

“La intendencia de policía de Buenos Aires de las reformas a la revolución. Gobierno, higiene urbana y control político”

“The police intendencia of Buenos Aires from the bourbon reforms to revolution. Government, urban hygiene and political control”

Resumen

Este artículo se propone dar lugar a un análisis sobre las posibles diferencias y continuidades en la conceptualización de la policía en la última década del siglo XVIII y las primeras del siglo XIX, en clave comparativa. Haremos foco en la Intendencia de Policía de Buenos Aires creada en 1812 en el marco de la Revolución de Mayo. El Reglamento que configura a dicha Intendencia será puesto en discusión con el Bando de 1799 que delimitaba las funciones policiales, para indagar sobre las continuidades y rupturas en las concepciones que dan vida a estos espacios institucionales. Lejos de pretender desarrollar una historia conceptual sobre el término policía, sí realizaremos, de forma paralela y aun con nuestras limitaciones, una indagación breve sobre algunas de las ideas que han formado y transformado a las instituciones de control en el siglo XIX rioplatense.

Palabras clave: Intendencia – Policía — Buenos Aires

Abstract

This article tries give place to an analysis about the possible differences and continuities over the conceptualization of police in the last decade of the XVIII century and the first decades of the XIX century, all in comparative key. We'll concentrate in the Police Intendencia of Buenos Aires, created in 1812 with the May Revolution as background. The regulation that configures the Intendencia will be placed in discussion with the Bando of 1799, which conformed the police tasks, to look for continuities and ruptures in the plot that gives life to this institutional spaces. We don't pretend to develop a conceptual history of the word 'police', but we will explore, simultaneously and even with our limitations, some of the ideas that have formed and transformed the control and surveillance institutions throughout the XIX century in the Río de la Plata.

Key Words: Intendencia – Police – Buenos Aires

* Universidad Nacional de Mar del Plata (Grupo “Problemas y debates del siglo XIX”). Prof. y Lic. En Historia. Becaria de Iniciación, bajo la dirección de la Dra. Valeria Ciliberto. Trabaja sobre historia política del siglo XIX, focalizando sobre la conformación de mecanismos de control durante la década revolucionaria.

“La intendencia de policía de Buenos Aires de las reformas a la revolución. Gobierno, higiene urbana y control político”

Agustina Vaccaroni*

Introducción

En este trabajo nos proponemos presentar un breve recorrido por nuestro tema de investigación actual, el cual constituye el núcleo de nuestra tesina de Licenciatura, recientemente defendida. La Intendencia de Policía que se crea en 1812 para la ciudad de Buenos Aires conforma el espacio institucional a partir del cual indagamos sobre la formación de estructuras de control en el territorio urbano y suburbano en el marco de los años que van desde fines del siglo XVIII a la década revolucionaria. Aquí abordaremos, primero, una serie de reflexiones sobre algunos problemas teórico-metodológicos relacionados con los desafíos de conceptualización sobre la policía en el siglo XIX rioplatense y con la búsqueda, selección y procesamiento de las fuentes asociadas a la misma. Este apartado, de carácter instrumental a los fines de este trabajo, nos permitirá un mejor acercamiento para el análisis de nuestro objetivo principal, esto es, la Intendencia de Policía, tanto aquella desplegada en 1799 como la que se establece, con algunos cambios que detallaremos, a partir de 1812. Con significados, representaciones y formas diferentes, la idea de limpiar la ciudad se mantendrá para ambas configuraciones de la Intendencia. Observamos de esta manera, una continuidad en la comprensión de la policía como gobierno, asociado en sentido amplio a un orden institucional específico, yuxtapuesta muchas veces con la administración de justicia (Slatta y Robinson 1990), cuyos orígenes encontramos en las primeras formaciones policiales europeas, incluso algunas de ellas reconfiguradas en América. Sin embargo, encontramos algunas diferencias, aun pequeñas, en relación a sus estructuras y modos de organización. Mientras que la primera se aboca a la limpieza material de la ciudad, la segunda, sin dejar de lado esta idea de orden y bien común urbano, prestará una mayor atención sobre la “limpieza social”, claramente asociada a los proyectos políticos en disputa luego de la Mayo de 1810. Antes de pasar a estos temas, presentamos una reseña sobre los aportes teóricos e historiográficos que nos han permitido la indagación sobre los cuerpos policiales en la Buenos Aires revolucionaria.

De la mano de diversos enfoques que han puesto su atención en la politización de la vida rioplatense a partir de la crisis monárquica, muchos de ellos especialmente interesados en los actores subalternos, en la justicia entendida como prisma de los conflictos sociales (Fradkin 2009; Salvatore 2010; Barrera 2010), en la militarización y la guerra (Fradkin y Gelman 2008; Fradkin 2010; Garavaglia, Pro Ruiz y Zimmermann 2012) como elementos constitutivos del proceso iniciado en 1810, se ha contribuido a la formulación de una nueva percepción sobre la implantación del Estado como una construcción social y política con marchas y contramarchas, derivada de las experiencias y prácticas de los diferentes sectores sociales. Es aquí donde se han insertado las nuevas miradas sobre los cuerpos policiales, sobre su constitución, sus relaciones con el Estado, con otras instituciones y con los diversos sectores sociales, a lo largo del siglo XIX (Barreneche, 2001).

Se ha producido una estrecha interconexión entre la historia social y la historia del derecho., ambas atravesadas por sendos procesos de renovación (Fradkin 2006; Tío Vallejo 2011) que ha permitido visitar algunas problemáticas, asociadas a la construcción de figuras de criminalidad, a la injerencia de las agencias estatales, y a los procesos de codificación legal, entre otras. Desde los estudios de la justicia se ha podido vislumbrar su relación con los cuerpos policiales, algunas veces de complementariedad, muchas otras de disputa (Fradkin 2008). A su vez, el proceso de profesionalización de dichos cuerpos y sus articulaciones con diferentes proyectos políticos ha marcado un camino para relativizar tanto la total autonomía de la policía, como su absoluta subordinación al gobierno. En los últimos diez años, la historiografía ha producido una gran cantidad de trabajos en torno a la policía y las funciones policiales (Gayol y Kessler 2002; Rico 2008; Galeano 2009) que acuerdan en plantear que la Policía no llega a conformarse como una institución burocratizada antes de fines de siglo XIX. Otros coinciden en sostener que ciertas disputas entre justicia y policía, las dificultades para separar sus funciones, aportaron al retraso de su institucionalización (Barral y Fradkin 2005).

Estos aportes nos han permitido interesarnos y realizar un primer acercamiento a las formaciones estatales que se desarrollaron previamente y durante la década de 1810, centrando nuestra atención en la Intendencia General de Policía. Su estudio en tanto dispositivo de control de desarrollo temprano, inserto en el marco del proceso de transición abierto en 1806-10, puede ayudarnos a comprender la conformación de mecanismos de seguridad tendientes al disciplinamiento social, con estrechas y, muchas veces, confusas relaciones con una administración de justicia anclada en la normativa del Antiguo régimen (Annino 2015; Yangilevich 2012). Una de nuestras inquietudes en este trabajo es poner en debate algunos rasgos de la indagación sobre dicho objeto de estudio, teniendo en cuenta elementos tanto historiográficos, como teóricos y metodológicos. De esta manera, referiremos, en primer lugar, a ciertas cuestiones de conceptualización para luego desarrollar algunas reflexiones sobre los documentos con los cuales hemos trabajado.

Los desafíos sobre la conceptualización de la Policía en el siglo XIX rioplatense.

Agüero plantea que “considerando el carácter performativo de los objetos institucionales, se impone como cuestión liminar a cualquier estudio histórico jurídico la necesaria problematización de los conceptos que componen el universo de interés” (Agüero, 2007: 136). El uso acrítico o atemporal de los términos es una precaución que debemos tomar teniendo como objeto de nuestra indagación a la policía, una institución más que debatida en el espacio público actual, y, en los últimos tiempos, también en los círculos académicos. Incluso el cerramiento y, en cierto sentido, aislamiento de los asuntos de la policía hoy en día, pueden acarrear un sesgo en la mirada del analista. Como plantea Barrera, aportando a lo planteado: “las palabras, y sobre todo los conceptos, comunican con la hermenéutica de las formas sociopolíticas que los producen y en las cuales operan” (Barrera, 2008: 229). Entonces, necesariamente, el recorrido y la problematización sobre los conceptos nos proveen, en este sentido, un acercamiento a las formaciones sociales que los producen, y al mismo tiempo, nos permite ver cómo operan ciertos términos en las sociedades que estudiamos, mediante un extrañamiento en relación a los preconceptos de la actualidad. Como primer paso, entonces, una retroalimentación, una dialéctica de los conceptos y sus contextos de producción es fundamental, aun cuando no arribemos a conclusiones definitivas.

Indagando y reflexionando sobre los términos de “intendencia” y de “policía” en los años previos a la conformación de la Intendencia que nos ocupa, hemos recurrido a diferentes diccionarios, tratando de observar no sólo las modificaciones posibles sobre las acepciones o significados, sino también sus continuidades y constancias. El Diccionario de la Real Academia Española (RAE en adelante) en sus distintas ediciones del siglo XVIII mantiene la definición de Intendencia sin ningún cambio. Asegura que se asocia al empleo, ejercicio y jurisdicción del intendente. Es recién en 1803 cuando aparece una separación; bajo el término Intendencia encontramos tres definiciones: la primera referida al gobierno y dirección de un espacio, la segunda asociada al distrito donde gobierna el Intendente, y la tercera relacionada con el empleo y oficio del Intendente (RAE 1803: 489). En las generalidades, no encontramos cambios substanciales, aunque sí podemos observar cómo toma preponderancia la noción de territorio en la definición. En el diccionario compilado por Esteban de Terreros y Pando en 1767, la Intendencia se encuentra asociada a un poder, por un lado, y a los territorios que gobierna, por otro. Allí se lee: “comisión, poder que se dá á alguno para la inspección de esta, ó la otra cosa” (Terreros y Pando 1787), mientras que al hablar de Intendente se menciona el legado provisto por los reyes a las provincias para la administración de la justicia y la policía. En definitiva, se evidencia la continuidad en el concepto que, aunque exhibe un carácter polisémico, tiende a relacionarse con la administración, algunas veces económica y otras veces, política de un territorio. Es necesario remarcar que al hablar de Intendencia como dirección y espacio donde se delegan atribuciones de gobierno nos encontramos frente a una concepción de centralización del poder, en este caso del poder policial que abarca todos los asuntos urbanos y, al mismo tiempo, frente a nuevas conceptualizaciones sobre cómo aplicar el control sobre un determinado territorio. Enmarcadas en el espíritu de las Reformas, se trata de una iniciativa que se materializa en el Virreinato del Río de la Plata y que propende a un mayor control administrativo por parte de la Corona.

Por su lado, el término policía (derivado del latín *politía* y del griego *politeía*), actualmente aparece en la Real Academia como aquel cuerpo encargado del orden público y de la seguridad de los ciudadanos, siempre actuante bajo órdenes de las autoridades políticas. Se revela una interconexión entre ciertos niveles institucionales y las fuerzas de control, acorde a la noción de policía de Estado, de brazo armado que garantiza el monopolio de la fuerza. Definiciones bastante alejadas de esto hemos encontrado en períodos previos al estallido de Mayo. La obra de Fray Pedro de Alcalá (1505) asocia directamente la palabra en cuestión con la civilidad. Similar es la enunciación de Oudin (1607: 411) que recopila el *Tesoro de las dos lenguas francesa y española*; allí policía refiere al gobierno de una villa. Editado a principios del siglo XVII, el largamente citado texto de Covarrubias (1611: 1182) señala que policía es lo ciudadano y cortesano, un vocablo griego proveniente de *respublica*, referido al “que gobierna las cosas menudas de la ciudad, y el adorno della y limpieza”. El Diccionario de la RAE (1780; 1783; 1790; 1803) en todas sus ediciones del siglo XVIII y la primera edición del siglo XIX mantiene una única definición: se focaliza, nuevamente, en el orden de la ciudad y las particulares leyes y ordenanzas que garantizan dicho orden. Teniendo todo esto en cuenta, Intendencia parece asociarse a policía mediante una nueva configuración sobre las formas de aplicación del control en un espacio determinado.

En resumen, tanto policía como intendencia refieren a lo civil, la civilidad, es decir, la ciudad. El cuidado, la limpieza, las normas remiten a un espacio y ámbito que es, antes que las

áreas rurales, la urbe. En segundo lugar, ambas están asociadas a la mantención de un determinado orden, a su administración orientada a la supervivencia de ciertas prácticas y la negación o supresión de otras.

¿Pero qué dice sobre esto la historiografía política más reciente? ¿Qué aportes nos proveen en torno a las fuerzas de seguridad en el siglo XIX? Si bien encontramos una vacancia en torno a las estructuras policiales de principios de siglo para el espacio urbano, ha habido recientemente un interés sobre estos temas plasmado en diversos estudios sobre justicia y criminalidad. En cierto modo, aunque no explícito, las discusiones sobre formalización, institucionalización, consolidación de los mecanismos de control, sea mediante la administración de justicia o mediante los cuerpos policiales, están atravesadas por aquella distinción que trazó Foucault entre los mecanismos disciplinarios y los dispositivos de seguridad (siempre teniendo en cuenta que los últimos se interrelacionan y, en cierta medida, derivan de los primeros). ¿Cuándo estamos ante la presencia de un dispositivo de seguridad? Parece existir un consenso, como señalamos antes, sobre el hecho de que la profesionalización de los cuerpos policiales se ubica a fines del siglo XIX para el espacio rioplatense. Para el período previo podemos afirmar que la disciplina, en tanto regulación de lo prohibido y lo permitido, en tanto técnica de vigilancia y corrección, de aislamiento del hecho reprimido (Foucault, 2011: 20-21), es un concepto que nos permite analizar a los cuerpos policiales. Este uso se verifica más en otras ciencias sociales como la sociología, o en los estudios de abogados que realizan Historia del derecho, pero no tanto en el área puramente histórica. También desde la filosofía y las ciencias políticas muchos autores se han preocupado por la elaboración de definiciones y conceptualizaciones sobre qué es la policía y cómo se produjo su génesis en Occidente (L'Heuillet 2010; Sain 2010; Sozzo 2008). Gran parte de estos estudios abordan las estructuras de control para la primera mitad del siglo XIX; no obstante, lo hacen de forma subsidiaria, a fines de explicar otros procesos asociados a los momentos de profesionalización de la policía y, en el caso que nos ocupa, delimitando su trayectoria en el espacio rural. Por su parte, Saín define a la policía como un agrupamiento social específico, cuya resistencia al escrutinio externo garantiza la reproducción de la estructura policial, de forma autogobernada, autorregulada de acuerdo a criterios autodefinidos (Sain, 2010: 31). Por otro lado, Ruibal, centrándose en la etapa inicial de la construcción institucional de la policía a fines del siglo XIX, explica la actuación complementaria de las funciones represivas y normalizadoras, que terminaron ampliando la esfera de la institución policial. Esto “le dio facultades para actuar como instrumento de control político y social” (Ruibal, 1990: 76). A esto también refiere, aunque para el espacio occidental en toda su extensión, Maier, quien diferencia el poder de policía de la policía de Estado. Esta última es aquella que ya no confunde sus funciones con el concepto de administración en sentido amplio, y cuyo fundamento se asocia al Estado liberal que necesita “evitar los peligros” (Maier, 1996: 55).

No cabe duda de que el desarrollo temprano de la policía en el marco de lo urbano coincide con una constante en su conceptualización; la administración, el orden, la limpieza de la ciudad, su gobierno en sentido amplio. La especialización de sus funciones, aunque obstaculizada, será parte de la agenda de la conformación de estructuras estatales durante el siglo XVIII y XIX. En lo que respecta a Buenos Aires, su desarrollo se vislumbra tardío en relación a los procesos de Europa Occidental que colocan la piedra angular de la institución a fines del siglo XVIII. No obstante, el proceso que da vida a la institución policial parece ser el mismo: el desarrollo del Estado Nación, con la consecuente represión, ordenamiento y normalización de la sociedad a la

cual debe gobernar. El proceso de conversión de poder de policía a policía de Estado, según los define Maier, muestra ensayos, proyectos, e implica continuidades y rupturas. Los avatares de la tendencia hacia la centralización y concentración del poder recorren todo el siglo XIX. Las concepciones relacionadas al control de la administración por parte de un poder centralizado se trasladan a los cuerpos municipales. Las intendencias serán un primer paso en esta dirección y no es casual que los cuerpos policiales que se reconfiguran a partir de 1812 tengan una referencia en las mismas. Aun manteniendo la comprensión de policía como gobierno de la ciudad, no descartamos que la dirigencia revolucionaria se haya valido, de forma consciente o no, de estas nuevas comprensiones sobre el poder a fin de utilizarlos para novedosos objetivos, como la vigilancia sobre actores peligrosos a sus intereses. De este modo, los cuerpos policiales de la década revolucionaria se convertirán en herramientas necesarias para reforzar otros dispositivos de control que ya estaban en marcha, como la militarización y la guerra.

Fuentes para abordar el estudio de la Intendencia de Policía

Los desafíos sobre la conceptualización de la policía en el siglo XIX se corresponden con la fragmentación y dispersión de las fuentes referidas al tema. Como ya hemos señalado, la institución policial suele caracterizarse por un cierto autogobierno y un hermetismo singular que colabora con las dificultades para encontrar y procesar documentos propios de la institución. Los acercamientos a la misma, por ende, se han producido, en especial, desde fuentes externas. El abordaje sobre los mecanismos de control de la población se ha realizado, en buena parte de los casos, mediante las fuentes judiciales¹, y también desde otros documentos de tipo político, desde leyes, decretos hasta los archivos del Cabildo y otras fuentes parlamentarias, estas últimas para la segunda parte del XIX, en especial.

En nuestro estudio lo dicho nos ha demandado indagar sobre la Intendencia de Policía a través de las *Órdenes Superiores*², contenidas en el Archivo General de la Nación (en adelante AGN) y de los *Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires* para los años que corren desde 1812 hasta 1821. Si bien hemos comenzado a explorar los archivos contenidos bajo el título de *Policía*, localizados en el AGN, su selección y procesamiento implica una serie de obstáculos en tanto no se encuentran ordenados cronológicamente. Sólo existe una clasificación temática que muchas veces no se corresponde con lo contenido en los legajos. Sumado a esto, hallamos pocos reservorios referidos al período revolucionario. Es por esto que el entrecruzamiento de fuentes se convierte en un imperativo, y en reiteradas ocasiones, es necesario recurrir a acercamientos indirectos mediante documentos de tipo político, como los que mencionamos al principio del párrafo.

¹ Las mismas son incorporadas sistemáticamente al análisis de la sociedad rural rioplatense a partir de los estudios pioneros de Carlos Mayo, retomando aportes teóricos del marxismo británico y de la “historia desde abajo”

² Realizamos una aproximación más detallada sobre este fondo documental en Vaccaroni, A. “Las Órdenes Superiores: Gobierno, policía y sectores subalternos” en: *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*. ISSN 1853-4503. Enviado el 03/04/14. Aceptado para su publicación el 11/02/15. En prensa.

No ahondaremos sobre los *Acuerdos del Cabildo*, largamente conocidos por la historiografía política. En cambio, sí queremos destacar que, aun teniendo en cuenta las limitaciones que pueden presentar, las Órdenes Superiores (en adelante OS) posibilitan una indagación desde diferentes ángulos, que aborda tanto rasgos formales, como prácticas y discursos. Su procesamiento se ve facilitado por la existencia de un Índice elaborado por el Departamento de Policía y publicado en 1859. Las OS son comunicaciones que se producen entre el Poder Ejecutivo y la Intendencia de Policía, y también entre esta última y los Alcaldes de Barrio, y nos proveen información sobre las actividades y propósitos de la Intendencia. Desde armas, licencias, aprisionamientos, elaboración de padrones, hasta orientaciones y directivas del Superior Gobierno, estos documentos pueden permitirnos un doble acercamiento: tanto hacia los esbozos de los proyectos políticos de los hombres de la Revolución, como de sus relaciones, tensiones e interconexiones con los sectores subalternos a través de diferentes ensayos de control. No sólo nos permiten conocer quiénes conformaban la Intendencia, cuál era su estructura, sino también qué objetivos perseguía este renovado espacio institucional en el marco revolucionario.

Los cruces entre estas comunicaciones y la información en los Acuerdos del Cabildo, otros decretos, reglamentos y legislaciones, sumado a los documentos que encontramos en el AGN bajo el título de Policía posibilitan un análisis de las estructuras formales, los rasgos institucionales, y también sobre los actores y sus prácticas.

La Intendencia de Policía de 1799 a 1812. Ensayos de concentración del poder

Luego de este abordaje teórico-metodológico que nos advierte sobre las necesidades de repensar los espacios institucionales policiales y su construcción, y al mismo tiempo, sobre el entrecruzamiento de fuentes y documentos diversos, resta analizar cómo podemos observar cambios y continuidades en el caso particular de la Intendencia de Policía, mediante una comparación, quizás escueta en este marco, con ensayos institucionales previos.

La Intendencia de Policía a la cual nos abocamos en nuestro estudio, según entendemos, forma una re-creación y reconfiguración de otras experiencias similares en el período colonial. La primera iniciativa de este tipo, esbozada durante las última décadas de la dominación española se encuentra fuertemente vinculada con los ensayos e intentos de centralización, en muchas formas limitados (Lempérière 2003) que proponen las Reformas Borbónicas, al estilo del absolutismo francés, incluso importando algunas de sus instituciones (con sus consecuentes reformas y reconfiguraciones), como en el caso de las Intendencias. Podemos decir que su cristalización comienza en el período de Vértiz como virrey. En este momento, se intenta plasmar en el nivel urbano una “reformulación de los alcances entre el poder central y el poder local” (Favelukes, 2007: 2), es decir, una centralización planteada por una cadena de gestión directamente subordinada a la Corona.

En este marco, la creación de las Intendencias que fueron paulatinamente sustituyendo la organización del territorio mediante capitanías y gobernaciones es uno de los ejemplos más concretos, y vale aclarar, una de las pocas reformas “exitosas”, aunque hasta cierto punto. En algunos espacios, como el tucumano, las tensiones entre Intendencia y Cabildo avanzan en una puja que refuerza la autonomía de la institución capitular, y con ella a la elite que la controlaba (Morelli 2003; Tío Vallejo 1998). Pero estas Reformas no se ocuparon sólo de la reestructuración de grandes espacios, sino que tomaron decisiones para reorganizar también las ciudades. Aquí se

cristalizan, entre otras iniciativas, los Alcaldes de Barrio. Entre 1772 y 1790 se produce el establecimiento definitivo de los Alcaldes en la ciudad de Buenos Aires, durante el gobierno de Vértiz, luego continuado por Sanz y por el Marqués de Loreto. En América los intentos por plasmar esta institución habían sido anteriores, y podemos encontrar Comisionados de Manzana ya en 1734. Sin embargo, no es hasta la década de 1770 que se plantea seriamente la conformación de un cuerpo de Comisionados de Barrio (Romay 1980: 109). Según lo planteado por Vértiz, en cada uno de los 16 barrios porteños, los alcaldes deben constituirse como un factor elemental para el mantenimiento de la salud pública (Díaz Couselo 2002).

En este contexto, se establece por primera vez, bajo el título de Intendente de Policía, un funcionario específicamente dedicado a las cuestiones referidas al orden urbano. El Capitán de Navío Martín Boneo será nombrado en Agosto de 1799 para cumplir con las tareas que luego especificará el Bando emitido por el Virrey de Avilés y Fierro en Septiembre. Las directivas que expresa dicho Bando se asocian con una concepción específica de lo que la policía “debe” representar y desarrollar. Directamente asociado con el cuidado y el ordenamiento territorial y con la limpieza y la higiene de la ciudad, encontramos entre las tareas que debe realizar la Intendencia cuestiones como la prohibición del depósito de la basura o de animales muertos en la calle, el cuidado de los desagües, sobre el barrido y regado de las calles, el tránsito de animales y carruajes, y, por supuesto, las penas correspondiente a la violación de alguna de las disposiciones descriptas. Los castigos prescriptos incluyen multas a pagar en pesos, pero también el aprisionamiento y el posterior destino de presidiarios a los trabajos en las obras públicas, asociadas al empedrado del casco urbano. Podemos ver resumida esta conceptualización sobre el trabajo policial en lo que subraya el Virrey en el mencionado Bando: la necesidad de una policía está fundada en “la exacta observación de método y orden que deseo se guarde, como base de un pueblo culto, y como corresponde al decoro y lustre de una Ciudad, cabeza de todo este Virreynato” (Romay 1980: 156). No hemos ahondado en ello, pero suponemos que los conflictos con el Cabildo deben haber sido recurrentes, al menos hasta 1804 cuando Boneo es separado de su cargo y el ramo de policía vuelve a ser administrado por el Cabildo, bajo la figura de un Diputado de Policía.

La preocupación que habían mostrado los funcionarios peninsulares en relación a las funciones policiales, se vuelve a poner en pie luego de la Revolución pero con un significado diferente. Rápidamente se pone en marcha un proyecto para restablecer la Intendencia. En Enero de 1812 Miguel de Yrigoyen es designado como Intendente, y pocos meses después se crea una Partida Celadora a cargo de Pedro Sáenz de Cavia, compuesta por 50 hombres (3 sargentos, 4 cabos primeros, 4 cabos segundos y el resto de soldados). No obstante la continuidad de ciertos aspectos, suponemos que el Movimiento de Pueblo del 8 de Octubre de 1812 retumba en la estructura de la Intendencia. La representación que entregan, entre tantos otros, Hipólito Vieytes y Francisco Doblaz (que luego serán parte de la mencionada Intendencia) plantea que

agobiado al fin el sufrimiento publico por los excesos del Gobierno, y viendo el sagrado seno de la Patria expuesto á recibir un golpe mortal en los momentos mas críticos y difíciles de su existencia: seria un crimen esperar las consecuencias del peligro, y no derribar de un solo golpe á esos dos mounstruos políticos que han nacido en medio de nosotros, y cuio veneno se há derramado en el corazón del Pueblo, poniendo sobre

los bordes del sepulcro nuestra naciente libertad. [...] El gobierno en fuerza del artículo nueve del mismo Estatuto [haciendo referencia al Estatuto Provisional de Noviembre del año anterior] es reo de Lesa Patria por haber atentado contra la libertad civil, por aspirar directamente á la tiranía, por fomentar y renovar sin pudor la mas vil y criminal facción, por usurpar escandalosamente los derechos de los Pueblos confederados, y por haber quebrantado todas aquellas reglas que se impuso con juramento, y sancionó la voluntad de las demás Provincias libres [...] en el acto se suspenda la Asamblea, y cese del Gobierno en sus funciones reasumiendo V.E., la autoridad q.e le delegó el Pueblo congregado el veinte y dos de Maio de mil ochocientos diez; y creándose desde luego un poder ejecutivo compuesto de las personas mas dignas del sufragio publico, se procesa ulteriormente y sin demora a la convocación de una Asamblea general extraordinaria que decida de un modo digno los grandes negocios de la Comunidad [...]³.

Con las fuerzas de San Martín y Alvear apostadas fuera del Cabildo, el gobierno renuncia. El Segundo Triunvirato se pone en acción, y en Diciembre de 1812 Yrigoyen es depuesto como Intendente de Policía y en su lugar, se designa a José Moldes, quien junto a Juan Larrea e Hipólito Vieytes se habían encargado ya de redactar el Reglamento provisional de Policía que entra en vigencia ese mismo mes. Este reglamento tendrá características novedosas con respecto al Bando de 1799, verificadas especialmente a partir de las prácticas concretas de la Intendencia.

En dicho Reglamento, la seguridad pública es comprendida señalando que “La experiencia de todos los pueblos ha enseñado las ventajas que les resultan de tener una autoridad que vele sobre si tranquilidad interior y sobre le buen orden de que depende la salud pública”⁴. La idea del bien común o salud pública, se explaya en 35 artículos. El primero de estos artículos designa al Intendente de Policía como dependiente exclusiva y directamente del Gobierno Superior. Desde el artículo 2° al 8° se enumeran todos los nuevos cargos auxiliares de la Intendencia, cada uno de ellos con una dotación específica que va desde los 3000 pesos anuales para el Intendente hasta 400 para auxiliares de menor rango. Estos últimos están supeditados estrictamente al Intendente. Entre ellos encontramos, ordenados jerárquicamente, a tres comisarios (uno encargado de las calles, caminos y cargos, otro abocado a la tesorería, y el último destinado a recorrer la campaña y mantener comunicación con los Alcaldes de Barrio), un asesor, un escribano, un portero, tres oficiales amanuenses y una Partida Celadora, compuesta por un capitán, un teniente, un alférez y 100 hombres. Seguidamente, en el artículo 9° se refuerza la idea de la dependencia estrecha de la Intendencia con el poder ejecutivo (en este caso el Superior Gobierno), para sustentar, en el ítem siguiente, que la causa de policía ya no estará en manos del Gobernador Intendente de la Capital, cargo ostentado en ese momento por Miguel de Azcuénaga, quien regresa a Buenos Aires después de los acontecimientos de Abril de 1811 que lo habían exiliado de la Capital y de la

³ *Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires*. Tomo V. Libros LXVII a LVXXIX. Años 1812-1813 (352-355)

⁴ Reglamento Provisional de Policía comprendido en el Decreto del 22 de Noviembre de 1812 en: *Registro Oficial de la República Argentina*. Biblioteca del Congreso de la Nación.

Junta originada en Mayo de 1810 a causa de sus simpatías con las posiciones de Mariano Moreno. Asimismo, se plantea que todos los funcionarios públicos sean civiles o militares

le franquearan [a la Intendencia] todos los auxilios, instrucciones y documentos que halle necesario para el desempeño de su ministerio y si interviniesen casos en que se trate del peligro de la Patria y existan graves y prudentes presunciones contra personas determinadas, podrá con previo acuerdo del Gobierno valerse de los datos mas inviolables [...]⁵.

Esto junto con la delimitación de su jurisdicción que, según el Reglamento en su artículo 13° comprende la Capital, sin perjuicio de las justicias de campaña, nos advierte de la amplitud de acción de la Intendencia, al menos en lo formal. La Partida Celadora que mencionamos en párrafos anteriores pasa a formar parte de la órbita de la Intendencia. La dotación de 100 hombres de esta fuerza no es para nada desdeñable en el contexto de principios de siglo XIX. A esto se adherirán los artículos 15° al 19° en los cuales se configuraran los aspectos referidos a los Alcaldes de Barrio. Aunque elegidos por el Cabildo, dichos Alcaldes pasan a estar subordinados a la Intendencia, teniendo a su disposición cuatro hombres armados por cuartel, elegidos por los mismos alcaldes y mantenidos con fondos del Estado (diez pesos mensuales). Pasando a analizar las funciones, desde el artículo 19° encontramos los diferentes asuntos de los cuales se ocupará la policía. Estos remiten desde las licencias para salir de la Capital, la mantención diaria de los presos y su trabajo, la aprehensión de individuos sospechosos, la formación de una casa de reclusión o castigo para mujeres escandalosas, el cuidado de las licencias de medicina y cirugía, la vigilancia de los espositos y los huérfanos, el aseo de los hospitales, el cuidado de los verdaderos pobres⁶, la conformación de un hospicio para la reclusión de los vagos y malentretenidos, la distribución y conservación de la vacuna, las relaciones con los gremios de artesanos, el fomento de la agricultura hasta la vigilancia sobre las diversiones de las grandes ciudades. Vemos, a simple vista, una diferencia con lo planteado por el Bando de 1799, cuyo objetivo primordial estaba asociado a las obras de empedramiento y el aseo de las calles, así como la responsabilidad de los vecinos sobre algunas de estas cuestiones, y el papel de control del Intendente en este sentido. Si bien muchas de las tareas de la Intendencia de 1812 conservan la preocupación por las tareas de limpieza de las calles, veredas y espacios públicos, es notoria la inclinación a una nueva concepción sobre la función policial en tanto espacio institucional que forma parte del equipamiento político de un territorio (Barriera 2009) pero ya con funciones asociadas a los objetivos políticos y represivos, de control sobre determinados sectores, por ejemplo los españoles⁷. Podemos verlo en una nota dirigida a los Alcaldes de Barrio por parte del

⁵ Reglamento Provisional de Policía. Op. Cit. Artículo 14°.

⁶ Para ver definiciones sobre la pobreza y los verdaderos pobres en el período de estudio, ver artículo de Rebagliati, L. (2013) “Los pobres ante la justicia: discursos, prácticas y estrategias de subsistencia en Buenos Aires (1785-1821)” en: *Boletín del instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*. 38: 11-42.

⁷ Nota al Intendente de Policía del 21 de Diciembre de 1812. . “Policía”- Órdenes Superiores. AGN. Sala X. 32.10.1 – (1812-1822); Nota del 23 de Febrero de 1814. “Policía”- Órdenes Superiores. AGN. Sala X. 32.10.1 – (1812-1822); Bando del 15 de Febrero de 1815. “Policía”- Órdenes Superiores. AGN. Sala X. 32.10.1 – (1812-1822); Nota al Supremo Director del 12 de Marzo de 1819. “Policía”- Órdenes Superiores. AGN. Sala X. 32.10.1 – (1812-1822).

Intendente de policía donde se lee que “individuos europeos q^e deben salir de d^{ha} Cap^l p^r perjudiciales á la tranquilidad y seguridad del Estado. [...] se incluyen [...] 468 hombres: 271 notoriamente sospechosos a la causa de estas Prov^s, y los 197 de los mismos ciudadanos pero con la calidad de vagos, y q^e han contravenido las ordenes”⁸.

En este sentido, el último artículo del Reglamento es quizás el más interesante en términos de definiciones y conceptualizaciones sobre el ramo de policía en el período trabajado. Allí se sostiene que “La Intendencia de Policía no es una magistratura de pura dignidad, es la ejecución y el brazo activo del Gobierno y su subdelegado inmediato en este ramo [...]”⁹. Este planteo se explaya más allá de lo que nos dicen las enunciaciones de los diccionarios históricos que hemos consultado: si bien el aseo, la limpieza, la centralidad de la ciudad siguen siendo ejes fundamentales que aparecen reiteradamente en el Reglamento, encontramos un nuevo lineamiento, asociado a la estrecha relación con el poder ejecutivo aun por sobre las justicias. Aunque no existe una especialización y continúa la idea de policía como sostén del bien común urbano, se observa un inicio de estructuración de los cuerpos policiales, una reconfigurada organización que trata de ser parte de un intento de centralización del ramo policial. Esta idea, en parte, legada de las Reformas sirve a la dirigencia revolucionaria para reorganizar las funciones policiales y coordinar diferentes instituciones de importancia, como los Alcaldes de Barrio, en una línea de comunicación y dirección que llega de forma directa al Poder Ejecutivo.

Reflexiones finales

Repasando lo analizado, podemos ver que nuestro recorrido mediante diferentes reflexiones teórico-metodológicas nos permiten una aproximación más adecuada a la Intendencia recreada en 1812. Las manera de reconfigurar las miradas sobre documentos ya utilizados o sobre fuentes no tan conocidas pero con una fuerte potencialidad son fundamentales, en el contexto de la vitalidad que han tomado los estudios que quieren comprender los procesos de construcción estatal en sus diferentes aristas. El cuidado sobre las definiciones y conceptualizaciones utilizadas nos sitúa en contexto.

La comparación con otros ensayos institucionales previos referidos al poder de policía nos permite observar ciertas continuidades pero también las diferencias que traen los acontecimientos revolucionarios. En el contexto de experimentación institucional (Barreneche 2001) de la década revolucionaria, el uso, la reconfiguración de ciertos espacios institucionales que legados de las Reformas Borbónicas se transforma en una herramienta fundamental para la dirigencia revolucionaria. La necesidad de equipar políticamente al territorio que pone de manifiesto el Bando de 1799 que establece la Intendencia de Policía abocada a las obras públicas, de empedrado, limpieza y ordenamiento de la ciudad, es recreada en el marco revolucionario. El equipamiento político pasa a tener un sentido especialmente social, y asociado a la mantención del orden, la necesidad de restringir el accionar de ciertos sectores sociales, tanto clases subalternas como las fracciones opositoras al gobierno. De esta forma, la idea de limpieza de la ciudad vira, y pasa de una preocupación que podríamos definir como arquitectónica a una

⁸ Nota de 29 de Diciembre de 1812. “Policía”- Órdenes Superiores. AGN. Sala X. 32.10.1 – (1812-1822).

⁹ Reglamento Provisional de Policía. Op. Cit. Artículo 35°.

preocupación política. La importancia de esta preocupación se verifica a través de la búsqueda constante por poner en pie una estructura que se refleja en las diferentes figuras asociadas a la Intendencia (alcaldes, partida celadora, comisarios), en el planteo de una dotación específica, más allá de que se respete o no, para dichos empleados, y también, en la insistencia por conocer y racionalizar el uso de las armas en los cuarteles, expropiándoselas a la población considerada “peligrosa”¹⁰ de una otra manera, y tratando de suminístralas a la Intendencia y sus auxiliares¹¹.

Verificamos que no existen diferencias sustanciales entre las concepciones políticas que recorren a las Intendencias de 1799 y de 1812; como señala Casagrande (2012: 38) la policía “envolvía un saber más amplio que el simple control social por parte de una institución determinada, en su lugar, se refería, por un lado, a la disciplina de la casa, extendiéndose su sentido hacia la potestad doméstica de los magistrados menores que percibían a la ciudad como ‘una casa grande’”. No obstante, en el marco de esta continuidad, demos delimitar un principio de ruptura, asociado a un interés por expandir un poder político sobre el territorio urbano. La Intendencia de 1799 no tenía más que a su Intendente Boneo, mientras que los Intendentes Irigoyen, Vieytes, Moldes responden y se comunican en forma directa con el poder ejecutivo, y, a su vez, disponen de una estructura, aunque pequeña, y de un presupuesto específico. Desde una historia social de la política, nos permite repensar la trama de relaciones políticas que dieron lugar a los primeros ensayos institucionales luego de 1810 y que no podemos dejar de asociar a una nueva concepción del poder, legada de las Reformas Borbónicas y reconfigurada de acuerdo a las nuevas necesidades en el marco revolucionario.

Bibliografía consultada

- Agüero, Alejandro (2007) “Historia del derecho y categorías jurídicas. Un ejercicio de crítica conceptual”. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid* 16. Año II: 135-144.
- Alcalá, Pedro (1505) *Vocabulista arábigo en letra castellana. En arte para ligeramente saber la lengua arábigo*. Granada
- Annino, Antonio (2015) “Revoluciones hispanoamericanas. Problemas y definiciones” en: González Bernaldo (Comp.) *Independencias iberoamericanas. Nuevos problemas e interpretaciones*. FCE. Bs. As. Pp. 37-52.

¹⁰ Un Bando de 1815 dispone que “álas veinte y quatro horas, después de publicado este vando todos los Españoles Europeos existentes en esta Capital, sin excepción alguna, entreguen al Intend^{te} Gral. de Policía todas las armas, sean de fuego, o blancas, que posean [...] el q^e contraviniese a esta disposición será fusilado, sin otro juicio q^e la constancia de su infracción p^f las armas q^e se les encuentren pasadas las veinte y quatro horas que quedan señaladas” - Bando del 15 de Febrero de 1815. “Policía”- Órdenes Superiores. AGN. Sala X. 32.10.1 – (1812-1822).

¹¹ El 13 de Agosto de 1813 una nota proveniente del Superior Gobierno dispone “la entrega de cien carabinas y cien machetes para la Compañía Celadora” - Nota del 13 de Agosto de 1813. “Policía”- Órdenes Superiores. AGN. Sala X. 32.10.1 – (1812-1822).

- Barral, María Elena y Fradkin, Raúl (2005) “Los pueblos y la construcción de las estructuras de poder institucional en la campaña bonaerense (1785-1836)” en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”* 27: 7-48.
- Barreneche, Osvaldo (2001) *Dentro de la ley, TODO. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*. La Plata. Al Margen.
- Barrera, Darío (2010) “Justicias, jueces y culturas jurídicas en el siglo XIX rioplatense” *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. Puesto en línea el 23 de marzo de 2010. Disponible en: <http://nuevomundo.revues.org>
- Barrera, Darío (2009) “Conjura de mancebos. Justicia, equipamiento político del territorio e identidades. Santa Fe del Río de la Plata, 1580” en: Barrera, D (Comp.) *Justicias y Fronteras. Estudios sobre la historia de la justicia en el Río de la Plata (Siglos XVI-XIX)*. Murcia. Editum: 11-50.
- Barrera, Darío (2008) “Orden jurídico y forma política en un concepto desplazado: crimen. (siglo XVII-XX)” en: M. Bonaudo, A. Reguera y B. Zeberio. (coords.) *Las escalas de la historia comparada. Tomo I: Dinámicas sociales, poderes políticos y sistemas jurídicos*. Buenos Aires. Miño y Dávila.
- Casagrande, Agustín (2012) “Entre la oeconomica y la justicia real. Un estudio criminal-procesal sobre el control de la vagancia en Buenos Aires durante el período 1785-1795” en: *Revista de Historia del Derecho N° 44*. INHIDE. Buenos Aires. Pp. 29-62.
- Covarrubias, Sebastián (1611). *Tesoro de la lengua castellana o española*. Vol II. Luis Sánchez. Madrid
- Díaz Couselo, José María (2002) “Los Alcaldes de barrio de la ciudad de Buenos Aires. Período Indiano” en: Feliciano Barrios Pintado (Coord.) *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas: Actas del XII congreso internacional de historia del derecho indiano* (Toledo, 19 a 21 de octubre de 1998) Vol. 1.
- Favelukes, Graciela (2007) “Para mejor orden y policía de la ciudad. Reformas borbónicas y gobierno urbano en Buenos Aires” en: *Seminario Crítica IAA*. FADU-UBA
- Foulcault, Michel (2011) *Seguridad, territorio, población. Curso en el College de France, 1977-1978*. Buenos Aires. FCE.
- Fradkin, Raúl (2009) *La ley es tela de araña. Ley, justicia y sociedad rural en Buenos Aires. 1780-1830*. Buenos Aires. Prometeo.
- Fradkin, Raúl (2010) “Las formas de hacer la guerra en el litoral rioplatense” en: S. Bandieri (comp.) *La historia económica y los procesos de independencia en la América hispana*. Buenos Aires. AAHE – Prometeo. Pp. 167-214.
- Fradkin, Raúl (2008) “Justicia, policía y sociedad rural. Buenos Aires, 1780-1830” en: M. Bonaudo, A. Reguera y B. Zaberio (coords.) *Las escalas de la historia comparada. Tomo I: Dinámicas sociales, poderes políticos y sistemas jurídicos*. Buenos Aires. Miño y Dávila. Pp. 247-284.
- Fradkin, Raúl (2006) “Caminos abiertos en la pampa. Dos décadas de renovación de la historia rural rioplatense desde mediados del siglo XVIII a mediados del XIX” en: Gelman (coord.) *La Historia Económica Argentina en la Encrucijada. Balances y Perspectivas*. Prometeo. Bs. As. Pp. 189-207.
- Fradkin, Raúl y Gelman, Jorge (2008) *Desafíos al Orden. Política y sociedades rurales durante la Revolución de Independencia*. Rosario. Prohistoria.

- Galeano, Diego (2009) *Escritores, detectives y archivistas. La cultural policial en Buenos Aires, 1821-1910*. Buenos Aires. Teseo.
- Garavaglia, Juan Carlos; Pro Ruiz, Juan y Zimmermann, Eduardo (2012) *Las fuerzas de la guerra en la construcción del Estado. América Latina, siglo XIX*. Rosario. Prohistoria.
- Gayol, Sandra y Kessler, Gabriel (2002) *Violencias, Delitos Y Justicias En la Argentina*. Buenos Aires. Manantial-Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Lempérière, Anicke (2003) “La recepción negativa de una gran idea: el Absolutismo en Nueva España en la segunda mitad del siglo XVIII” en: Quijada y Bustamente (eds.) *Élites intelectuales y modelos colectivos: mundo ibérico (siglos XVI-XIX)*. CSIC. España. Pp. 199-218.
- L`Heuillet, Helene (2010) *Baja política, alta policía. Un enfoque histórico y filosófico de la policía*. Prometeo. Bs. As.
- Maier, Julio (1996) “Nacimiento y desarrollo de la policía institucional”. *Revista Nueva Doctrina Penal*. Buenos Aires. Ed. Del Puerto: 55-74.
- Míguez, Eduardo (2003) “Guerra y Orden social en los orígenes de la Nación Argentina, 1810 -1880”. *Anuario IEHS* 18: 17-38.
- Morelli, Federica (2003) “Entre el antiguo y el nuevo régimen: el triunfo de los cuerpos intermedios. El caso de la Audiencia de Quito, 1765-1830” en: *Historia y Política. Ideas, procesos y movimientos sociales N° 10*. Pp. 165-189.
- Oudin, Cesar (1607) *Tesoro de las dos lenguas francesa y española*. Vol. II. Paris. Marc Orry. París.
- Real Academia Española. (1803) *Diccionario de la lengua española*. Madrid. – Consultado online: Nuevo tesoro lexicográfico de la lengua española
- Rebagliati, Lucas (2013) “Los pobres ante la justicia: discursos, prácticas y estrategias de subsistencia en Buenos Aires (1785-1821)” en: *Boletín del instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*. 38: 11-42.
- Rico, Alejandra (2008) *Policías, soldados, vecinos. Las funciones policiales entre las reformas rivadavianas y la caída del régimen rosista*. Tesis de Maestría inédita. Universidad de Luján.
- Romay, Francisco (1980) *Historia de la Policía Federal Argentina. 1580-1820*. Tomo I. Editorial Policial. Buenos Aires
- Ruibal, Beatriz (1990) “El control social y la policía de Buenos Aires. Buenos Aires 1880-1920”. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. E. Ravignani”* 2: 75-90.
- Saín, Marcelo (2010) “La policía en las ciencias sociales. Ensayo sobre los obstáculos epistemológicos para el estudio de la institución policial en el campo de las ciencias sociales” en: M. Sirimarco (Comp.) *Estudiar la policía. La mirada de las ciencias sociales sobre la institución policial*. Buenos Aires. Teseo. Pp. 27-56.
- Salvatore, Ricardo (2010) *Subalternos, derechos y justicia penal. Ensayos de historia social y cultural argentina 1829-1940*. Buenos Aires. Gedisa.
- Slatta, Richard y Robinson, Karla (1990) “Continuities in crime and punishment. Buenos Aires 1820-1850” en: Johnson. *The Problem of Order in Changing Societies*, Albuquerque, University of New Mexico Press. Pp.2-45.
- Sozzo, Máximo (2008) *Inseguridad, prevención y policía*. FLACSO. Quito.

- Terreros y Pando, Esteban (1787) *Diccionario castellano con las voces de ciencias y artes y sus correspondientes en las tres lenguas francesa, latina e italiana*. Tomo II. Madrid. Viuda de Ibarra.
- Tío Vallejo, Gabriela (2011) “Los historiadores “hacen justicia”: un atajo hacia la sociedad y el poder en la campaña rioplatense en la primera mitad del siglo XIX” en: *Revista de Historia del Derecho N° 41*. INHIDE, Buenos Aires. Pp. 199-212.
- Tío Vallejo, Gabriela (1998) “La ‘buena administración de Justicia y la autonomía del Cabildo. Tucumán, 1779-1820” en: *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani” 18*: 35-81.
- Vaccaroni, A. “Las Órdenes Superiores: Gobierno, policía y sectores subalternos” en: *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”*. ISSN 1853-4503. Enviado el 03/04/14. Aceptado para su publicación el 11/02/15. En prensa.
- Yangilevich, Melina (2012) *Estado y criminalidad en la frontera sur de Buenos Aires (1850-1880)*. Prohistoria. Rosario.