

*Keywords:* Police; Peronism; Work; Statute.

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se ubica —en líneas generales— dentro de una investigación socio-antropológica cuyo foco ha sido el análisis del proceso de profesionalización policial en Santa Fe a partir de las prácticas y dinámicas de diferentes dependencias policiales de la ciudad de Rosario (Bianciotto, 2012). Dentro de ese marco general de indagación, nos ocupamos aquí de dar cuenta del debate, los actores y argumentos que confluieron en la sanción de la Ley N° 4.685, primer Estatuto y Escalafón policial de carácter legislativo en Santa Fe, sancionado en 1954.<sup>1</sup> Sin desconocer las limitaciones o riesgos que los análisis normativos poseen en el abordaje de prácticas sociales e institucionales,<sup>2</sup> consideramos que retomar y profundizar la esfera legislativa nos posibilita recuperar un recorrido de mayor alcance para los procesos que venimos examinando en el período actual, así como echar luz sobre dimensiones o aspectos, aún no contemplados o escasamente abordados (y que se muestran como posibles y válidas líneas de trabajo a profundizar).

Bajo esta impronta, lo que inicialmente fue guiando los interrogantes e intereses estuvo referido específicamente a la profesión policial y su caracterización, debido a la importancia de lo que se dio en llamar, desde los años '90, *democratización de las fuerzas de seguridad*,<sup>3</sup> que hacía hincapié en nociones tales como profesionalización y/o desmilitarización como vía regia para la superación de problemas vinculados a las policías (violencia, discrecionalidad y autogobierno, abuso de las jerarquías y verticalidad, entre otros). Así la *democratización* se conformó en el principio dominante, y hasta hegemónico, que organizó el juicio en torno a las fuerzas de seguridad (Frederic, 2008).

No obstante, la búsqueda de referencias históricas sobre la institución y su normativa permitió poner en tensión y ampliar estas primeras nociones, al conseguir relevar distintas acciones, argumentos, declaraciones y valoraciones que fueron marcando otras líneas de análisis. Así entonces, accedimos a un corpus de material (diario de sesiones legislativas, información periodística, leyes y normativas)<sup>4</sup> que posibilitó reconfigurar una vía de indagación que en los supuestos iniciales había sido definida como reciente o incipiente: particularmente la caracterización del agente de policía como trabajador y agente del Estado; los problemas/conflictos que dicha tarea conlleva, como los sentidos y apreciaciones ligados al oficio policial. El punto de anclaje de estas reflexiones y revisiones se encuentra en la recuperación y análisis de la actividad parlamentaria que confluó en la elaboración y sanción de una legislación orientada hacia la delimitación de sus labores y que otorgue derechos laborales y profesionales; tal como fue la Ley N° 4.685. De modo que, este trabajo es un intento de recuperar el anclaje histórico de estas nociones que inicialmente se habían pensado como “actuales”.

Como dijimos la ley data de 1954, por lo que su discusión y tratamiento se articula con las acciones de gobierno llevadas a cabo por el peronismo, tanto en sus lineamientos nacionales como las gestiones de los gobiernos provinciales. En este sentido, es menester detenernos en una caracterización de esta dinámica, para comprender más acabadamente la impronta “peronizante” que esta legislación expresa. Siguiendo a Bacolla (2003) consideramos a modo de hipótesis que esta ley –su tratamiento, los argumentos, los términos del debate, etc.– se inscribe en el vasto proceso de transformación que el peronismo impulsa a nivel social e institucional, y que involucra centralmente una gran expansión del aparato estatal y una creciente centralización en todas las instancias de gobierno. Es por ello que se hablará de un profundo proceso de reestructuración del Estado, que tendrá su impacto en el aparato estatal provincial y en sus procesos de construcción institucional.

El trabajo consta de cuatro apartados. En una primera parte presentamos y dialogamos con los estudios de la historia de la policía y la historia política respectivamente, lo que nos posibilita situar nuestro aporte y análisis. En la segunda parte nos abocamos a establecer algunas referencias sobre el lugar que ocupa la policía en la trama socio política de Santa Fe a fin de contar con otros elementos de análisis de la actividad parlamentaria que dio lugar a este primer estatuto. En tercer lugar analizaremos la ley, los actores involucrados y los términos del debate que ella generó oportunamente. Finalmente, presentamos una serie de reflexiones finales y una recapitulación general.

## HISTORIA DE LA POLICÍA E HISTORIA POLÍTICA: APORTES Y ENTRECRUZAMIENTOS

En el marco de nuestra investigación sobre práctica profesional en la policía de Santa Fe, nos volcamos hacia una triangulación de datos que nos permitiera acceder a la complejidad de percepciones, valores y acciones. En ese orden, las observaciones y entrevistas –propias de la investigación socioantropológica– se conjugaron con el análisis de fuentes documentales y la crónica periodística. Todo ello, cobraba aún mayor relevancia dado que durante el proceso de investigación (2006-2012), se llevaron adelante en la provincia una serie de reformas de la legislación policial: tales como la Ley 12.521 de personal policial y la 12.331 sobre los alcances de la formación y titulación; y que generaron una serie de reacomodamientos y resistencias al interior de la institución. Sobre esta base, desplegamos una línea de indagación “hacia el pasado” y nos volcamos a la tarea de relevamiento de diferentes fuentes históricas y de otras investigaciones a fin de poder lograr una revisión y sistematización historiográfica de la Policía de Santa Fe.

En base a esta tarea, podemos decir que a nivel local, son escasas las investigaciones al respecto, dado que los trabajos relevados analizan la institución

en el período dictatorial iniciado en la década del '70<sup>5</sup> (Del Frade, 2000; Águila, 2008, en prensa) y con mayor profusión desde la década del '90 hasta el presente (Bianciotto, 2012, 2014, 2015, 2017; Barrera, 2013a, 2013b, 2015, 2017; Cozzi, 2012; Font, 1999; Sozzo, 2005; González et al., 2010). Es por ello que las referencias responden a pesquisas de otras policías y fuerzas de seguridad, como las analizadas por Kalmanowiecki (1996, 1998), Barreneche (2007, 2017), Gayol (1996), Bohoslavsky (2010), Galeano (2011), Caimari (2005, 2012), Barry (2010) y son retomadas aquí a fin de orientar nuestras preguntas y análisis.

Ciertamente, algunas de estas investigaciones se han situado “puertas adentro” de las instituciones policiales para conocer y analizar perfiles, funciones y tareas atribuidas, así como rutinas, problemáticas y valoraciones presentes; abonando a una “historia social de las policías” (Bohoslavsky, 2010: 229). En esta línea, trabajos como los de Gayol (1996), Bohoslavsky (2010), Barry (2010) y Galeano (2011) nos orientan, dentro de un amplio período —entre mediados del siglo XIX y mediados del siglo XX—, en el proceso de conformación y consolidación de los cuerpos policiales. Se destaca particularmente la dificultad en poder sostener un plantel estable de agentes, cabos y sargentos, debido a la poca remuneración y las demoras en las partidas para solventar estos pagos; la escasa o nula preparación de los postulantes;<sup>6</sup> así como irregularidades y abusos del personal policial que despertaba la queja y rechazo de la población en general hacia la intervención policial.<sup>7</sup> En este marco de numerosas irregularidades, Gayol (1996: 131) considera que es factible pensar a la labor policial “dentro de un universo laboral común integrado por el trabajo de peón, jornalero, pequeño comerciante o desocupado”; es decir que su ingreso o salida respondían a estrategias dentro del mercado de trabajo de la época. Así entonces, las indagaciones históricas nos permiten identificar y conceptualizar la tarea policial en términos de trabajo y a sus agentes como trabajadores (Emsley, 2000; Bohoslavsky, 2010), abriendo de este modo una vía de análisis que desde las historias institucionales y las investigaciones socio-antropológicas no ha sido aun profusamente desarrollada; debido a la predominancia de análisis dentro de nociones tales como *vocación*, *servicio*, *estado policial*, etc., y que ha obturado este tipo de reflexiones.

En otro orden, las investigaciones relevadas se ocupan de las relaciones “hacia fuera” y marcan la estrecha vinculación entre policía y regímenes políticos, tanto en los regímenes democráticos como en los procesos dictatoriales (Sozzo, 1999, 2005; Kaminsky, 2005; Tiscornia, 2004). Para el siglo XX, el pionero análisis de Kalmanowiecki (1996) señala que las formas y las prácticas adquiridas por la policía han sido contingentes y permitieron acompañar los cambios en los regímenes políticos y a la vez lograr generar un poder institucional autónomo. Así, los sucesivos gobiernos se han valido de la institución policial para lograr muchos de sus objetivos, entre ellos el de marcar, un “es-

tilo” de gobierno. Para el caso argentino, la autora señala que “cada régimen mueve al aparato policial en la dirección de su propia orientación y base organizacional, pero hereda y usa los medios establecidos por sus predecesores” (Kalmanowiecki, 1996: 2). Si bien para el período que nos compete esta dinámica persiste, se producen grandes transformaciones en diversos órdenes –simbólicos, institucionales/organizacionales, de formación, de recursos, etc.– que dejarán su huella hasta el presente. Así entonces, “durante el régimen peronista la policía se “peroniza” y más activamente se convierte en un actor instrumental de apoyo al proyecto peronista de conciliar el capital y el trabajo” (Kalmanowiecki, 1998: 8).<sup>8</sup> En esta lógica, cobra sentido el abordaje de procesos de reforma policial, como el que se lleva adelante en la gobernación de Domingo Mercante en Buenos Aires y que tuvo como objetivo central cortar los estrechos lazos entre las autoridades policiales y los funcionarios políticos locales (en su mayoría de extracción no peronista) (Barreneche, 2006). Para ello se ponen en juego una serie de disposiciones institucionales, como son la creación de jefaturas regionales y el nombramiento de sus respectivos jefes regionales que pretendían controlar la autonomía de los comisarios en sus zonas de injerencia.

Dentro de este período se destacan algunas acciones políticas hacia el sector, como el avance en la llamada profesionalización de fuerzas policiales a partir del reforzamiento del sistema de escalafones y el afianzamiento de la autoridad jerárquica, muy en consonancia con la esfera militar y otras fuerzas de seguridad (Gendarmería Nacional, Prefectura Naval). Ciertamente es en esos años donde se constituye el Consejo Federal de Seguridad, que entre otras funciones, se ocupará de reorganizar a las fuerzas policiales de los territorios nacionales (Barreneche y Galeano, 2008).

En estrecha sintonía con estos análisis, se encuentran los aportes de Caimari (2005), quien interesada por la historia del castigo y el tratamiento del delincuente entre fines del siglo XIX y principios del XX destaca la fuerte impronta que el peronismo ha dejado dentro del sistema penitenciario, fundamentalmente en el giro hacia una política centrada en el derecho de los penados,<sup>9</sup> como también en medidas que tendieron al bienestar y jerarquización del personal carcelario, entendiendo que “el rescate histórico del preso era imposible sin la mejora paralela de quienes administraban cotidianamente su pena en las prisiones” (Caimari, 2005: 250). Ello asimismo se desarrolló en consonancia con el proceso que se estaba llevando adelante para la Policía: creación de escuelas de formación, el establecimiento de un escalafón que proporcionó estabilidad laboral y marco de regulación de las actuaciones, como la concesión de los mismos derechos que habían conquistado otros ámbitos de la clase trabajadora (aumentos salariales, vacaciones pagas, etc.). Para Caimari (2005: 265-266) ambas fuerzas de seguridad fueron “objeto de una fuerte peronización”.

Sin lugar a dudas, este recorrido nos posibilita situar cuáles son los “debates sociales” (Tiscornia, 2004) del período en torno a las fuerzas del orden: preocupación por la estabilidad laboral; los bajos sueldos; la precariedad en las condiciones de vida y de ejercicio de la acción; la falta capacitación y la consecuente necesidad de formación.

Estas cuestiones nos exigen una lectura en clave política para comprender cómo estas “demandas” del ámbito policial son recuperadas y encauzadas dentro de una dinámica socio-política mayor.

Precisamente, en el campo de la historia política<sup>10</sup> se han desarrollado algunos planteos y análisis que nos permiten situar y contextualizar esta ley, como su tratamiento y debate, en un nivel de mayor alcance. Particularmente los trabajos de Prol (2012), Bacolla (2002, 2003) y Macor y Bacolla (2009), profundizan en torno a las características, tradiciones y dinámicas asumidas por el peronismo en Santa Fe entre 1943-1955. Son producciones que han esclarecido nuestro proceso de análisis, llevándonos a observar cómo determinados aspectos de la política más general y programática se expresan en esta ley y su tratamiento. Entre las preocupaciones centrales de estos trabajos se encuentra la necesidad de poder pensar cuáles han sido los alcances de la relación entre el poder ejecutivo nacional, muchas veces visto y definido como omnipresente y ejerciendo un control absoluto, y las administraciones provinciales; las profundas reestructuraciones del Estado, expresadas en la creación de cargos y dependencias, (re)asignaciones presupuestarias:<sup>11</sup> como la relación entre la dinámica partidaria (fricciones y luchas internas, lineamientos divergentes, construcción de liderazgos) y las gestiones de gobierno.

En este sentido, estos trabajos marcan algunas particularidades para el período 1952-1955 y que se vinculan con la crisis económica de principios de la década del '50 y que implicó un viraje en la orientación económica hacia formas “más ortodoxas”. Es en esta etapa donde se pone en marcha el Segundo Plan Quinquenal (1953-1957), que contempla entre sus lineamientos centrales el aumento de la productividad, fundamentalmente la industria pesada<sup>12</sup> y sectores básicos a través del incremento de inversiones extranjeras, el fortalecimiento del mercado interno y la política monetaria e impositiva; la “acción social” en sentido amplio (mejoramiento de la salud, la educación y la cultura, el apoyo a la investigación, el turismo, etc.); como también el fortalecimiento de los “servicios y trabajos públicos” a partir de obras de infraestructura, red camineras, puertos, servicios sanitarios, entre otros (Cos Cardoso, 1954). Asimismo, dichas producciones destacan el avance del gobierno nacional en el plano de los estados provinciales y el fortalecimiento de los vínculos entre el Ejecutivo Nacional y el Partido Peronista. Tal como demuestra Prol (2012) en esos años se llevaron adelante una serie de disposiciones insertas en la Constitución Nacional, que pretendían delinear el perfil del gobernador como “agente natural del gobierno federal” y agrega:



Los gobernadores debían reproducir en sus respectivas jurisdicciones los lineamientos económicos y políticos impuestos en las conferencias anuales de gobernadores de las provincias y territorios nacionales, y en las reuniones mensuales, que se realizaron desde septiembre de 1952 hasta marzo de 1955 (Prol, 2012: 192).

De aquí se desprende la exigencia de adherir a los objetivos fundamentales del mencionado Plan Quinquenal a partir de elaborar la planificación provincial en consonancia con éste. En Santa Fe, será la gobernación de Luis Cárcamo (1952-1955) la que deba afrontar estas exigencias y lineamientos en el marco de una aguda crisis financiera, que le planteaba fundamentalmente la contención del gasto público y los índices de inflación.

En la órbita política-institucional, estas producciones destacan a su vez, el mantenimiento de una dinámica de crecimiento del empleo estatal, tanto en sectores especializados, pero fundamentalmente en las escalas iniciales de la administración pública, como por ejemplo el reforzamiento del cuerpo policial, despertando críticas vinculadas al mantenimiento de prácticas clientelares y el fomento a la burocratización del Estado (Bacolla, 2002).

Así entonces en el repaso de estas líneas de investigación y análisis, nuestro trabajo se nos presenta como un punto de cruce entre ambos abordajes y también como un aspecto poco explorado en el campo de la investigación socio-histórica de las policías argentinas y nos marca el desafío de atender a estas dos dimensiones.

De modo que, en esta segunda parte, nos interesa, de manera general, identificar cuál es el lugar que se le reconoce a la policía y a sus agentes dentro de la trama político-institucional de la época a fin de contar con otros elementos de análisis de la actividad parlamentaria que dio lugar a este primer estatuto.

## LUGAR DE LA POLICÍA EN LA TRAMA SOCIO-POLÍTICA DE SANTA FE

Dentro del peronismo provincial y en un período previo –1946-1949– la policía ya aparece inserta dentro de una impronta centralizadora de todas las instancias de gobierno; motorizada sobre todo por las presiones del gobierno nacional y las disputas al interior del peronismo por la construcción del liderazgo. En este caso se promueve en 1948 una solapada reforma policial, dentro del debate del presupuesto general, que pretende imitar la estructura policial de Buenos Aires en los años 1938-1940. Así se proponía una sola jefatura, con sede en la ciudad capital; la eliminación de la emplazada en Rosario y el otorgamiento de facultades extraordinarias al poder ejecutivo provincial para intervenir en la organización y funcionamiento de la policía (Bacolla, 2003).<sup>13</sup>

Los impulsores y defensores del proyecto de reforma “argumentaban que éste era fundamental para dar una ordenación técnica y moderna al cuerpo, a la vez que lo consideraban un arma eficaz contra el caciquismo político en los departamentos” (Bacolla, 2003: 139). Quienes se oponían, señalaban a su vez, el lugar de la policía como elemento clave en la dinámica electoral, en tanto parte de la estructura estatal usualmente utilizada con fines proselitistas. La propuesta es resistida y rechazada en la Cámara de Diputados. Vemos entonces, que la reestructuración organizacional de la policía y su renovación son intereses/objetivos situados en el campo general de la política del período, coincidiendo así mismo con las investigaciones mencionadas (Barreneche, 2007; Barreneche y Galeano, 2008).

Así también, la policía en estos años se inscribe dentro de una tendencia general, tanto a nivel provincial como nacional, como es la de generación de empleo y mejoras en los ingresos del sector público. De este modo, entre los años 1946-1954 se irá registrando para Santa Fe un crecimiento constante del número de empleados. De esta manera, y dentro del Poder Ejecutivo, se pasará de 21.241 empleados en 1946 a 31.075 en 1954, lo que representa un 46,29% de aumento a lo largo de 7 años. Más específicamente para 1954, la dependencia a la que pertenece la policía, el Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto, percibirá un 22,4% (\$ 135.209.574 moneda nacional) del total de inversiones, sueldos y gastos de las demás entidades estatales (en segundo lugar luego del Ministerio de Educación y Cultura).<sup>14</sup> Sobre estas cifras, podemos presumir que la policía es ubicada como vía de acceso al empleo estatal (y su consecuente aumento); a la vez que se configura, para los aspirantes interesados, en una posibilidad, de conseguir un trabajo estable. En este sentido, y tal como mencionan los planteos reseñados, es posible pensar a la policía como un elemento clave en la dinámica de acumulación política –en la creación de consensos y lealtades–, pero también como fuerza a ser orientada con fines político-partidarios.

No obstante, esta importancia de la policía no puede asociarse exclusivamente al período peronista sino que la recurrencia de la temática policial en las columnas de opinión o editoriales de la prensa local remiten esta preocupación a por lo menos la década de 1920.<sup>15</sup> Ya en esos primeros años del siglo, aparecen noticias sobre la necesidad de preparación por la “naturaleza delicada” de la función policial,<sup>16</sup> esto es de profesionalizar al personal no jerárquico. Así para 1924 se resalta y celebra la decisión de las autoridades de “dar academia a empleados y agentes policiales en horario nocturno dentro de las dependencias”.<sup>17</sup> Un año después se crea la Escuela de Policía de Santa Fe, a fin de llenar un “verdadero vacío” en cuanto a ilustrar y educar a funcionarios.<sup>18</sup> Es también frecuente la crónica sobre situaciones de abusos y malos tratos, como de los escasos sueldos que percibe el personal de tropa.<sup>19</sup>

Todos ellos elementos concatenados en el relato periodístico, en tanto las malas actuaciones provenían de “la naturaleza de la base” (Gayol, 1996: 124) y su imposibilidad de cambiar este perfil se remitía a los magros sueldos. En consonancia con los planteos de Gayol (1996) y Bohoslavski (2010); son estos los argumentos más recurrentes de la prensa local para explicar el desempeño policial.

Para el período que nos atañe, y aunque con matices diferentes, estas preocupaciones persisten. En el año 1952 el diario local, publica una columna de opinión en la que describe y señala los problemas y necesidades relevados en las jefaturas departamentales a partir de una encuesta realizada en estos ámbitos. De allí sobresalen dos cuestiones: el escaso aumento del personal (que se destina sobre todo a Santa Fe y Rosario) en comparación con el de la tasa poblacional y de las tareas que recaen sobre el personal y el “ambiente precario” en el cual se lleva adelante la labor:

Debe agregarse que la generalidad de las dependencias se carece de muebles, escritorios, sillas, armarios, máquinas de escribir, útiles de trabajo, formularios, etc., en cantidad suficiente, lo cual dificulta las tareas del personal y resta agilidad y eficacia a la función policial.<sup>20</sup>

Es entonces en un trasfondo que comprende varias décadas en el que estas acciones, situaciones y preocupaciones son recuperadas por el peronismo santafesino para impulsar esta ley a mitad del siglo XX. El posterior análisis del debate parlamentario lo mostrará claramente.

De modo que, esta ley, como un doble espejo, refleja, por un lado, un proceso institucional propio desde al menos principios del siglo XX y que la crónica periodística nos permite reconstruir, al menos parcialmente.<sup>21</sup> Por el otro, su inscripción dentro de una trama política de mayor envergadura, cuyos resortes centrales son las tensiones al interior del peronismo, la relación con el gobierno nacional, la crisis económica y la implementación del Segundo Plan Quinquenal.

LA LEY N° 4.685 “ESTATUTO Y ESCALAFÓN PARA LA POLICÍA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE”

### *Los impulsores*

El proyecto de ley fue presentado, para su debate y aprobación, por los diputados Julio F. Díaz y Ricardo A. Zamboni, miembros de la bancada oficialista-peronista y que, al parecer, se mostraban inclinados para el tratamiento de cuestiones referidas a la Policía de Santa fe. Así por ejemplo en la tercer se-

sión ordinaria del año 1954, presentan *sobre tablas* que se auspician la visita a Rosario del presidente para los festejos de la creación de la Jefatura Policial en esa ciudad. En esa misma intervención el diputado Díaz realiza una breve reseña histórica de los hechos que dieron origen a la Jefatura el 13 de agosto de 1854.<sup>22</sup> También así, en la misma sesión, se solicita que su fecha de creación sea declarada feriado para la ciudad de Rosario y que se impulse la publicación de una reseña que “historice la vida de la jefatura de policía de Rosario”.

Bajo esta misma impronta, y en pos de jerarquizar y destacar la tarea policial, estos mismos funcionarios solicitarán la creación de una comisión mixta que pueda debatir sobre la creación de un escalafón para el personal policial y elaborar un anteproyecto en tal sentido. Este pedido, al cual se le da curso sin ninguna oposición manifiesta, se apoya fundamentalmente en la supuesta situación de *inequidad* en la que se encuentra la Policía de Santa Fe en relación a otras policías de la Argentina –tales como la Policía Federal Argentina, la policía de Córdoba o la de Mendoza–; la cual no posee una reglamentación que regule de forma orgánica la *carrera policial*, es decir que los ascensos y promociones quedan librados a *improvisaciones y favoritismos*, lo que configura una actividad cotidiana signada por la incertidumbre y la inestabilidad. En consecuencia, y como señalan estos diputados: “empleados meritorios no tienen así el aliciente necesario para abrazar la carrera con todo entusiasmo porque muchas veces se ven postergados o desjerarquizados”.<sup>23</sup>

Poco más de un mes de aprobada la iniciativa (16.09.1954), la comisión ya se había conformado y elevado el anteproyecto a la comisión de legislación social, quien la remite al pleno de la cámara con *despacho favorable*. Se inicia así la etapa de tratamiento y debate parlamentario.

Tanto la lectura del texto como el debate que se generó, nos abre a una serie de interrogantes tales como: ¿Cuáles son los motivos y argumentos que el peronismo local pone de manifiesto para sustentar y, posteriormente, aprobar esta ley? ¿Qué modificaciones se pueden señalar de la misma? ¿Qué señalamientos y críticas expresan los diputados opositores a este proyecto del Ley?

### *El texto de la ley*

El mencionado proyecto que elevan, lleva el título de “Estatuto y escalafón para la policía de la provincia de Santa Fe” y consta de 210 artículos que contemplan y regulan el organigrama policial, los escalafones y jerarquías, los regímenes de ascensos, como también las faltas disciplinarias y las sanciones aplicables a las mismas, entre otros aspectos como ciertas atribuciones y facultades.

Antes bien, es preciso destacar la importancia que esta ley conlleva para las fuerzas de seguridad locales, principalmente porque desde sus “orígenes”

a mediados del siglo XIX la policía no contaba con una normativa de esta envergadura, más allá de reglamentos y disposiciones de segundo orden. Es entonces que la Ley N° 4.685 inaugura el camino de normas y disposiciones legislativas para las fuerzas de seguridad en la provincia, a fin de regular y enmarcar su labor.<sup>24</sup> A ella seguirán otras leyes que irán acompañando las transformaciones sociales, políticas e históricas en Santa Fe: la ley de personal policial sancionada en el año 1972 (N° 6.769), la ley orgánica en el año 1975 (N° 7.395) vigente hasta el momento y la nueva Ley N° 12.521 (2006) de personal policial con sustanciales modificaciones a la sancionada en los '70. Es en este sentido que reconocemos la pertinencia de llevar a cabo este tipo de indagaciones y análisis con el propósito de esclarecer este proceso, dentro de un universo que aún no resulta muy frondoso.

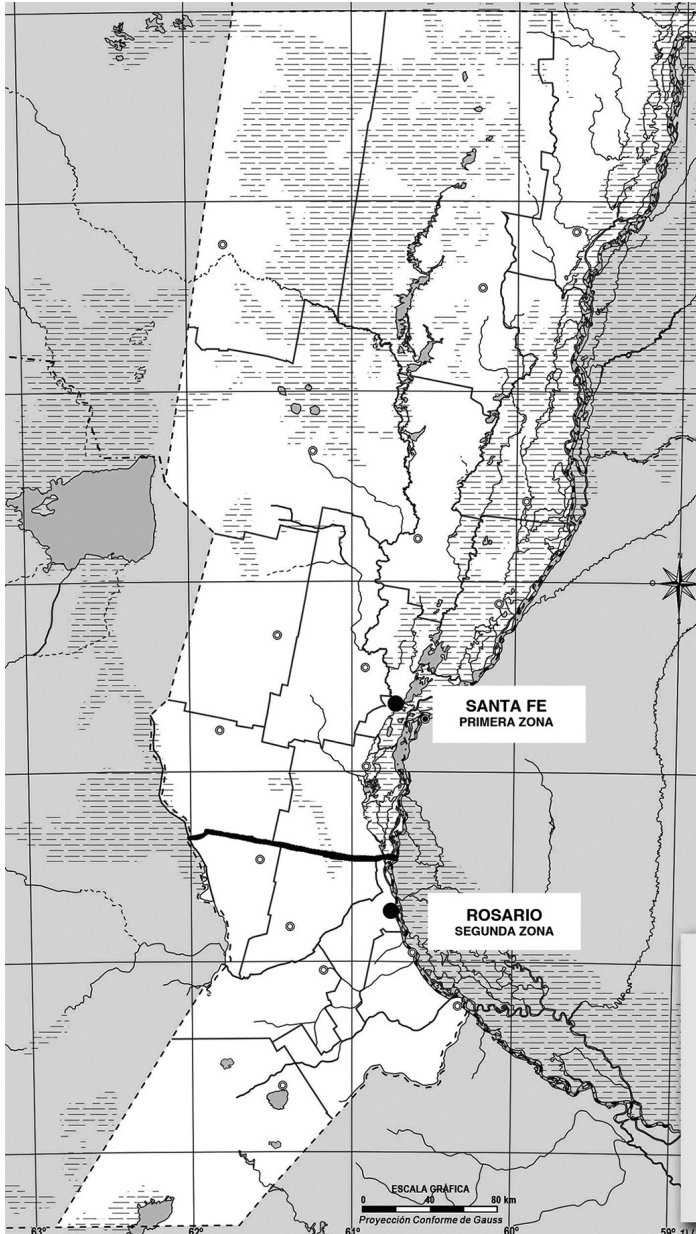
Apoyándonos en el texto de la ley, observamos que no sólo se pretende regular y estabilizar la acción policial sino fijar también su objetivo fundamental: “Dotar a la Provincia de una policía altamente técnica y profundamente humana que no sirva otro interés que el del Pueblo y el del Estado, y sea fiel ejecutora de la Doctrina Nacional”.<sup>25</sup> Bajo este eje central, la ley propone otorgar seguridad a los hombres que integran los cuadros policiales, como un modo de concretar dicho objetivo. Así, su función es definida como una fuerza civil armada capaz de mantener el orden público y de auxiliar a la justicia, siempre bajo la órbita de su jurisdicción.

Con este encuadramiento general, destacamos particularmente la reorganización de la estructura policial que se pretende conseguir. Se propone entonces una división de la provincia en dos zonas (dos Jefaturas), manteniendo la misma división de las circunscripciones policiales. En cada una de estas zonas –con asiento en las ciudades de Santa Fe y Rosario– actuará un Jefe de Policía, quien procederá como agente inmediato del Poder Ejecutivo y será, claro está, “la autoridad superior de la repartición”.<sup>26</sup> Cada jefatura contará asimismo con un “sub-jefe” y diferentes “Divisiones y Secciones” (tales como Seguridad, Investigaciones, Bomberos, Policía caminera y de tránsito) a cargo de tareas específicas.<sup>27</sup> No obstante, se establece una norma común a toda autoridad policial:

[La de] proceder con celo, energía y la rapidez que las circunstancias requieran, teniendo sin embargo, siempre presente que el ejercicio de la función, cualquiera sea esta, no autoriza en manera alguna el exceso en la misma.<sup>28</sup>

Ambas jefaturas –de carácter independiente una de otra– dependerán directamente del Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto. Por su parte, las antiguas “jefaturas departamentales” desaparecen, y pasan a ser denominadas “delegaciones departamentales”.<sup>29</sup>

**Figura 1:** División territorial de las dos jurisdicciones de la policía provincial vigentes con la Ley 4.685. Fuente: elaboración propia a partir de Mapa de Santa Fe [<http://mapoteca.educ.ar/>].



Ciertamente la sección dedicada a las obligaciones y derechos, representa una parte nodal de este estatuto. Para el apartado referido a los deberes se destaca el “respeto al superior” y la “obediencia” y “acatamiento” de sus órdenes; el mantener una “conducta decorosa” y digna; no aceptar dádivas u obsequios privados y “velar por la disciplina y el orden del Cuerpo”. El apartado sobre los derechos se inicia con la “estabilidad” en su cargo y jerarquía –“mientras dure su capacidad y conducta”– y continúa con el derecho de “retribución económica”:

Tiene derecho a percibir el sueldo, viático, bonificaciones, sueldo anual complementario y cualquier otra retribución o compensación que pueda corresponderle, según el cargo y sin más descuento que aquellos fijados por la ley.<sup>30</sup>

Asimismo establece los derechos gozar de asistencia médica, de ser indemnizado en caso de incapacidad, de ser contemplado bajo un régimen de licencias, entre otros aspectos.

Como en el caso de la policía de Buenos Aires, la formación y educación policial están también en el seno de reformas de la vida policial. En este sentido, el Estatuto contempla como condición obligatoria –para los aspirantes a cargos de la categoría personal sub-alterno y de seguridad– haber realizado el curso correspondiente en la escuela de policía. Bajo esta condición se explicita a su vez la firma de un contrato en el que se obliga al futuro agente policial a ingresar a la repartición, a riesgo de indemnizar al Estado provincial por los gastos ocasionados.

Una vez iniciada la “carrera policial”, también se establecen instancias intermedias para acceder a la posibilidad de obtener ascensos y promociones, descartando como medio las arbitrariedades y favoritismos. De este modo, se crean las “Juntas de calificación”, la cual “estudiará las calificaciones de todo el personal que presta servicios en la repartición y formulará las propuestas para los ascensos, las que serán elevadas al jefe de Policía”.<sup>31</sup> Estay otra serie de disposiciones –como la que establece que el ascenso es de grado a grado– se orientan a la regulación y el ordenamiento jerárquico, otro de los aspectos centrales que la legislación marca. En este sentido, el Estatuto señala, a su vez, cómo debe establecerse la “superioridad” entre los miembros de la institución.<sup>32</sup>

Finalmente el Estatuto cierra su nómina con determinadas disposiciones vinculadas a las sanciones disciplinarias y los encargados de ejercer este poder disciplinario. Así se sucede una nutrida serie de artículos que establecen la diferencia entre faltas leves y graves, qué tipo de penas son pasibles de utilizar (desde “llamado de atención” hasta “exoneración”) los alcances de cada una y el modo de implementación. Para las penas más graves (exoneración, ce-

santías) deberán solicitarse al Poder Ejecutivo. Las autoridades máximas (Jefe de la zona), por su parte pueden imponer, revocar o modificar otras penas, pero de menor tenor.

Sin dejar de considerar que nos estamos refiriendo a un ordenamiento reglamentario/normativo, el cual no se traducirá como un mecanismo de causa-efecto a las prácticas policiales propiamente dichas, ni provocará una transformación total de las mismas; es sí pertinente atender a estos lineamientos en tanto ‘hacia atrás’ (mediados del siglo XIX - primeras décadas del siglo XX) conformaron un núcleo de preocupaciones y aspiraciones de funcionarios y jefes policiales, tal como nos muestran las investigaciones mencionadas (Gayol, 1996; Barreneche y Galeano, 2008; Bohoslavsky, 2010) y que, para la provincia de Santa Fe son señaladas a partir de la crónica periodística: formación; estabilidad, organización de funciones; condiciones edilicias y recursos; posibilidad de “hacer carrera”. Pero también “hacia adelante”, en el denominado proceso de *democratización de las fuerzas de seguridad* (Frederic, 2008; Barreneche y Oyhandy, 2012), en tanto diferentes aspectos nucleados en esta norma serán elementos de disputa, conflicto y resistencia de los agentes policiales y autoridades, como por ejemplo, la conformación y sustanciación de las Juntas de calificaciones, a fin de efectivizar los ascensos (Bianciotto, 2017).

De este modo, el Estatuto puede pensarse como un elemento más a considerar en el abordaje de las fuerzas de seguridad, y que se articula de manera imprecisa, recortada e incluso contradictoria con prácticas y dinámicas que trascienden, claro está, el encuadre normativo.

Sobre esta base se torna pertinente posar nuestra mirada a los términos en los cuales se lleva adelante la discusión en el recinto para observar los elementos puestos en juego.

### *Los argumentos: el debate parlamentario*

Una vez cumplidos los pasos formales y administrativos, se lleva al recinto para su discusión con el pleno de los diputados. Dada la importancia y centralidad que asume la sanción de un Estatuto y Escalafón, ello despierta el interés de los miembros de la fuerza policial, quienes presencian la sesión desde los palcos superiores. Así el 16 de septiembre 1954 y durante la 27<sup>a</sup> sesión ordinaria se da tratamiento a la misma.

Las ideas que encabezan estas argumentaciones son, en general, la de formar parte de “una fuerza que anónimamente pone los pilares de la nueva Argentina”,<sup>33</sup> el peronismo, y, particularmente, la de cumplir con uno de los pensamientos del general Perón; el de lograr estabilidad e igualdad para los agentes policiales. Estos lineamientos y objetivos están asimismo fijados en el



Segundo Plan Quinquenal provincial que –en consonancia con el nacional– tiene como uno de sus objetivos:

La estructuración de una policía moralmente sana, profesionalmente capacitada y científicamente organizada con el fin de que la institución policial como entidad tutelar de la vida e interés del pueblo, cobre la jerarquía que le corresponde en razón de su función social.<sup>34</sup>

Bajo este enfoque, el Estatuto “viene a cubrir un vacío injusto dentro de la legislación”, cumpliendo de este modo con una rama del gremio de trabajadores estatales que cumplen su misión, la mayoría de las veces, arriesgando la vida. En este sentido lo que se pretende es contemplar todos los aspectos y situaciones de la labor policial. Por ello se expresa que para el agente policial:

Toda su carrera estará garantizada y así desde que ingresa, luego de estudiar en las escuelas de policía, hasta el empleado que debe jubilarse por haber llegado al límite de su actuación, dejando el lugar al que le sigue en orden de méritos, todos estarán garantizados en sus puestos mientras dure su buena conducta e idoneidad.<sup>35</sup>

Respecto de las modificaciones organizacionales, particularmente la reconfiguración de las jefaturas en delegaciones departamentales, el diputado Zamboni la considera como la principal innovación de la ley y esgrime como argumento:

Con la designación de delegados departamentales se observa una nueva modalidad tendiente a eliminar a los políticos en el manejo de la repartición policial asignándole a esta su verdadera función. Esta innovación que ya es práctica de los gobiernos peronistas, alejará de una vez por todas la intromisión política en una repartición como es la policial. Esta innovación (...) alejará de una vez por todas la intromisión política en una institución como es la policial, cumpliéndose así otro gran anhelo de la época justicialista.<sup>36</sup>

Así entonces, si bien esta medida se esgrime como freno a la influencia de políticos, podemos pensar –retomando los planteos de Bacolla, Kalmanowicki y Barreneche– que resulta más bien un intento por centralizar (lo mayormente posible) el manejo de la institución a los fines peronistas, que pueden verse obstaculizados por otras lealtades a nivel distrital.

Lo más sustancial de los argumentos expresados de los promotores del Estatuto serán la serie de artículos referidos a los derechos de los agentes. En este sentido se enfatiza en la estabilidad y mayores garantías que gozará el personal policial una vez aprobado el Estatuto. Ello implica la estabilidad

laboral, el derecho de percibir retribución económica, de gozar de un régimen de licencias, a ser indemnizado en caso de incapacidad o fallecimiento, entre otros. Desde el artículo 104, el diputado Zamboni expresa:

(...) allí, precisamente, reside la mayor garantía del empleado correcto, cualquiera sea su jerarquía, ya que no podrá ser separado de su cargo mientras dure su buena conducta y capacidad para desempeñarlo.

La posterior intervención del diputado Díaz, coautor del anteproyecto en debate, suma otros argumentos, que tienden a fortalecer y destacar el Estatuto. Además de enmarcarlo dentro de los lineamientos vigentes de la doctrina justicialista y los respectivos Planes Quinquenales (nacional y provincial), el diputado agrega que se igualan los beneficios para todos los agentes policiales, ya sea desempeñando funciones en Tostado o Santa Fe, cumpliendo, también así, con otro de los ideales de Perón, de que todos los argentinos deben recibir iguales beneficios, independientemente del lugar donde vivan.

Seguidamente, realiza una sucinta, pero contundente, historización de las normativas aplicadas en nuestra provincia para el ámbito policial; las cuales se circunscriben a la función policial, más no a establecer un escalafón para el personal, lo cual le resulta lógico ya que de ese modo la policía servía a intereses políticos y de propaganda:

(...) todo ello en contraste con el momento actual del país en que el respeto por todos los funcionarios y la limitación de sus funciones hace que ello se circunscriba exclusivamente al ejercicio de las funciones que le competen, conforme a las designaciones que tenga por presupuesto.<sup>37</sup>

Al finalizar su intervención Díaz señala que el proyecto presentado ha contado con el apoyo del mismísimo gobernador Cárcamo y tuvo aportes del Ministro de Gobierno, Justicia y Culto y de los inspectores de la 1ª y 2ª circunscripción, señores Trigueros y Aimatti (estos últimos como miembros de la comisión a cargo de elaborar el anteproyecto y en calidad de representantes del Poder Ejecutivo); también de los grupos de empleados policiales y cooperadoras, y esgrime: “Este proyecto concilia todas las aspiraciones de los olvidados servidores policiales en esta era justicialista tal como lo declara nuestra jefa espiritual y nuestro líder, el general Perón”

Recuperando los argumentos vertidos en las intervenciones de este debate, pueden observarse dos ideas fuertes que lo atraviesan. En primer lugar, que este Estatuto evita(ría) la corrupción o prácticas ilegales al dotar de estabilidad en los recursos que le corresponden a estos *servidores del Estado*. Al otorgar garantías, el personal puede llevar tranquilidad a su hogar y evitar la “constante zozobra” de su situación económica, “que los lleva muchas veces a

cometer delitos, etc.”. En segundo lugar, el Estado garantiza(ría) protección al personal policial y la sociedad en su conjunto. Vemos entonces que la vinculación entre bajos salarios y prácticas ilegales encuentra también aquí su anclaje histórico en el discurso político y las políticas que se pretenden implementar para ‘revertir’ estas acciones.<sup>38</sup>

Sin embargo, el uso del potencial se torna acorde, a la luz de los numerosos decretos que con posterioridad a la sanción del Estatuto<sup>39</sup> resolvieron cesantías y exoneraciones a funcionarios policiales “por hechos inadmisibles”, “por irregularidades en el desempeño de sus funciones”, tales como: ebriedad, uso indebido de arma de fuego; robo, “encubrimiento de hurto”, “extorsión y estafa”.<sup>40</sup> En segundo lugar, y como señalamos más arriba, las innovaciones organizacionales y garantías vertidas en este Estatuto, permitirían desplazar la injerencia política de la labor policial, habilitando, al parecer, un accionar independiente, “única forma de poder asegurar un buen servicio”. La intervención final del diputado Díaz, nos permite una correcta síntesis del “espíritu” de esta ley:

Creemos los autores del proyecto que *para tener una buena policía* que sirva a los intereses de la colectividad en todos sus aspectos es necesario darle a la misma la jerarquía que le corresponde, como también la retribución económica a que es acreedora, pues en esta forma el funcionario perteneciente a la repartición policial trabajará sin los sinsabores y sin prestarse a maniobras muchas veces descubiertas y que han desvirtuado la verdadera función que tiene asignada dentro de la sociedad.<sup>41</sup>

Si, como señala Prol, el peronismo contaba con una amplia mayoría en el recinto por lo que, y en líneas generales, el bloque actuaba de manera disciplinada con respecto a los lineamientos emanados del seno nacional, puntualmente del Ministerio del Interior, será posible entonces pensar que al no haber ningún tipo de riesgo en su aprobación final, el debate desarrollado, sus expresiones enfáticas y la reiteración de su apego a la doctrina justicialista y el seguimiento incondicional de los objetivos del líder, significan más bien una estrategia de exhibición para las autoridades nacionales a la vez que una manera de sumar adherentes en las filas policiales a los fines de consolidar el apoyo de los funcionarios de esta fuerza local.

Resta indagar cuál el papel que asume la oposición frente a una propuesta que goza, al parecer, de sobrada legitimidad y apoyo.

### *La postura opositora*

En 1952, y luego de las elecciones de noviembre de 1951, se renuevan, en Santa Fe, ambas cámaras legislativas con mayoría de los sectores peronistas

(partidarios, sindicales, etc.). En la cámara baja (diputados), la minoría opositora estará escasamente representada por dos miembros del partido radical (UCR): José Ghioldi y Sebastián Sánchez, ambos del departamento Rosario ya que los demás departamentos se mantuvieron sin representación minoritaria. Frente a este mapa de situación, la dinámica entre oficialistas-opositores también se vio modificada. “Los radicales intentaron ejercer su función de control sobre las decisiones adoptadas por la bancada oficialista. La confrontación entre ambos bloques fue casi total; hubo muy pocos acuerdos” (Prol, 2012: 207).

Años después la dinámica persistirá y la posición crítica y opositora estará encarnada en la figura del diputado Ghioldi, quien realiza algunos señalamientos en torno a las implicancias de esta ley.

Centralmente plantea que el estatuto apela a una máxima centralización de las funciones. Sostiene que bajo la idea de conformar la “unidad policial”, dicha institución queda supeditada al Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto como cabeza directriz y señala:

Esto sin duda alguna presenta graves inconvenientes: en primer término se quita autoridad y jerarquía a la policía. Segundo se le somete a una relación no exactamente de dependencia, sino que, más aún, desaparece totalmente por acción central.<sup>42</sup>

Así entonces, la centralidad e importancia que las antiguas jefaturas departamentales poseían quedan ahora como “pequeñas divisiones de la provincia” sin ningún tipo de injerencias. A este respecto el diputado Ghioldi, retóricamente pregunta: “¿qué propósito se persigue con esta centralización? ¿Habrá de beneficiarse en algo la población? ¿Se beneficiará el erario de la provincia?”. Señala un tercer inconveniente, mucho más relevante que los anteriores en tanto que:

Convergen en el departamento ministerial del que depende toda la fuerza civil armada de la provincia, la rama de la justicia, lo que evidentemente, produce un confusionismo que en la práctica puede llegar a anular a la misma.<sup>43</sup>

Así entonces, el diputado opositor señala en líneas generales, la posibilidad de un verdadero “*confusionismo*”, ya que las disposiciones no son del todo claras y resultan de carácter relativo. Así por ejemplo en el caso de ausencia del jefe de policía, el cargo de sub-jefe de policía no sería reemplazo innegable, en tanto aquel puede designar otro funcionario. También para las funciones de la policía de seguridad, que si bien están enumeradas dentro del articulado, se deja abierta la posibilidad de otras no contempladas. Ello, señala el dipu-

tado, se contrapone con la disposición de que el poder de policía debe estar abiertamente expresado en la forma de edictos, disposiciones y reglamentos.

Sobre esta base, el diputado Ghioldi argumenta su posición en contra del proyecto. Igualmente, finalizado el debate, el proyecto se aprueba.

La crónica del diario *El Litoral*, relata la sesión del día anterior, agregando declaraciones de los diputados intervinientes como así también que “los oradores fueron aplaudidos por la numerosa barra que presenció la sesión y que estaba constituida en su mayoría por personal de la policía local”.<sup>44</sup>

Para finalizar, resta señalar que dado que la ley se aprobó en el final del período peronista, septiembre de 1954, y atendiendo a los hechos que se sucedieron meses después, es posible pensar que este nuevo marco político condicionó su implementación.<sup>45</sup> No obstante, ello escapa los objetivos de este artículo.

## CONCLUSIONES

Tenemos así un panorama de las motivaciones, argumentos, posiciones e implicancias que impulsaron la realización del proyecto de ley y su posterior debate parlamentario. Resuenan las valoraciones y apreciaciones respecto del reconocimiento a una tarea definida en términos de “sacrificio”; de sus agentes como “servidores del Estado” y de una fuerza que está en los pilares de la construcción de la Argentina. Es desde aquí donde cobra legitimidad y pertinencia la sanción de este Estatuto y desde donde es incorporado al proyecto del peronismo.

Recuperando el planteo inicial, el Estatuto convertido en ley, abona y consolida la reestructuración integral que se propone el peronismo y que se advierte en la reorganización institucional de la policía provincial, puntualmente la redefinición de las delegaciones y, fundamentalmente, el fortalecimiento de la centralidad de la institución en la esfera ministerial (Gobierno, Justicia y Culto). Será éste el aspecto que más fuertemente se señale en el debate, en tanto el trasfondo refiere a la disputa política-partidaria entre oficialistas y opositores y en la manera de sumar u obturar lealtades según la coyuntura específica y situada.

También en el reconocimiento de derechos que igualen a los agentes policiales a los demás agentes del estado, principalmente en cuanto a la estabilidad laboral y la posibilidad de llevar adelante una carrera dentro de la institución, supuestamente al margen de los cambios de autoridades y de las afinidades (o no) con jefes y superiores. Sobre esta idea, y en consonancia con procesos del mismo tenor en otras fuerzas, el peronismo suma el apoyo y reconocimiento de los agentes policiales en Santa Fe. De ahí refiere la expresión “impronta peronizante” que utilizamos al inicio de este escrito.

Así entonces consideramos que la ley sancionada en 1954 transita por dos carriles. Por un lado, y bajo la premisa de “dinamizar” la actividad policial –como de alejarla de las influencias políticas locales– una impronta centralizadora encarnada en las dos jefaturas policiales y en la dependencia de las mismas hacia el ministerio de Gobierno, Justicia y Culto.

Por el otro, esta ley se orienta a reglar, ordenar y reconocer el trabajo policial por vía legislativa, aspecto absolutamente novedoso para la policía de Santa Fe. Tanto para la fuerza local como para otras policías, observamos que estas preocupaciones y necesidades están insertas en los procesos de conformación de los cuerpos policiales en nuestro país. Por lo que la elaboración/creación de marcos normativos abona y cimienta dichos procesos que se articulan con otras acciones tales como creación de escuelas de capacitación, fundación de mutuales, beneficios sociales, mejoramiento paulatino de partidas presupuestarias, etcétera. De allí entonces, puede comprenderse el apoyo recibido de los agentes santafesinos, en tanto implicaría una base firme desde donde organizar la labor cotidiana.

Ciertamente, muchas de estas cuestiones: estabilidad, reconocimiento y jerarquización de la tarea, salarios dignos y demás beneficios sociales; persisten hoy en el ámbito policial y siguen conformando la serie de reclamos y exigencias que los agentes policiales llevan adelante a fin de mejorar la labor, como condición básica para poder ‘brindar mayor seguridad’. De este modo, la lectura en clave histórica también permite reponer estas tensiones que han atravesado la labor policial: la de la centralidad de las fuerzas de seguridad en el dinámica social y política y la de sus condiciones materiales y simbólicas de existencia y actuación. Se abre entonces una vía de indagación, aún poco explorada, que puede proporcionarnos nuevas herramientas de comprensión y análisis de la labor policial en clave de profesión y trabajo.

## NOTAS

- <sup>1</sup> En líneas generales el Estatuto puede considerarse como lo que actualmente se define como Ley orgánica policial, ya que también regula las funciones, ordenamientos, derechos y obligaciones para todo el personal policial. Si bien no posee la misma denominación puede comprenderse como la primer Ley Orgánica policial de la provincia.
- <sup>2</sup> Sabemos ya que las normativas (leyes, reglamentos, códigos, decretos) no se corresponden con lo que ‘efectivamente’ sucede al interior de las instituciones, ni que sus acciones son férreamente orientadas por aquellas. Ya la antropología de Bronislaw Malinowsky (1982) como la sociología (de las organizaciones) (Powell y Dimaggio, 1999) sostienen que los grupos y las organizaciones lejos están de ser guiados por acciones racionales o preestablecidas como es el caso de las leyes

y reglamentos. Sin embargo, seguimos recurriendo a ellas en la medida que pretendemos conocer y comprender una problemática en particular y se constituyen, muchas de las veces, en la primera vía de acercamiento o fuente de información de nuestro referente en la investigación. Pero sobre todo, entendemos que la lectura y análisis de las normativas, constituyen una manera de acceder a cómo está siendo pensada y presentada la institución, es decir cómo se procura que sea vista y definida.

- 3 Para una profundización de las contribuciones dentro de las Ciencias Sociales al estudio de las instituciones de seguridad, castigo y justicia, ver: Barreneche y Oyhan- dy (2012) y Barreneche (2017).
- 4 Quisiera agradecer particularmente a Augusto Montero por la información y el material brindado, que ha resultado medular para la realización de este escrito.
- 5 A excepción del trabajo de Sedran Caropresi (2014) que analiza prácticas de trans- gresión en la policía provincial de finales del Siglo XIX (1864-1881).
- 6 Gayol (1996) señala que para la policía de Buenos Aires una gran cantidad del personal “de calle” resultaba “inútil para el servicio” ya sea por su condición de analfabeto, por desconocimiento de la ciudad (calles, lugares, orientaciones) o simplemente por que desconocía el idioma español dado que era extranjero.
- 7 Todos estos inconvenientes se irán encaminando a finales del siglo XIX y principios del XX con una serie de medidas tales como: la regularización y aumento paulatino de las partidas presupuestarias; la creación del Fondo de Socorros Mutuos y el Pan- teón policial; la creación de espacios de formación; la elaboración de los primeros estatutos y regulaciones internas que a su vez configurado un universo de sentidos y representaciones asociados al heroísmo, el espíritu de cuerpo y la familia policial (Galeano, 2011; Barreneche, 2017).
- 8 Ciertamente en el libro de propaganda peronista *Argentina. Justa, libre y soberana* (1950), se ilustra esta idea a través de mostrar —antes y después de 1944— cómo se conmemoraba el 1° de Mayo. *Antes* bajo protestas y manifestaciones de enojo por las injusticias. ‘*Ahora*’ con júbilo “ante la realidad de un vivir digno”. En uno de los recuadros aparece la sonriente imagen de un oficial de policía como representante de “esa masa laboriosa (...) que forja nuestro futuro”, recibiendo un reconocimien- to de un niño en una escuela (p. 190).
- 9 Caimari destaca para este ámbito la figura de Roberto Pettinato como impulsor de la “reforma peronista de la prisión”, quién lleva adelante una serie de medidas entre las que se destacan: el cierre del penal de Ushuaia en 1947, la supresión del uniforme a rayas azul y amarillo, el uso de los grillos para el traslado de detenidos, el régimen de “visitas íntimas” y la implementación de talleres y espacios de depor- tes como correlato de los cambios niveladores que se estaban produciendo en la sociedad. Todo ello bajo el lema “Que la revolución llegue a las cárceles” (Caimari, 2005: 253-256).
- 10 A fin de evitar mayores digresiones nos circunscribiremos a los trabajos en torno al peronismo de Santa Fe.

- <sup>11</sup> Señala Bacolla (2003: 113-114): “El gobierno peronista produjo una gran expansión del aparato estatal y su rango de actividades, potenciando los instrumentos keynesianos que se venían utilizando en los años previos. El uso del crédito y del consumo público, la regulación del comercio exterior, la redefinición de la política laboral social, la política fiscal, la proliferación de entes reguladores estatales y empresas públicas, el crecimiento de la burocracia, son los elementos que caracterizan la actuación del Estado en el período”.
- <sup>12</sup> Estudios más contemporáneos realizan otros planteos cuestionando que la intensificación de la política industrial haya sido el centro del plan de desarrollo y recuperación económica. Según estos estudios la prioridad recayó sobre un aumento de la política crediticia hacia la producción agrícola ganadera ya en vigencia tras el cambio de rumbo de 1949, e intensificada en la etapa 1953-1955 (Rougier, 2012).
- <sup>13</sup> La autora señala a su vez un proyecto de ley presentando el año anterior por Casari y que instaba a un recambio de agentes por medio de jubilaciones anticipadas. En ese contexto el proyecto es entendido como una estrategia para estrechar el control del cuerpo policial. Finalmente, el proyecto es rechazado.
- <sup>14</sup> Cifras y porcentajes extraídos de Bacolla (2002) realizados en base a las leyes de Presupuestos correspondientes a los años 1947-1954.
- <sup>15</sup> El trabajo con fuentes periodísticas para el análisis del delito, el accionar policial y las figuras de los delincuentes es realizado profusamente por Caimari (2012) para atender al crecimiento de la tasa de delitos en la Buenos Aires de entreguerras. Es este un trabajo de referencia para la reflexión metodológica sobre los usos y manejos de la prensa escrita en este campo específico.
- <sup>16</sup> *Santa Fe*, Santa Fe, 2.04.1921.
- <sup>17</sup> *Santa Fe*, Santa Fe, 18.05.1924.
- <sup>18</sup> *El Orden*, Santa Fe, 27.06.1925.
- <sup>19</sup> En 1921 se habla de los escasos sueldos percibidos por los empleados de policía y que, fueron fijados en el año 1913. *Santa Fe*, Santa Fe, 13.01.1921.
- <sup>20</sup> *El Litoral*, Santa Fe, 13.06.1952.
- <sup>21</sup> Trabajos como el de Sedran Caropresi (2014) nos dan indicios de una inscripción temporal desde fines del siglo XIX pero que no hemos abordado, dado que escapa los intereses de este artículo.
- <sup>22</sup> Archivo General de la Provincia de Santa Fe (en adelante: AGPS). Cámara de Diputados de Santa Fe (en adelante: CDSF). Diario de Sesiones (en adelante: DDS). Junio de 1954, pp. 44-45, Santa Fe.
- <sup>23</sup> AGPS, CDSF, DDS, junio de 1954, p. 46, Santa Fe.
- <sup>24</sup> A diferencia de la policía de Santa Fe, el Servicio Penitenciario provincial recién accede a una legislación de este tipo en el año 1978.
- <sup>25</sup> AGPS, Ley N° 4685. Artículo 1 (Objetivos generales), Santa Fe (destacado nuestro).



- <sup>26</sup> AGPS, Ley N° 4685. Artículo 19 (Jefe de policía. Deberes y atribuciones).
- <sup>27</sup> AGPS, Ley N° 4684. Artículos 22 al 39. Dentro de la nómina se encuentran los asesores letrados, los profesores, ayudantes de profesores e instructores (de las Escuelas de Policía) que revisten como personal civil (ver Artículo 80).
- <sup>28</sup> AGPS, Ley N° 4685. Artículo 66.
- <sup>29</sup> AGPS, Ley N° 4685. Artículos 40 al 44.
- <sup>30</sup> AGPS, Ley N° 4685. Artículo 105.
- <sup>31</sup> AGPS, Ley N° 4685. Artículo 119.
- <sup>32</sup> El Artículo 86 señala que la superioridad es de grado a grado y en caso de ser éste igual, se determinará por mayor antigüedad en el grado, mayor antigüedad en el Cuerpo y mayor edad, respectivamente.
- <sup>33</sup> AGPS, CDSE, DDS, septiembre de 1954, p. 564.
- <sup>34</sup> Artículo 33 del mencionado Plan que es citado por el Diputado Díaz en su intervención durante el tratamiento del proyecto de ley.
- <sup>35</sup> AGPS, CDSE, DDS, septiembre de 1954, p. 564.
- <sup>36</sup> AGPS, CDSE, DDS, septiembre de 1954, p. 565.
- <sup>37</sup> AGPS, CDSE, DDS, septiembre de 1954, p. 571.
- <sup>38</sup> Estas nociones mantienen su pertinencia para analizar el período actual debido a las fuertes críticas y denuncias por prácticas ilegales. Hay cuantiosa bibliografía que ha dado cuenta de ello. Al respecto, ver: Informe CELS (2016); Saín (2002, 2010), Sozzo [Comp.] (2010), entre otros.
- <sup>39</sup> Los mismos datan del mes de noviembre de 1954.
- <sup>40</sup> AGPS, Ministerio de Gobierno. Decretos N° 10.099 (4.11.1954); 10.423 (16.11.1954); 10.838 (26.11.1954).
- <sup>41</sup> AGPS, CDSE, DDS, septiembre de 1954, p. 573 (destacado nuestro).
- <sup>42</sup> AGPS, CDSE, DDS, septiembre de 1954, p. 576.
- <sup>43</sup> Esto último, hasta hoy sigue formando parte de los debates y perspectivas en torno a la problemática policial y de la seguridad ciudadana. Juan Castells (en Kaminsky, 2005) señala, por cierto, la doble dependencia de los cuerpos policiales respecto de los poderes ejecutivo y judicial respectivamente, estableciendo algunas dificultades de esta situación, vinculadas a la superposición de órdenes, contraposición de lineamientos, entre otros.
- <sup>44</sup> *El Litoral*, Santa Fe, 17.09.1954.
- <sup>45</sup> En la crónica periodística local, la temática policial persiste y se ajusta al clima político de 1955. Así, las noticias y columnas posteriores a septiembre de 1955 apuntan a delinear/delimitar un “antes” y “después” respecto de “la función policial” y el

accionar de sus empleados. En el ‘antes’ (peronismo) se habla de un pasado de prepotencia y arbitrariedad y se define a la policía como “instrumento persecutorio para toda ideología que la dictadura depuesta estimaba contraria a su doctrina”; mientras que en el ‘después’ (posterior a septiembre de 1955) se apunta a una policía buena, promoviendo el trato con respeto y cordialidad y concibiendo a la policía como el aspecto más difícil para “encauzar el país” (*El Litoral*, Santa Fe, 21.01.1956; 4.08.1956).

## FUENTES

CÁMARA DE DIPUTADOS DE SANTA FE. Diario de Sesiones Año 1954. Archivo General de la Provincia de Santa Fe, Santa Fe.

CELS (CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES). *Informe Anual 2016*. Disponible en [<http://www.cels.org.ar/especiales/informeannual2016>].

DIARIO *EL LITORAL*, Santa Fe, 17.09.1954.

LEY N° 4.685. Archivo General de la Provincia de Santa Fe, Santa Fe.

MINISTERIO DE GOBIERNO. Decretos N° 10.099 (4.11.1954), 10.423 (16.11.1954), 10.838 (26.11.1954), Archivo General de la Provincia de Santa Fe, Santa Fe.

## BIBLIOGRAFÍA

ÁGUILA, Gabriela (en prensa): “Policías, represión y “lucha antisubversiva”: exploraciones sobre el rol de las policías en el accionar represivo de los años 70 en Argentina”, *Folia Histórica del Nordeste*, Resistencia.

ÁGUILA, Gabriela (2008): *Dictadura, represión y sociedad en Rosario, 1976/1983. Un estudio sobre la represión y los comportamientos y actitudes sociales en dictadura*, Buenos Aires, Prometeo.

BACOLLA, Natacha (2003): “Política, administración y gestión en el peronismo santafesino, 1946-1955”. En MACOR, D. y TCACH, C. (Eds.), *La invención del peronismo en el interior*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, pp. 111-159.

BACOLLA, Natacha (2002): “Política, administración y gestión en el peronismo histórico. Un Estudio de caso: Santa Fe, 1946-1955”, *Estudios Sociales*, Santa Fe, 22-23, pp. 125-144.

BARRENECHE, O. (2017): “El surgimiento de la familia policial bonaerense durante la primera mitad del siglo XX”. En CAIMARI, L. y SOZZO, M. (Eds.), *Historia de la cuestión criminal en América Latina*, Rosario, Prohistoria, pp. 109-132.

BARRENECHE, Osvaldo (2009): “La reorganización de las policías en las provincias de Buenos Aires y Córdoba”. En MOREYRA B. y MALLO S. (Comps.), *Pensar y construir los grupos sociales: actores, prácticas y representaciones. Córdoba y Buenos Aires, siglos XVI-XX*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos y Centro de Estudios de Historia Americana Colonial, pp. 419-438.

- BARRENECHE, Osvaldo (2007): "La reforma policial del peronismo en la provincia de Buenos Aires 1946-1951", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, 47 (186), pp. 225-248.
- BARRENECHE, Osvaldo y GALEANO, Diego (2008): "Notas sobre las reformas policiales en la Argentina, siglos XIX y XX", *Cuadernos de Seguridad*, Buenos Aires, 8. Disponible en: [<http://www.crimenyosociedad.com.ar/cuadernos-de-seguridad/>].
- BARRENECHE, Osvaldo y OYHANDY, Ángela [Comps.] (2014): *Leyes, justicias e instituciones de seguridad en la provincia de Buenos Aires (siglos XIX a XXI)*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- BARRERA, Nicolás (2017): "Las comisarías barriales en la ciudad de Rosario: una etnografía de las dinámicas policiales en sus márgenes", *Papeles de Trabajo*, Buenos Aires, 34. Disponible en [<http://www.scielo.org.ar/pdf/paptra/n34/n34a01.pdf>].
- BARRERA, Nicolás (2015): "Usos de la fuerza y ciudadanía: una etnografía de las prácticas policiales en la ciudad de Rosario". Tesis de Doctorado en Humanidades y Artes, FHUMyAR, Universidad Nacional de Rosario.
- BARRERA, Nicolás (2014): "Usos de la fuerza y territorialidad: el problema de la violencia policial en la ciudad de Rosario". En FREDERIC, S.; GARRIGA Zucal, J.; RENOLDI, B. y GALVANI, M. (Comps.), *De armas llevar. Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- BARRERA, Nicolás (2013): "La ciudadanía en cuestión: una aproximación etnográfica a los usos policiales de la fuerza y la conformación de colectivos contra la violencia policial", *Temas y Debates*, Rosario, 26, pp. 56-78.
- BARRY, Viviana (2010): "Carrera e Identidad policial. Medios fundamentales para su construcción en la policía de la Capital a inicios del siglo XX". Ponencia presentada en *Fuera de la ley. Jornadas de discusión sobre delitos, policía y justicia en perspectiva histórica (siglos XIX y XX)*, Universidad de San Andrés. Disponible en *Horizontes y Convergencias* [<http://www.horizontesyconvergencias.com.ar/archivos>].
- BIANCOTTO, Ma. Laura (2017): "Barro y divinidad. Sobre algunos sentidos (paradojales) de la tarea policial en la provincia de Santa Fe". En GARRIGA, J. (Comp.), *Sobre héroes y tumbas. Sacrificio, heroísmo y martirio en las fuerzas de seguridad*, Buenos Aires, Octubre, pp. 108-121.
- BIANCOTTO, Ma. Laura (2015): "Psicólogo, mediador y médico: Esbozos para la comprensión de la profesión policial desde la práctica de agentes de la Policía de Santa Fe", *Papeles de Trabajo*, Buenos Aires, 9, 16, pp. 244-267.
- BIANCOTTO, Ma. Laura (2014): "Repensando la homogeneidad policial. A propósito de las prácticas de comisaría y calle en la ciudad de Rosario", *Publicar en Antropología y Ciencias Sociales*, Buenos Aires, XVII, pp. 9-25.
- BIANCOTTO, Ma. Laura (2012): "Práctica profesional en la Policía de Santa Fe. Abordaje de sus interrelaciones y atravesamientos en dependencias de la ciudad de Rosario".

Tesis de Doctorado en Humanidades y Artes, FHUMyAR, Universidad Nacional de Rosario.

- BOHOSLAVSKY, Ernesto (2010): “El brazo armado de la improvisación. Aportes para una historia social de los policías patagónicos (1880-1946)”. En BOHOSLAVSKY, E. y SOGRANO, G. (Eds.), *Un estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 215-243.
- CAIMARI, Lila (2005): *Apenas un delincuente*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- CAIMARI, Lila (2012): *Mientras la ciudad duerme*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- COZZI, E. (2012): “Fisuras, tensiones y conflictos en el campo del gobierno de la seguridad. Las prácticas policiales de detención por averiguación de identidad y las estrategias de reducción de violencia con jóvenes en la provincia de Santa Fe, Argentina”. *Actas del Tercer Congreso Latinoamericano de Antropología ALA 2012*, Santiago de Chile.
- COS CARDOSO, Luis B. (1954): “El segundo plan quinquenal argentino. Lineamientos generales”, *Económica*, I, 1, pp. 3-14. Disponible en [<http://economica.econo.unlp.edu.ar/detalle-numero-anterior.php?param=116>].
- EMSLEY, Clive (2000): “The policeman as Worker: A comparative survey c.1800-1940”, *Internacional Review of Social History*, 45, 1, pp. 89-110.
- FONT, Enrique (1999): “Transformación en el gobierno de la seguridad: análisis exploratorio de conceptos y tendencias. Su relevancia en Argentina”. En Sozzo, M. (Comp.), *Seguridad urbana. Nuevos problemas, nuevas perspectivas*, Santa Fe, Centro de Publicaciones UNL.
- FREDERIC, Sabina (2008): *Los usos de la fuerza pública: debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*, Buenos Aires, UNGS - Biblioteca Nacional.
- GALEANO, Diego (2011): “Caídos en cumplimiento del deber’. Notas sobre la construcción del heroísmo policial”. En GALEANO D. y KAMINSKY, G. (Coords.), *Mirada (de) uniforme. Historia y crítica de la razón policial*, Buenos Aires, Teseo.
- GAYOL, S. (1996): “Entre lo deseable y lo posible. Perfil de la policial de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX”, *Estudios Sociales*, Santa Fe, VI, 10, pp. 123-138.
- GONZÁLEZ, Gustavo; MONTERO, Augusto y SOZZO, Máximo (2010): “¿Reformar la policía? Representaciones y opiniones de los policías en la Provincia de Santa Fe”. En Sozzo, M. (Comp.), *Por una sociología crítica del control social. Ensayos en honor a Juan S. Pegoraro*, Buenos Aires, Editores del Puerto.
- KALMANOWIECKI, Laura (1998): “Soldados ou Missionários Domésticos? Ideologias e autoconcepções da Polícia Argentina”, *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 12, 22, pp. 295-323.

- KALMANOWIECKI, Laura (1996): "Reflexiones sobre la Policía y la Política en América Latina. Algunas consideraciones sobre el caso argentino, 1910-1955". En Coloquio Internacional Historia del Delito y la Justicia en América Latina.
- KAMINSKY, Gregorio [Dir.] (2005): *Tiempos Inclementes. Culturas policiales y seguridad ciudadana*, Buenos Aires, Ediciones de la UNLa.
- MACOR, Darío y BACOLLA, Natacha (2009): "Centralismo y modernización técnica en la reformulación del Estado argentino. El caso provincial santafesino, 1930-1950", *E.I.A.L.*, Tel Aviv, 20, pp. 115-135.
- MALINOWKI, Bronislaw (1982): *Crimen y costumbre en la sociedad salvaje*, Barcelona, Ariel.
- POWELL, Walter y DI MAGGIO, Paul [Comp.] (1999): *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma del Estado de México - Fondo de Cultura Económica.
- PROL, Mercedes (2012): *Estado, movimiento y partido peronista*, Buenos Aires, Siglo XXI,
- ROUGIER, Marcelo (2012): *La economía del peronismo. Una perspectiva histórica*, Buenos Aires, Sudamericana.
- SAÍN, Marcelo (2010): *La reforma policial en América Latina. Una mirada crítica desde el progresismo*, Buenos Aires, Prometeo.
- SAÍN, Marcelo (2002): *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- SEDRAN CAROPRESI, Paula (2014): "Práctica de transgresión en la policía en un período de institución conflictiva. Santa Fe (Argentina), 1864-1881", *HISTOReLo*, Medellín, 6, 12, pp. 303-333.
- SOZZO, Máximo [Comp.] (2010): *Por una sociología crítica del control social. Ensayos en honor a Juan S. Pegoraro*, Buenos Aires, Editores del Puerto.
- SOZZO, Máximo (2008): *Inseguridad, prevención y policía*, Quito, FLACSO - Sede Ecuador.
- SOZZO, Máximo [Dir.] (2005): *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- SOZZO, Máximo [Comp.] (1999): *Seguridad Urbana. Nuevos problemas, nuevas perspectivas*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- TISCORNIA, Sofía [Comp.] (2004): *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*, Buenos Aires, Antropografía.

