

Artículo de próxima aparición en:

Beatriz Moreyra y Silvia Mallo (coord.), Procesos amplios, experiencia y construcción de las identidades sociales. Córdoba y Buenos Aires, siglos XVIII-XX (Título provisorio). Córdoba: Publicación del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos Segreti” y Universidad Nacional de Córdoba, 2007.

LA REORGANIZACION DE LAS POLICIAS EN LAS PROVINCIAS DE BUENOS AIRES Y CORDOBA, 1936-1940.

Oswaldo Barreneche (UNLP)

Lejos de las generalizaciones simplistas que llevaron a definirla como “infame” y más allá de la pertinencia o no de dicho mote, la década de 1930 concita la atención de los historiadores porque constituye un periodo de grandes transformaciones ocurridas en la Argentina. Aportes historiográficos recientes han superado las primeras impresiones producidas por las habituales generalizaciones referidas a esta época, para profundizar sobre aspectos concretos de la política, la economía, la sociedad y la cultura de aquellos años. Un atractivo inicial para encarar estos estudios ha sido el de rastrear las raíces del Peronismo, las que sin duda se encuentran en este periodo que lo precedió.¹ Sin embargo, la década del treinta no solo interesa como antecedente de lo que vendrá sino que durante la misma se fueron dando profundos cambios que respondieron a las necesidades políticas del momento y al complejo contexto internacional abierto por la crisis de Wall Street en 1929.²

La afirmación precedente se confirma cuando ampliamos la mirada historiográfica, mayormente puesta en la región de Buenos Aires, para incluir otras realidades históricas con peso propio. Tal es el caso de la provincia de Córdoba, que lejos de estar sometida a un

¹ Por ejemplo: Hugo del Campo, *Sindicalismo y Peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2005, Primera Parte.

² Véase Tulio Halperín Donghi, *La Argentina en la tormenta del mundo. Ideas e ideologías entre 1930 y 1945*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2004; Waldo Ansaldi (ed.), *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930*, La Plata, Ediciones Al Margen, 2003; un panorama socioeconómico de la época en Noemí M. Girbal-Blacha, “El Estado neoconservador, el intervencionismo económico y la sociedad de los años treinta”, Noemí M. Girbal-Blacha (coord.), Adrián Gustavo Zarrilli y Juan Javier Balsa (comp.), *Estado, sociedad y economía en la Argentina (1930-1997)*, Bernal, Ediciones de la Universidad Nacional de Quilmes, 2001, pp. 27-64; sobre transformaciones en la política social durante este periodo ver los trabajos de la segunda parte (titulada “Salud y seguridad social: orígenes y legado”) del libro editado por Daniel Lvovich y Juan Suriano, *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2005, pp. 111-226; también puede verse el artículo de Donna J. Guy, “La verdadera historia de la Sociedad de Beneficencia”, José Luis Moreno (comp.), *La política social antes de la política social (Caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVII a XX)*, Buenos Aires, Trama Editorial y Prometeo Libros, 2000, pp. 321-341.

régimen político fraudulento y de sesgo conservador durante esos años, fue gobernada a partir de 1936 por Amadeo Sabattini, un dirigente radical legitimado por las urnas y con apoyo popular, que aplicó políticas transformadoras en esa provincia.³ Mientras tanto, la provincia de Buenos Aires era conducida por Manuel Ángel Fresco, dirigente del Partido Demócrata Nacional, de extracción conservadora, que había llegado a tal cargo por vía del fraude electoral, practicado a nivel nacional y en muchas provincias desde el derrocamiento del presidente Hipólito Yrigoyen en 1930.⁴

En ambos escenarios políticos, la crecientemente compleja realidad social y económica condujo a formular una serie de cambios que se inscribieron en el esfuerzo realizado por los estados provinciales para hacer frente a estas nuevas problemáticas. El crecimiento de las agencias estatales se produjo, muchas veces, con una celeridad tal que dio por resultado la superposición de nuevas estructuras sobre otras que no fueron (o no pudieron ser) reemplazadas. Mientras tanto, dichos cambios operaban sobre la convicción política de que algo debía hacerse, pero al mismo tiempo no seguían ningún plan general predeterminado. Tal fue el caso de la reorganización encarada en las policías de las provincias de Buenos Aires y Córdoba. Ambas instituciones compartían una mala imagen que de ellas tenían sus respectivas sociedades. La falta de formación profesional de sus cuadros y la desorganización de sus actividades eran recurrentes. A esto se agregaba la vulnerabilidad que la población sentía frente a sus abusos de poder, sumando a los conocidos métodos de control social la persecución ideológica de amplio espectro en la que se habían embarcado como parte de las políticas estatales en la materia a partir de 1930. Con matices, y quizás con mayor visibilidad y amplitud para el caso de la provincia de Buenos Aires, estas actividades persecutorias y represivas contra opositores al régimen conservador imperante en ese entonces, eran algo en común.

Transcurridos los primeros años posteriores a la crisis del treinta, se consolidó el predominio conservador por vía fraudulenta a nivel nacional. Mientras tanto, en las provincias de Córdoba y Buenos Aires comenzaron las dos gestiones gubernamentales señaladas que

³ Ver, por ejemplo, César Tcach, *Amadeo Sabattini. La nación y la isla*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1999; una biografía política de Sabbattini en Sergio Raúl Díaz, Jorge E. Narvaja y Silverio Enrique Escudero, *Don Amadeo*, Córdoba, Unión Editora, 2000; también Roberto Ferrero, *Sabattini y la decadencia del Yrigoyenismo*, Tomos I y II, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1984; y Félix Torres (comp.), *Amadeo Sabattini: su pensamiento político (1935-1940)*, Córdoba, Lerner, 1997.

⁴ Sobre este periodo véanse, por ejemplo, los trabajos de María Dolores Béjar, *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2005; y Emir Reitano, *Manuel Fresco. Entre la renovación y el fraude*, La Plata, Publicaciones del Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, Serie Gobernadores bonaerenses, 2005.

coincidieron en el periodo de 1936 a 1940. Sin embargo, mientras en el caso cordobés, Amadeo Sabattini logró un gran triunfo electoral, pudiendo al final de su gobierno entregar el poder a un correligionario que continuó con su línea de gobierno, en la provincia de Buenos Aires Manuel Fresco terminó abruptamente su mandato con una intervención ordenada por el gobierno nacional que puso fin a su carrera política. Antes de ese final tan diverso, y por motivos diferentes, ambos gobernadores intentaron profesionalizar las policías de sus respectivas provincias.

Este trabajo analiza el origen, características y alcances de la reorganización de la policía en las provincias de Buenos Aires y Córdoba durante la segunda mitad de la década de 1930, como componente del proceso de crecimiento estatal operado en aquellos años. Se parte, en ambos casos, de un diagnóstico en común respecto del mal desempeño policial precedente, y de la necesidad de adecuar el control de la agencia estatal encargada de la seguridad pública a los objetivos políticos de ambas gestiones provinciales. Luego se estudia la aplicación de aquellas medidas y propuestas de mejoramiento de la labor policial, conforme a las ideas que al respecto circulaban en la época. Posteriormente se profundiza en las similitudes pero también en las diferencias de ambas experiencias de modernización institucional dirigida. Finalmente se analizan algunos de los resultados obtenidos considerando sus consecuencias y legado en el periodo histórico posterior.

Manuel A. Fresco y la reorganización policial en la provincia de Buenos Aires

Al hacerse cargo de la gobernación de Buenos Aires el 18 de febrero de 1936, Manuel Fresco coronaba una trayectoria política de veinte años sirviendo a la causa conservadora. Se había iniciado como diputado provincial bonaerense en 1919 y durante la década del veinte participó de numerosas luchas políticas (en muchos casos dirimidas a los tiros) en contra de los radicales.⁵ A partir del derrocamiento de Hipólito Yrigoyen en septiembre de 1930, pasó a desempeñarse como comisionado y luego intendente del partido de Morón. Allí lo precedió como intendente de facto el Dr. Pedro L. Ganduglia a quien luego designaría como jefe de policía durante su gestión provincial.

Diputado nacional, presidente de dicha cámara y presidente del Partido Demócrata Nacional de la provincia de Buenos Aires a mediados de los años treinta, Fresco contaba con una vasta experiencia política al asumir como gobernador por vía de las elecciones

⁵ En una de esas refriegas, ocurrida en febrero de 1930 en la ciudad de Lincoln, fue herido de bala. Véase Emir Reitano, *Manuel Fresco. Entre la renovación y el fraude*, La Plata, Publicaciones del Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, Serie Gobernadores bonaerenses, 2005, pp. 22.

fraudulentas que era uno de los puntales del régimen conservador a nivel nacional en aquellos años.⁶ Adoptó una línea de acción pragmática designando figuras políticas extra partidarias en algunos puestos claves de gobierno. Tal fue el caso de Roberto Noble, de extracción socialista independiente, como Ministro de Gobierno.⁷ Pero a pesar de depender de dicho ministerio, la policía quedó bajo el control del dirigente conservador Ganduglia, de suma confianza para Fresco. Ambos pusieron en marcha una importante reestructuración de la policía provincial que comenzó con una medida drástica: a poco de asumir, en marzo de 1936, todo el personal policial fue puesto “en comisión”, quedando entonces supeditada su continuidad en funciones a la evaluación institucional que comenzaba al mismo tiempo.⁸

Ya hacía casi seis años que la provincia y el país eran gobernados por los conservadores pero estos tiempos distaban mucho de ser políticamente estables. Las disputas entre facciones y las proscripciones y persecuciones políticas implementadas por este régimen requerían de un aparato de control que tenía en la policía a uno de sus pilares. Este control era articulado y ejercido territorialmente, por lo que la policía tenía una gran autonomía y protección política de los caudillos conservadores locales.⁹ Mientras tanto, a nivel provincial, se sucedían los jefes de policía sin poder estabilizarse en sus cargos y actuar más allá de la coyuntura diaria. Así, entre septiembre de 1930 (mes del golpe de estado que puso fin al gobierno radical) y febrero de 1936 (cuando asumió Ganduglia) la policía bonaerense tuvo 15 jefes con un promedio de duración de 4 meses en sus puestos (11 de ellos durante la gobernación de Federico Martínez de Hoz entre 1932 y 1935).¹⁰ Entonces, una de las preocupaciones del gobierno entrante fue la de “corregir vicios” para que las fuerzas

⁶ Al respecto, véase Julio Melón Pirro, “Legislación y práctica electoral en la década de 1930. La ley trampa y el fraude patriótico”, en Julio Melón Pirro y Elisa Pastoriza (ed.), *Los caminos de la democracia. Alternativas y prácticas políticas (1900-1940)*, Mar del Plata, Universidad Nacional de Mar del Plata, 1996.

⁷ Más tarde en su vida, Noble fundaría el diario “Clarín”. Para conocer sobre la historia de este diario y de su fundador, véase la página de Internet www.clarin.com.ar

⁸ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13798 del 4 de marzo de 1936.

⁹ María Dolores Béjar, “La construcción del fraude y los partidos políticos en la Argentina de los años 30”, *Sociohistórica, Cuadernos del CISH (Centro de Investigaciones Sociohistóricas)*, números 15/16, primero y segundo semestre de 2004, La Plata, Editorial Prometeo y Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de La Plata, p. 65.

¹⁰ Nómina de Jefes de Policía. *Museo Policial “Constantino Vesiroglis”*. Dirección General de Relaciones Institucionales y Coordinación. Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

policiales en su conjunto respondieran al jefe de policía y al nuevo gobernador, restringiendo su poder autónomo.¹¹

Las medidas iniciales buscaron que la autoridad del nuevo jefe de policía fuese reconocida. Así, se rectificaron todos los nombramientos de empleados hechos en los últimos días de la gestión saliente, a cuyos vínculos políticos y lealtades personales respondían. Se prohibió la concurrencia de policías a los despachos oficiales que, como práctica común de aquellos años, iban a pedir ascensos, promociones, traslados, o ayuda por su situación personal y familiar, haciéndolo directamente en la sede del gobierno e ignorando a la jefatura de policía. También se intervinieron los Talleres de policía, donde se reparaban los vehículos y patrulleros, por sospechas de corrupción, implementándose mecanismos de control para los gastos corrientes de las distintas dependencias.¹² Ganduglia también advirtió que no había informes disponibles sobre el funcionamiento de las comisarías y otras sedes policiales por lo que dispuso que los Comisarios Inspectores cumplieran con dicha tarea, fijando un cronograma para tal fin.¹³ Todas estas medidas solo podían demostrar una voluntad de ejercer el poder pero estaban lejos de producir algún cambio inmediato en las prácticas policiales cotidianas, lo que se demuestra entre otras cosas por la reiteración de dichas “directivas” en sucesivas publicaciones de la jefatura. Los comisarios de policía contaban con el apoyo de los políticos locales, cuyos nombramientos les debían y a quienes reconocían como superiores inmediatos. Estos comisarios recibían del gobierno provincial el dinero para la paga de sueldos del personal registrado el libro de “altas y bajas”.¹⁴ También recibían algunas partidas de dinero para gastos corrientes y, extraordinariamente, la provisión de armas y vehículos. Todo lo demás se lo procuraban con la asistencia de las autoridades locales a cuya suerte se ataban. La organización institucional hasta entonces respondía a un esquema de funcionamiento donde la mayoría de las medidas y resoluciones de la jefatura de policía tenían plena aplicación en el edificio mismo donde esta funcionaba, en menor medida entre

¹¹ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13789 del 20 de febrero de 1936.

¹² Ver Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13792 del 26 de febrero de 1936 sobre rectificación de nombramiento de empleados; Número 13806 del 13 de marzo de 1936 sobre intervención de los Talleres de policía; Número 13813 del 23 de marzo de 1936 prohibiendo la concurrencia de personal policial a la gobernación; y Número 13820 del 31 de marzo de 1936 sobre control de gastos de las cajas chicas.

¹³ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13821 del 1 de Abril de 1936.

¹⁴ Buscando tener un mayor control de esos movimientos de personal a nivel local, Ganduglia creó una comisión para estudiar y eventualmente reformar dichos registros. Ver Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13841 del 28 de abril de 1936.

las comisarías y dependencias del radio de la ciudad de La Plata, y mucho menor o directamente ignoradas por la mayoría de los policías que se desempeñaban en otras jurisdicciones y partidos de la provincia. Ganduglia procuró (sin lograrlo totalmente) que sus órdenes fuesen conocidas por este último y numeroso grupo.

La labor policial en Buenos Aires (y en muchas otras partes) incluía funciones de seguridad, asistencia social, defensa civil, asuntos municipales y tareas sanitarias, sin contar las diligencias judiciales que se llevaban a cabo. Ya desde finales del siglo XIX se debatía sobre la profesionalización de la policía, la cual se entendía como fruto del desprendimiento de todas aquellas funciones que no fueran propiamente vinculadas a la prevención y represión de delitos.¹⁵ Tal cometido no había podido lograrse simplemente porque las agencias estatales encargadas de estas otras temáticas no existían todavía o no tenían el alcance territorial necesario, aunque a finales de los años veinte y comienzos de los treinta la presencia estatal se incrementó en muchos espacios.¹⁶ Como las comisarías no podían dejar de atender a todos estos asuntos, los cuales las anclaban a los poderes locales, el estado provincial apuntó a reforzar otros organismos policiales que le dependieran directamente. Tal fue el caso de la policía de investigaciones. Así, la jefatura de la División Investigaciones bonaerense fue ungida, en la figura de su temido jefe Victor M. Fernandez Bazan, con amplios poderes territoriales, de intervención y de control.¹⁷ El jefe de policía Ganduglia los habilitó para entender en cualquier asunto vinculado a la investigación del delito, aun cuando éste tuviese personal policial involucrado, levantando las restricciones que existían respecto a la instrucción de sumarios por parte de la policía de investigaciones. Asimismo, se ordenó a los comisarios su deber de cooperar e informar de todo aquello que les fuese requerido por Fernandez Bazan o sus investigadores asistentes. Y para confirmar el alcance de estas funciones ampliadas, los grupos de investigaciones golpearon donde más dolía a las policías locales: irrumpiendo en los garitos y lugares de apuestas clandestinas de comisarías donde se

¹⁵ Refiriéndose a la policía de la Capital Federal en la revista de la institución que se difundía entre otras policías, incluyendo la de la provincia de Buenos Aires, el Dr. Julio Ángel Méndez sostuvo que el “defecto” de la organización policial vigente consistía en el amplio abanico de funciones que se debían cumplir, incluyendo “bajo una sola dirección la policía municipal, la policía administrativa, la policía de seguridad y la policía judicial”. Allí también se refiere a la necesidad de crear una “policía política”. Ver su artículo “La lección del mes” en *Revista policial de la Nación*, Buenos Aires, noviembre de 1937, pp. 5-7.

¹⁶ Un panorama de la época, para la ciudad de Buenos Aires, en Luciano de Privitellio, *Vecinos y ciudadanos. Política y sociedad en la Buenos Aires de entreguerras*, Buenos Aires, Editorial Siglo Veintiuno, 2003.

¹⁷ Fernández Bazán llegó luego a ocupar la jefatura de policía (3/11/43 al 20/7/44). Véase: Nómina de Jefes de Policía. *Museo Policial “Constantino Vesiroglis”*. Dirección General de Relaciones Institucionales y Coordinación. Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

“toleraban” estas prácticas ilegales.¹⁸ En estos casos, la jefatura de policía sancionaba al personal policial imputado y también al comisario de la zona, porque “ya se ha anticipado a los señores Comisarios que no se admitirá excusas o justificación cuando la División de Investigaciones sorprenda en el territorio de la Provincia casas instaladas para violar la Ley de juegos sin que los Comisarios locales hayan intervenido para evitarlo”.¹⁹ Evidentemente estas intervenciones eran selectivas y con fines específicos que no incluían necesariamente el objetivo de terminar con las apuestas ilegales, práctica socialmente aceptada en esta época y fuente de financiamiento alternativo de *las* policías, tanto la de seguridad como la de investigaciones.

Al no existir una escuela de policía en ese momento, los nombramientos del personal policial se llevaban a cabo en cada jurisdicción. El objetivo de Ganduglia fue, entonces, establecer mecanismos de ingreso que incluyesen a la jefatura de policía en el circuito de incorporaciones. En este sentido, no parecía importarle tanto la capacitación de ese personal, lo que se hubiese evidenciado en la propuesta de creación de algún tipo de curso de formación o entrenamiento básico. El interés mayor pareció radicar en saber quiénes eran estas personas que se incorporaban a la policía, siendo que muchas de ellas contaban con antecedentes penales o, sin tenerlos, eran en realidad individuos al servicio de facciones políticas locales. Por este motivo, se estableció que no se habilitarían las partidas de dinero para el pago de sueldos de los incorporados hasta que los comisarios no enviaran los datos y las fichas completas de los agentes novatos.²⁰ También se exigieron ciertas aptitudes físicas para el ingreso a las filas policiales y se produjo un recuento de todos los agentes en actividad, lo que resultó en un decreto del gobernador con el listado final del personal policial que fue reconocido por cada comisaría. De esta manera, se intentó “depurar” la policía de aquellas personas que cobraban sueldos de la fuerza pero que no cumplían funciones en la misma.²¹

¹⁸ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13832 del 17 de abril de 1936, sobre represión de los juegos de azar; Número 13845 del 4 de mayo de 1936 levantando las restricciones sobre sumarios para la policía de investigaciones. La amplitud de funciones de la policía de investigaciones fue ratificada con la aprobación de su nuevo reglamento: Orden del Día Número 14052 del 19 de enero de 1937.

¹⁹ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13855 del 15 de mayo de 1936, sobre sanciones al comisario y personal de la comisaría de Magdalena.

²⁰ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13857 del 18 de mayo de 1936.

²¹ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13975 del 13 de octubre de 1936 sobre aptitud física para el ingreso; Número 13982 del 21 de octubre de 1936 aprobando la reorganización de la policía provincial por decreto número 252 del 2 de octubre de 1936 (ley 4422); Número 13989 del 29 de octubre de 1936 sobre asignación de personal por cada comisaría.

Posteriormente se aprobó el nuevo organigrama policial, salido del reformado reglamento de policía. El mismo tenía un fuerte sesgo centralizador, haciendo depender todo de la figura del jefe de policía, a quien respondían directamente las cuatro ramas en las que se dividió la tarea policial: División Judicial, de Investigaciones, Administrativa y de Seguridad. De esta última dependían las nuevas Inspecciones, encargadas de supervisar toda la labor de las comisarías. Y para balancear el poder otorgado a la policía de investigaciones, se estableció que estos Comisarios Inspectores podían también controlar las seis Brigadas de Investigaciones distribuidas en el territorio provincial.²² Esta normativa, muy resistida localmente, procuraba realinear las fuerzas policiales incrementando su dependencia de la jefatura provincial. Sin embargo, los cargos de supervisión creados no resultaron suficientes para quebrar las lealtades locales de los policías, a quienes se les pasó a exigir infructuosamente que presentaran la declaración jurada de su patrimonio, pues “no es necesario abundar en razonamientos para demostrar la conveniencia de obligar a quienes desempeñan funciones tan delicadas a justificar el origen de los recursos con que adquieren [sus] bienes”.²³ Tampoco faltaron nuevas normas que apuntalaran la reorganización en marcha. La legislatura provincial le dio al jefe Bramuglia varias herramientas para este fin. Tal el caso de la ley 4646, por la que se creó la carrera administrativa del personal policial, con inserción en las ramas de seguridad, investigaciones, judiciales, administrativa (propriadamente dicha) o servicios especiales y técnicos.²⁴ Se alcanzaba así la estabilidad laboral que la misma gestión de Fresco y Ganduglia había quitado inicialmente al poner a todos los policías en “comisión”.

Esta nueva normativa también contempló la autonomía de la División Judicial de la policía. Por ella se procuraba sustraer de la órbita de la policía de seguridad (y por ende de la gran influencia de las autoridades locales) la instrucción de los sumarios, que habían sido la gran herramienta de poder en manos de los comisarios desde la creación misma de la policía

²² Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 14040 del 3 de Enero de 1937, difundiendo el nuevo organigrama de la policía; Número 14227 del 26 de agosto de 1937, disponiendo que los Comisarios Inspectores también tienen jurisdicción sobre las Brigadas de Investigaciones; Número 14475 del 7 de julio de 1938, unificando y ampliando funciones de los Comisarios Inspectores.

²³ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición 14093 del 10 de marzo de 1937, sobre declaración jurada de bienes, estableciendo sanciones y medidas expulsivas en caso de comprobarse enriquecimiento ilícito.

²⁴ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 14344 del 21 de enero de 1938, publicando el contenido de la ley 4646.

de Buenos Aires a pocos años de la independencia.²⁵ El gobernador y el jefe de policía conocían esta realidad, y mediante la propuesta de creación de un cuerpo de instructores seleccionados desde la jefatura de policía que se hiciese cargo de la confección de todos los sumarios, buscaban concentrar ese poder en sus manos. Sin embargo, tal como lo señala María Dolores Bejar, la resistencia al proyecto en el ámbito legislativo encontró a la oposición radical y socialista por un lado, y a los dirigentes conservadores por otro, unidos para evitar que tal medida prosperase, logrando entre todos abortar la iniciativa oficial.²⁶

La escasa información circulante en las distintas dependencias policiales constituía una limitación muy importante para el éxito de las nuevas medidas. Poco o nada se conocía de ellas territorialmente. Recién en estos años comenzaba a desplegarse la red de comunicaciones radiales entre las Comisarías de la provincia. En la práctica, la paga mensual y las eventuales promociones y ascensos, dependían directamente de las autoridades locales aun cuando las mismas terminaran decidiéndose en la capital provincial. En este sentido, la jefatura de Bramuglia buscó afanosamente contar con información fidedigna sobre el personal policial en funciones, para poder incidir en forma más directa sobre sus carreras. Se dispuso recopilar nuevos datos en los legajos y fichas existentes pero esto nunca fue hecho en forma sistemática, como tampoco se logró evitar completamente los “traslados del personal de cualquier jerarquía sin previa autorización de la Jefatura”.²⁷ Por su parte, los premios repartidos anualmente por la jefatura de policía no tuvieron la representatividad y el alcance territorial esperado. Aun cuando se fijó un nuevo “Día de la Policía” el 18 de febrero y se repartieron 45 de ellos en el año 1938, la mayoría de los premios importantes fueron otorgados al personal policial de la capital provincial o de aquellas jurisdicciones cuyas autoridades eran cercanas al gobierno.²⁸

²⁵ Este tema ha sido desarrollado en mi libro *Dentro de la ley, TODO. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*, La Plata, Ediciones Al Margen, 2001.

²⁶ María Dolores Béjar, *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*, op.cit. pp. 156-157. Algunas medidas relacionadas con la instrucción de sumarios en Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 14308 del 6 de diciembre de 1937 sobre instructores judiciales y la selección de sus secretarios; Número 14284 del 5 de noviembre de 1937 sobre calificación de los imputados en sumarios.

²⁷ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 14459 del 10 de junio de 1938, disponiendo que las Secciones Legajo Personal y Sección Mayoría de Tropa, Maestranza y Servicio compilen datos del personal y armen también el fichero; Número 14516 del 29 de agosto de 1938 ordenando comunicar traslados internos antes de efectivizarlos.

²⁸ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición 14364 del 14 de febrero de 1938 fijando el día de la policía el 18 de febrero y disponiendo los premios a repartir. Sobre cambio del día de la policía ver también *Revista Policial de la Nación*, Buenos Aires, Noviembre de 1937, página 26. Al año siguiente de ser intervenida la provincia de Buenos Aires poniendo fin al gobierno de Fresco, es decir en 1941, el día de la policía fue cambiado nuevamente; esta vez para el 26 de abril. Durante esta década, la policía festejaba

Hubo un objetivo común entre la conducción policial provincial y las autoridades políticas y de seguridad a nivel municipal y local: la persecución ideológica. Una de las primeras medidas del gobernador Fresco fue la de decretar la represión del comunismo. La policía pasaría a tener un rol destacado en dicho objetivo, puesto que de acuerdo al gobierno “el Partido Comunista se ha infiltrado en diversos organismos políticos, sociales y culturales aparentemente inofensivos y especialmente en los sindicatos obreros de la Provincia”.²⁹ El interés policial en el cumplimiento de esta meta fue significativo y esto se notó hasta en las publicaciones oficiales sobre pedidos de captura. En los mismos, no solamente se reproducían los datos personales y rasgos físicos de los anarquistas y comunistas buscados sino también sus fotografías con la inscripción, por ejemplo, de “activo propagandista de Partido Comunista”.³⁰ Esta labor desplegada coincidió con una convicción arraigada en muchos funcionarios acerca del carácter esencialmente represivo de la policía, cuya principal misión según ellos era la de controlar a la población y, frente al delito, actuar enérgicamente para contrarrestar la “lentitud de la justicia penal y sus consecuencias”.³¹

Respecto del incremento de estos controles, también se ampliaron los requisitos para la expedición de certificados de buena conducta, indispensables en muchos casos para conseguir empleo. Esto, junto con la continuidad en la producción de un documento de identidad provincial (la cédula de identidad de la provincia de Buenos Aires) permitió la recolección de huellas dactilares y datos personales, no solo de los procesados penalmente, sino también de la población civil en general³². Este documento de identificación era indispensable para circular en el territorio provincial y debía completarse con la inclusión de

una nueva “efeméride” junto a las tradicionales y ya establecidas: la del 6 de septiembre, conmemorando cada aniversario del derrocamiento del presidente radical Hipólito Yrigoyen una día como ese de 1930. Esta fecha era también recordada a nivel provincial y nacional. Ver, por ejemplo, Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13943 del 4 de septiembre de 1936 disponiendo dicho “festejo”.

²⁹ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13867 del 1 de junio de 1936 reproduciendo un decreto del gobernador sobre represión del comunismo y otras medidas.

³⁰ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 14179 del 28 de junio de 1937, sobre orden de captura de Humberto Cortiza.

³¹ Dr. L. Gámbara, “La represión”, *Revista Policial de la Provincia de Buenos Aires*, La Plata, octubre de 1938, pp. 65-69.

³² Las actividades de inteligencia asociadas a la recolección y sistematización de estos datos personales, llevadas a cabo por la policía provincial, datan de comienzos de la década del treinta. Las mismas, según Patricia Funes, se realizaron bajo diversas dependencias tales como la “oficina de movimiento político” y la “sección orden social”. Ver Patricia Funes, “Medio siglo de represión”, *Revista Puentes*, número 11, Comisión Provincial por la Memoria, pp. 35-43. Ver también: Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 13902 del 16 de julio de 1936 sobre normas y requisitos para expedir certificados de buena conducta. En esta misma época se creó el Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal y Carcelaria, publicado a nivel policial en la Orden del Día Número 13941 del 2 de septiembre de 1936.

cada bonaerense en el “Registro Policial de Vecindad” creado por decreto del gobernador Fresco.³³ La policía habilitó también registros de reuniones públicas, recolectando información sobre estos eventos que se enviaba a distintos niveles gubernamentales.³⁴ Hasta se dispuso la vigilancia especial de los “picnics” y actividades juveniles al aire libre para “evitar la propaganda comunista”.³⁵ En este sentido, se puede argumentar que la gran recolección de información que exitosamente llevó a cabo a nivel territorial la policía peronista, estuvo preanunciada por una etapa de “sensibilización” de dicho objetivo ocurrida durante la década previa. Parte de esta etapa la constituyó el gobierno de Fresco y la jefatura policial de Ganduglia. Ambas terminaron con la intervención federal a la provincia de Buenos Aires el 7 de marzo de 1940, dejando inconclusas muchas de las disposiciones relativas a la reorganización policial, quedando trunco el proceso de centralización encarado, el cual sería retomado con matiz propio a partir del golpe militar de 1943 y especialmente al inaugurarse el periodo peronista en 1946. Sería el peronismo provincial, en la etapa histórica posterior, el que finalmente pudo lograr penetrar e incidir en la dimensión local de la gestión policial, volviendo a aplicar y ampliando muchas de las iniciativas pergeñadas durante los años de gobierno conservador.³⁶

Amadeo Sabattini y la reorganización de la policía en la provincia de Córdoba

La historia de los años treinta, escrita desde la perspectiva porteña, ha definido a este periodo como la “década infame”. Prevalecen en ella el fraude electoral y el predominio oligárquico y conservador, con la connivencia del radicalismo alvearista y otros grupos políticos. A ellos se opusieron intelectuales y militantes con una visión muy crítica del régimen político imperante, como es el caso de los congregados en la FORJA (Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina). También fue una época de importantes transformaciones (económicas, sociales, acerca del rol del Estado) que se hicieron visibles a nivel nacional en la década siguiente. Sin embargo, todo esto ocurrió principalmente en

³³ Emir Reitano, *Manuel Fresco. Entre la renovación y el fraude*, op.cit. p. 32.

³⁴ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 14104 del 3 de marzo de 1937 sobre información que debe volcarse al registro de reuniones públicas.

³⁵ Policía de la Provincia de Buenos Aires, Orden del Día de la Repartición Número 14381 del 9 de marzo de 1938 sobre vigilancia en picnics, etc.

³⁶ Osvaldo Barreneche, “Una política para la seguridad pública: Adolfo Marsillach y la nueva policía peronista”, en: Claudio Panella (Compilador), *El gobierno de Domingo E. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial. Volumen II*. La Plata, Archivo Histórico “Dr. Ricardo Levene”, Publicaciones del Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, 2006, pp. 73-92.

Buenos Aires. Cuando analizamos este mismo periodo desde otro lugar, el panorama se vuelve más complejo. Tal el caso de la provincia de Córdoba, donde el radicalismo seguidor de Yrigoyen pudo construir una alternativa de poder durante esos mismos años. Congregados en torno a la figura de Amadeo Sabattini, la UCR logró sortear las trampas de las elecciones arregladas tomando el control de la gobernación cordobesa a partir de 1936 (el mismo año que Manuel Fresco asumió la gobernación bonaerense por vía del fraude electoral).³⁷

Esquivando las continuas amenazas de intervención federal, los radicales pudieron continuar gobernando la provincia hasta el golpe de estado de 1943. Durante este tiempo desplegaron una actividad pública significativa, que aunque pueda ser interpretada como insular desde una perspectiva nacional, permite conocer un escenario alternativo susceptible de comparación con lo ocurrido en el centro rioplatense de poder. Efectivamente, Sabattini llevó a cabo una amplia obra de gobierno, incluyendo sus reformas fiscales y crediticias que beneficiaron a los sectores populares. Las obras públicas y el mejoramiento de los caminos se concretaron en similar dimensión a lo que ocurría en la región bonaerense y litoral. También se crearon y modernizaron algunas agencias estatales para dar respuesta a estas nuevas exigencias. Y en ese aspecto, Sabattini y su ministro de gobierno Santiago del Castillo (quien le sucedería como gobernador en 1940 continuando estas políticas) encararon la reorganización y profesionalización de la policía provincial.³⁸

A diferencia del caso bonaerense, la policía cordobesa no estaba formalmente unificada. Existía por un lado la policía de la capital, que actuaba en la ciudad de Córdoba y su radio de influencia. Por otro lado estaban las policías del interior de la provincia, denominadas “policía de campaña”. No había ningún vínculo institucional entre estas fuerzas de seguridad antes de la década del treinta y solo la policía de la capital había sido parcialmente reorganizada durante la gobernación de Ramón J. Cárcano en 1927. Alejandro Arguello, jefe de policía en ese entonces, creó nuevos cuerpos de vigilancia como el de “Serenos”, y de servicios como el de “Maestranza y Suministro” contratando costureras para

³⁷ Véase César Tcach, *UCR y PDNC: democracia interna, voto directo y campañas electorales en la Córdoba de los años 30*, Documento de Trabajo Nro. 7, Maestría en Partidos Políticos y del Archivo de la Palabra, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, 2005; César Tcach, *1936: Amadeo Sabattini en el gobierno cordobés*, en I Jornadas Internacionales de Historiografía Regional, Resistencia, Chaco, 2006, Soporte Digital; Ignacio Tejerina Carreras, “Córdoba y la llamada Década Infame”, *Cuadernos de Historia*, número 47, Junta Provincial de Historia de Córdoba, 1994, 22 páginas; Jorge Eduardo Narvaja, *Gobernadores y legisladores de Córdoba (1820-1996)*, Córdoba, Gobierno de la Provincia, 1996.

³⁸ Sobre la obra de gobierno de Sabattini, además de la biografía ya indicada, puede verse el trabajo de Emilse Pons, “La política social de Amadeo Sabattini”, en: Colección Gobernadores de Córdoba, *Aproximaciones al Gobernador Sabattini*, Córdoba, Gobierno de la Provincia de Córdoba, 1999; Marta Jouve, *Sabattini: una reforma agraria desde la democracia*, Trabajo final, Escuela de Historia, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba, 1976.

la confección de los uniformes. Reglamentó el pago de adicionales, a cargo de las empresas, para que los policías custodiaran los trenes que pasaban por la ciudad. Con fondos de la gobernación, encaró la remodelación de los edificios policiales incluyendo la antigua jefatura de policía y la cárcel de contraventores. También identificó cuáles eran los temas que los policías habían descuidado y que debían “combatir”: el juego clandestino, la “vagancia infantil” y la venta de armas.³⁹ Y si estas medidas pudieron haber tenido un modesto resultado en Córdoba capital, marcaron aun más las diferencias con los policías del interior.

Tales cambios, sin embargo, no resultaron en un mejoramiento de la calidad del servicio policial. Como en el caso bonaerense, la policía cordobesa era muy mal vista por la población en general y por la oposición política en particular (especialmente a partir de 1930). Es que los gobernantes conservadores previos a Sabattini la utilizaron, como ocurrió en otras jurisdicciones, para perseguir y encarcelar a los disidentes. Por eso el radicalismo ya había anunciado su intención de reorganizar la policía si llegaba al gobierno. En las vísperas de este acontecimiento, el jefe de policía saliente de la capital, Manuel Villada Achával, buscó condicionar dichos cambios difundiendo entre los policías una Orden del Día especial en la que se indicaba, transcribiendo un decreto del poder ejecutivo provincial, que el reglamento de policía “se mantiene en todo su vigor”.⁴⁰ Sin embargo, el mismo fue modificado al inicio de la gestión radical tal como se había prometido.

La reestructuración de las policías de la provincia de Córdoba no fue dirigida por un solo jefe de policía, como ocurrió con la figura de Ganduglia en Buenos Aires. Sabattini tuvo durante su mandato tres jefes de policía civiles en Córdoba capital. El primero de ellos, José Tristán Paz Casas, se desempeñó durante los dos primeros años de gobierno, teniendo a su cargo la implementación del nuevo reglamento general de la policía capitalina. Luego, en la segunda mitad de 1938 y hasta fines de ese año, estuvo Argentino Auchter, un radical renovador que luego se sumaría a las filas del peronismo llegando a ser gobernador de la provincia entre 1946 y 1947, cuando Córdoba fue intervenida por Perón. El tercer jefe de policía fue el Ingeniero Víctor José de la Peña, quien comandó la policía cordobesa desde 1938, siendo confirmado en el cargo por el nuevo gobernador Santiago del Castillo hasta la destitución de ambos en 1943.⁴¹ Fue entonces del Castillo, ministro de gobierno de Sabattini

³⁹ Escobar Uribe y Elurri Obligado Contrán (editores), *Álbum de la provincia de Córdoba. Geográfico, Histórico, Literario, Artístico, Industrial y Comercial*, publicación oficial del gobierno de Córdoba, 1927, p. 725.

⁴⁰ Policía de la Provincia de Córdoba. Orden del Día de la Repartición Número 2112 del 29 de abril de 1936 sobre continuidad en la vigencia del Reglamento General de Policía.

⁴¹ Estos jefes de policía duraron en sus cargos como sigue: José Tristán Paz Casas (17/5/36 al 11/7/38); Argentino Auchter (13/6/38 al 22/11/38); Ing. Víctor José de la Peña (22/11/38 al 19/6/43). Véase Víctor

durante buena parte de su mandato y luego gobernador de Córdoba, quien aportó la continuidad para los intentos de profesionalización de la policía provincial. De hecho, a poco de comenzar el nuevo gobierno, y tal como se suponía, se aprobó una nueva “organización interna de la policía de la capital”. En ella se estableció la dependencia directa del jefe de policía de tres divisiones: la División Central, que ejercía “superioridad sobre todo lo relacionado con la Policía Uniformada”; la División Judicial, que se ocupaba de “todo lo que importe relaciones y comunicaciones entre la Policía y la Administración de Justicia en general”; y la División Administrativa, encargada de “todos los asuntos que importen una entrada o salida de dinero”.⁴² Estas tres ramas se sumaban a una cuarta que ya había sido creada en dependencia directa del jefe de policía y la única con jurisdicción en todo el territorio provincial: la División Investigaciones.⁴³

Al poco tiempo de este reordenamiento, el jefe de policía Paz Casas afirmó que el servicio policial había mejorado, aunque este seguía siendo limitado puesto que “en 1937 estamos con menos personal que en 1930 y con menos asignaciones de gastos”.⁴⁴ Igualmente, el ministro del Castillo se entusiasmaba con este reordenamiento, elogiando la labor de la Inspección General y de sus Comisarios Inspectores, llegando a decir que gracias a estos controles “el juego de azar puede considerarse extirpado”, lo cual resultaba al menos una aseveración temeraria.⁴⁵ Por otro lado, la falta de personal era la queja más frecuente entre las autoridades policiales, afirmándose que se contaba solo con el 50% del total que debería haber. Y aunque se propiciaba un “escalafón único” para incrementar las incorporaciones y regular los ascensos, estos últimos siguieron dependiendo de los contactos políticos de los beneficiarios. Tal como ocurrió en la policía bonaerense al mismo tiempo, se prohibió

Retamoza (Comisario Retirado), *Breve Historia de la Policía de Córdoba*, Córdoba, Victor R. Editor, segunda edición, 1983, p.253.

⁴² Policía de la Provincia de Córdoba. Orden del Día de la Repartición Número 2177 del 23 de julio de 1936 sobre la nueva organización interna de la policía de la capital. Al año siguiente, el gobierno de Sabattini impulsó la reforma del procedimiento penal en la provincia de Córdoba, lo que culminó con la sanción de la ley 3831, el nuevo Código de Procedimiento Penal de la provincia en 1941.

⁴³ Decreto 35347 “A” del 21 de julio de 1936: “Facultase [a la policía de investigaciones] para que recurra por propia determinación, en el ejercicio de sus funciones, a cualquier punto del territorio de la provincia y ante todas las oficinas dependientes de la administración provincial”. Provincia de Córdoba. *Reglamento de la Policía de Campaña*. Edición Oficial. Archivo de Gobierno, 1948, p. 159.

⁴⁴ *Memoria escrita por el Jefe de Policía J.T. Paz Casas al Ministro de Gobierno Santiago H. Del Castillo, Policía de la Capital, Memoria Año 1937, Datos estadísticos e informes de las reparticiones de policía*, Córdoba, Archivo Histórico de la Provincia de Córdoba “Monseñor Pablo Cabrera”, 1938, p.5.

⁴⁵ Provincia de Córdoba, *Memoria del Ministerio de Gobierno correspondiente al ejercicio de 1937*, Doctor Santiago H. Del Castillo Ministro de Gobierno e Instrucción Pública, Córdoba, Publicaciones Oficiales, 1938, p. 223.

(infructuosamente) la concurrencia de personal policial subordinado a los despachos oficiales con el fin de plantear requisitorias y reclamos personales.⁴⁶ De hecho, la promoción de 3 comisarios inspectores y otro personal a poco de iniciada la gestión radical obligó al jefe de policía a aclarar (probablemente sin convencer a sus críticos), que estas medidas eran diferentes de los habituales “ascensos graciabiles por simple simpatía”⁴⁷

Uno de los objetivos iniciales de la gestión radical fue revertir la imagen negativa de la fuerza de seguridad provincial que hasta ellos mismos tenían. De esta manera, se impulsaron medidas para lograr la “fusión de pueblo y policía”. Contrariamente a lo que ocurría con la policía bonaerense y la de la ciudad de Buenos Aires, cuyas autoridades buscaban delimitar funciones con otros organismos estatales, la policía cordobesa fue alentada a asistir a la población en temáticas que excedían lo que se entendía como un servicio de seguridad pública, procurando incrementar estas intervenciones y ayudas “con el afán de confundir a la Institución Policial con el medio ambiente”.⁴⁸ Las autoridades radicales cordobesas impulsaron esta estrategia de acercamiento policial a la población local, intentando cambiar el rol que le habían asignado los conservadores que gobernaron previamente la provincia de Córdoba, utilizándola “como elemento de persecución al servicio de intereses políticos, o de represión odiosa en las manifestaciones propias de los conflictos sociales”⁴⁹

Justamente para evitar abusos, se creó una “Comisión de Estudios” con el objeto de regular y limitar las funciones policiales, especialmente aquellas por las cuales estas emitían edictos policiales, afirmando que en estos casos se corría “el riesgo de arrogarse funciones que no le son privativas (a la policía)”.⁵⁰ Aunque no se hallaron registros de los resultados de este estudio, se puede colegir que sus eventuales recomendaciones no fueron aplicadas puesto

⁴⁶ Policía de la Provincia de Córdoba. Orden del Día de la Repartición Número 2264 del 7 de noviembre de 1936, pp. 11060-61.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 13. Ver también Policía de la Provincia de Córdoba. Orden del Día de la Repartición Número 2260 del 3 de noviembre de 1936 sobre ascensos a Comisarios Inspectores, p. 11040. De hecho, al año siguiente, se establecieron algunas pautas y normas a cumplir para los ascensos del personal: Policía de la Provincia de Córdoba. Orden del Día de la Repartición Número 2486 del 16 de agosto de 1937, pp. 12021-29.

⁴⁸ *Memoria escrita por el Jefe de Policía J.T. Paz Casas al Ministro de Gobierno Santiago H. Del Castillo*, op.cit, p. 6; y Policía de la Provincia de Córdoba. Orden del Día de la Repartición Número 2270 del 14 de noviembre de 1936, p.11084.

⁴⁹ Provincia de Córdoba, *Memoria del Ministerio de Gobierno correspondiente al ejercicio de 1937*, Doctor Santiago H. Del Castillo Ministro de Gobierno e Instrucción Pública, Córdoba, Publicaciones Oficiales, 1938, p. 219.

⁵⁰ Policía de la Provincia de Córdoba. Orden del Día de la Repartición Número 2161 del 3 de julio de 1936, pp. 10636-37. Este tema de los edictos policiales ha sido tratado por Sofía Tiscornia, “Entre el honor y los parientes. Los edictos policiales y los fallos de la Corte Suprema de Justicia. El caso de las Damas de la calle Florida (1948-1957)”. EN: Sofía Tiscornia (comp.), *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires: publicación de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, 2004, pp. 13-61.

que los edictos policiales continuaron formando parte de la producción de normas menores que, sin embargo, tenían mucha incidencia al momento de ejercer la autoridad policial. Sin embargo, resulta interesante que, al menos, el gobierno de Sabattini haya reconocido los posibles excesos de tales ordenanzas policiales impulsando su estudio y posible limitación, cuando en otras policías (como la bonaerense y la de la ciudad de Buenos Aires) esto ni siquiera se planteaba como tema de revisión. Seguramente los mismos radicales padecieron la aplicación de dichos edictos policiales en los años previos a la vuelta al poder en la provincia. Por otra parte, la tarea policial de aquellos años incluía el control de “la emisión de ideas y reuniones políticas” informando regularmente sobre las mismas al gobierno. Pero a su vez, la Córdoba de Sabattini se convirtió en el refugio de políticos y militantes perseguidos en Buenos Aires por las autoridades conservadoras. Se quiso así limitar el poder de policía respecto del control de la vida política local y la detención de personas por este tipo de actividad.⁵¹

La policía de campaña no quedó al margen de la reorganización encarada por Sabattini y del Castillo. Una serie de decretos dieron cierto ordenamiento a esos cuerpos policiales de cada Departamento en los que se dividía la provincia. Para ellos se propuso “la militarización del personal policial [que] obedece al propósito de eliminar al simple civil uniformado, que habiendo o no servido en el ejército, se encontraba abocado a una tarea que requiere idoneidad”.⁵² Se vislumbra aquí otra de las estrategias de profesionalización policial encarada en aquellos años y profundizada durante el Peronismo: la de ordenar las fuerzas policiales descentralizadas imponiéndoles un modelo organizacional y una disciplina propia de las instituciones militares. Sin embargo, en el caso del radicalismo cordobés gobernante en estos años, los responsables de tal tarea no serían jefes militares sino funcionarios civiles. Ellos se ubicaron en la cima de la jerarquía policial de la campaña bajo el cargo de “Jefe Político”, del cual dependían los Comisarios Generales, Comisarios, Subcomisarios, Auxiliares, Sargentos, Cabos y Vigilantes en orden jerárquico descendente. La policía de la capital cordobesa contaba con rangos similares, pero no tenía esa jefatura política puesto que el control de la

⁵¹ *Memoria escrita por el Jefe de Policía J.T. Paz Casas al Ministro de Gobierno Santiago H. Del Castillo*, op.cit, p. 7. Y César Tcach, *Sabattinismo y peronismo. Partidos políticos en Córdoba (1943-1955)*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2006, Segunda Edición, p. 34.

⁵² Provincia de Córdoba. *Reglamento de la Policía de Campaña*. Edición Oficial. Archivo de Gobierno, 1948, 231 páginas sin numerar. Véase allí el “Reglamento de la Policía de Campaña” del 23 de enero de 1938; y el informe sobre “La militarización de los Cuerpos Policiales” en *Álbum General de la Provincia de Córdoba*, Editado por Fernando G. Cornejo, Edición 1940.

fuerza se ejercía directamente a través del jefe de policía y el Ministro de Gobierno.⁵³ Las históricas diferencias y rivalidades entre la policía de la capital y las de la campaña desalentaban la cooperación incrementando la ineficiencia. Algunas medidas de Sabattini beneficiaron a todos los policías, como la ley provincial sobre indemnización de empleados de policía, bomberos y guardia cárceles, y los decretos restringiendo los embargos a policías y eliminando el castigo disciplinario a los policías deudores.⁵⁴ Sin embargo, cada organización reivindicaba su autonomía institucional, la cual fue mantenida por ambos gobernadores radicales para evitar la concentración del poder policial en las manos de un solo jefe de policía.

El gobierno de Sabattini también se ocupó de la formación y capacitación del personal policial. Para ello se creó la Escuela de Policía, inicialmente destinada a la policía de la capital. De acuerdo a la historia policial de esta provincia, funcionó anteriormente una “Escuela de Cadetes y Vigilantes de la ciudad de Córdoba” en el año 1913, bajo el patrocinio de la Escuela de Policía de la Capital Federal, pero la misma tuvo muy corta existencia. Fue en julio de 1939, bajo la jefatura de policía del Ingeniero José de la Peña, que una institución educativa destinada a la policía abrió nuevamente sus puertas. La misma pasó a depender directamente de la División Central y tenía por objeto la incorporación de Vigilantes y Oficiales junto con la formación del personal de Meritorios y Escribientes ya incorporados, cursando todos ellos materias técnicas y jurídicas.⁵⁵ Algunos de los cursantes se alistaron luego en las policías de la campaña, donde debido a esta capacitación tenían oportunidad de ascender rápidamente. En un informe de 1941, se indicaba que esta escuela, “en la forma permanente y organizada, llega a su tercer año de funcionamiento con óptimos resultados en la enseñanza”.⁵⁶ Y aunque la formación fuese básica, se juzgaba esta capacitación como muy favorable, puesto que para “el servicio de la zona eminentemente turística, había que crear un policía técnico, capacitado para las múltiples funciones que exige la complejidad de nuestro

⁵³ *Reglamento de la Policía de Campaña*, op.cit. “Policía de Campaña. Atribuciones, autoridad y jerarquía del personal”, Decreto 39725 “A” del 23 de febrero de 1938.

⁵⁴ *Reglamento de la Policía de Campaña*, op.cit. Ley 3757 del 22 de julio de 1938 y decreto reglamentario número 42072 “A” del 22 de abril de 1939 (indemnización al personal policial); Decreto 45855 “A” del 31 de marzo de 1941 (embargos a policías). “Reglamento General de Policía y Edicto”, año 1937 (elimina castigos por deudas).

⁵⁵ Victor Retamoza (Comisario Retirado), *Breve Historia de la Policía de Córdoba*, Córdoba, Victor R. Editor, segunda edición, 1983, pp. 230-238.

⁵⁶ Provincia de Córdoba, *Memoria del Ministerio de Gobierno 1941*, Dr. Emilio Baquero Lazcano, Ministro de Gobierno, Justicia, Culto e Instrucción Pública, Córdoba, Publicaciones Oficiales, 1942, p. 52.

organismo social”.⁵⁷ Esta segunda escuela de policía cordobesa funcionó hasta el golpe militar de 1943. Posteriormente, ya en época peronista, se fundó la tercera y definitiva escuela policial en 1952 para todas las policías de la provincia. Y pese a que por la constitución provincial de 1949 las policías de Córdoba fueron unificadas, la escisión volvió con la caída del peronismo por lo que la definitiva unificación de la policía cordobesa se produjo recién en 1977.⁵⁸

Los sinuosos caminos de la profesionalización policial

Al comparar la reestructuración de las policías de Buenos Aires y Córdoba durante la segunda mitad de la década del treinta, se pone en evidencia la puesta en práctica en ambos casos, de un repertorio de medidas que ya hacia tiempo circulaban en los despachos oficiales, las publicaciones policiales y los artículos de opinión de la prensa. Se contaba también con un diagnóstico en común: el desprestigio y resentimiento social hacia las fuerzas policiales y la falta de profesionalismo de las mismas. Las críticas de varios sectores de la sociedad respecto de la policía no era una novedad, pero estas se habían agravado durante los primeros años de la década del treinta. Fue cuando los gobiernos de facto y conservadores a nivel provincial utilizaron sus respectivas policías para la persecución ideológica y el hostigamiento y encarcelamiento de disidentes políticos de todo el arco opositor, desde los desplazados radicales hasta aquellos que resultaron el blanco preferencial de tales políticas represoras: los comunistas. La falta de garantías constitucionales, la ausencia o debilidad del estado de derecho y los mecanismos fraudulentos de acceso al poder político, hicieron que la policía cobrase un renovado protagonismo como fuerza de choque al servicio de intereses particulares.

Por su parte, este despliegue policial se desarrolló con el trasfondo de un reclamo social y político que venía de épocas anteriores: la necesidad de profesionalizar la policía. Este objetivo se había puesto en evidencia desde la opinión de distintos funcionarios y

⁵⁷ *Álbum General de la Provincia de Córdoba*, Editado por Fernando G. Cornejo, Edición 1940. Ver también la Orden del Día Número 2151 del 19 de junio de 1936, recomendando dar “academias” al personal policial respecto del trato con la gente, por ser Córdoba la “meca del turismo”.

⁵⁸ Datos recabados de la entrevista al historiador de la policía Comisario Inspector (Retirado) Rafael Roque Jaime, egresado de la primera promoción de la Escuela de Policía cordobesa inaugurada en 1952. Véase también su publicación titulada *432 Aniversario de la Policía de Córdoba, 1573-2005*, Córdoba, imprenta Mariela, 2005. Sobre el rol del radicalismo cordobés durante el peronismo, puede verse el libro de César Tcach, *Sabatinismo y peronismo. Partidos políticos en Córdoba (1943-1955)*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2006, segunda edición; y Marta Philp, *En nombre de Córdoba. Sabatinistas y peronistas: estrategias políticas en la construcción del Estado*, Córdoba, Ferreira Editor, 1998.

especialistas, llegando a la difusión masiva durante la década del veinte con la popularidad alcanzada por los casos policiales publicados en la prensa escrita. Esta se ufanaba de encontrar y reportear a un prófugo criminal mientras la policía no lo podía hallar, y difundía información sobre estos casos que la mismísima policía no había logrado recabar u obtener.⁵⁹ Todas estas falencias, y otras menos evidentes para el público, habían instalado la idea de reorganizar y profesionalizar las fuerzas policiales. De hecho, sobre finales de los años veinte, se habían comenzado a dar pasos en este sentido en distintas jurisdicciones provinciales, con medidas aisladas que iban desde el mejoramiento de la infraestructura edilicia, la unificación de uniformes para dar mayor visibilidad y sentido de pertenencia institucional a sus usuarios, y la actualización de los reglamentos de policía. También se comenzaban a exigir ciertos requisitos para el ingreso a la policía aunque no existía ninguna instancia de capacitación inicial, salvo el caso de la existente escuela de policía de la ciudad de Buenos Aires, junto a otras experiencias efímeras como la de la primera escuela policial cordobesa y otras similares de la policía bonaerense.⁶⁰

Las transformaciones y crecimiento de las formas estatales en los años treinta, junto a las cambiantes realidades sociales, urgieron aun más a las autoridades políticas de turno a encarar estas reorganizaciones de las fuerzas policiales. Pero las mismas no se dieron aisladamente del contexto descrito. Podemos entonces comparar los dos casos estudiados de la reorganización de las policías bonaerense y cordobesa que comenzaron en 1936. En ambos se puso en evidencia una clara convicción y decisión política de encarar el tema con fines determinados. No se perdió tiempo en este sentido, siendo que las medidas más importantes se implementaron en los inicios de dichas gestiones gubernamentales. Se vio también que estas medidas ya habían sido incorporadas previamente a los proyectos políticos con los que se llegó en ambos casos al gobierno provincial, saliendo de un repertorio preexistente de amplia difusión en los círculos interesados en estos temas. Algunos de estos ejes temáticos lo constituyeron la centralización; la ampliación de atribuciones, funciones y jurisdicción

⁵⁹ Sobre este tema véase Sylvia Saítta, *Regueros de tinta. El diario Crítica en la década de 1920*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1998, especialmente el capítulo 6 “Por el mundo del crimen”, pp. 189-220; y Lila Caimari, *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2004, especialmente el capítulo 6, “Ladrones y policías”, pp. 199-230.

⁶⁰ En este trabajo ya se ha mencionado la existencia de la primera escuela policial cordobesa de 1913. En el caso de la policía de la provincia de Buenos Aires, se registran varias de estas escuelas de corta vida, datando la primera de 1891 bajo el nombre de *Escuela de Aspirantes a Cabos y Sargentos*; luego en 1908 la *Escuela de Aspirantes a Agentes de Investigaciones*; en 1911 las *Escuelas de Vigilantes, Cabo y Sargentos*, por un lado, y la *de Oficiales*, por otro; en 1927 la *Escuela de Aspirantes de Policía*; y en 1941 la *Escuela de Policía de la Provincia de Buenos Aires*; ninguna de las cuales tuvo una duración significativa ni continuidad. Finalmente, la *Escuela de Policía Juan Vucetich* a partir de 1947. Véase la *Síntesis histórica de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, 1580-1980*, La Plata, Talleres de Imprenta La Platense, 1981, pp. 265-67.

territorial para la policía de investigaciones; la creación o reforzamiento de instancias de supervisión; la separación de la tarea de seguridad de la judicial y la meramente administrativa; el ordenamiento jerárquico y de los mecanismos de promoción y ascenso del personal policial; y otras medidas varias tendientes a reforzar el sentido de pertenencia “provincial” de los policías en detrimento de su fuerte arraigo institucional a nivel local.

Los desafíos presentados por la organización y características de las policías bonaerense y cordobesa también muestran elementos comunes con ciertos matices. En ambos casos, y en continuidad con etapas previas, la autoridad de aplicación tuvo un alcance limitado. Solo en la jefatura de policía misma (con sus autoridades jerárquicas y administrativas) se dio un alto grado de acatamiento a las medidas implementadas, teniendo una incidencia relativa aunque verificable en las comisarías de la capital provincial y zona de influencia. En el resto de las jurisdicciones la información directamente no llegaba o no se cumplían las órdenes. En el caso de la provincia de Buenos Aires, la vinculación entre policías y autoridades locales era fuerte y excluyente, aun cuando en teoría todos formarían parte de una sola policía provincial a cuyo jefe debían responder. En la provincia de Córdoba estas divisiones fueron también formales, pues la policía de la capital estaba separada de las de la campaña y cada una respondía a autoridades diferentes. Frente a esta situación, las autoridades provinciales contaban con la policía de investigaciones para actuar por mandato directo del jefe de policía en todo el territorio. De allí que se promovió en ambos casos el reforzamiento de su autoridad, y mucho más en el caso bonaerense por las razones aludidas, dándosele ingerencia en los sumarios que se instruían en cualquier comisaría.

La tendencia centralizadora de la conducción policial puede reconocerse en ambos ejemplos. Sin embargo, las autoridades bonaerenses hicieron mucho más que sus pares cordobeses para lograr (sin mucho éxito) este objetivo. En la provincia de Buenos Aires, la policía era un instrumento de las internas partidarias que tenían como principales protagonistas a los dirigentes conservadores que detentaban el poder en esos años. Por un lado, la policía mantenía a raya a los opositores políticos, pero también tomaba partido por los dirigentes conservadores locales que no siempre respondían a la autoridad provincial de turno.⁶¹ Por eso, la reorganización policial encarada por Fresco y Ganduglia buscó quebrar las lealtades locales entre policías y caudillos políticos. Las medidas adoptadas tendieron a ese fin y algunas de ellas fueron muy drásticas, como la inicial de poner a todo el personal

⁶¹ El caso más conocido fue el de Alberto Barceló, caudillo de Avellaneda, aliado primero y luego enfrentado con el gobernador Manuel Fresco. La intervención federal que sufrió este último tuvo en el primero a uno de sus principales impulsores. Véase, por ejemplo, Richard Walter, *La provincia de Buenos Aires en la política Argentina (1912-1943)*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1987.

policial “en comisión” para “depurar” la fuerza de seguridad provincial de aquellos componentes que no respondieran a los lineamientos del nuevo gobierno. No contaban, sin embargo, con autoridades de aplicación intermedias que hubiesen permitido la bajada territorial de estas disposiciones, muchas de las cuales pese a su gravedad, eran desconocidas por el personal policial en general, que continuó teniendo a sus jefes locales como referentes directos y excluyentes de su actividad.

Mientras tanto, el radicalismo cordobés había padecido precisamente este tipo de prácticas policiales antes de su retorno al poder. Entonces, llevó adelante la reorganización policial sin impulsar la unificación, procurando evitar concentrar el poder en manos de una sola autoridad policial a nivel provincial. Esta instancia quedó reservada para el Ministro de Gobierno. Es más, buscó (con escaso éxito) limitar el poder de la policía de la capital estudiando la restricción de la promulgación y aplicación de los edictos policiales, herramienta normativa de alcance local, pero que daba a la policía de cualquier jurisdicción una autonomía de actuación importantísima. Y aunque las principales medidas se aplicaron en la ciudad de Córdoba, las policías jurisdiccionales de campaña no quedaron al margen del proceso de reorganización emprendido. Se dictaron varias disposiciones para su ordenamiento, homologándolas jerárquicamente a la policía capitalina pero concentrando el poder decisorio en los “jefes políticos” departamentales. Mientras que en la provincia de Buenos Aires se buscaba limitar el poder informal de estos actores políticos locales sobre la policía, en la provincia de Córdoba se potenció su rol formal de control sobre las fuerzas policiales territoriales a las que se quería organizar. Se eligió para ello la “militarización de los cuadros policiales”, estrategia que combinaba el control político y la disciplina militar, variables compatibles en aquella época.

Durante estos años, la policía tenía incorporada una función de vigilancia política, esperándose de ella los informes sobre reuniones públicas y actividades de los dirigentes de la oposición, todo lo cual formaba parte de sus reportes oficiales y memorias anuales. Incentivada por el régimen conservador en el orden nacional durante los comienzos de la década del treinta, la policía de la capital federal y las de muchas provincias y territorios se tomaron en serio esta labor, persiguiendo y encarcelando militantes y simpatizantes de grupos políticos no adscriptos al gobierno. En este sentido, se ha visto una diferencia importante en los casos estudiados. En la provincia de Buenos Aires, el mismo gobierno impulsaba estas actividades, las cuales tenían incluso un marco legal en el caso de las leyes anticomunistas. Mientras tanto, en Córdoba, la policía se ocupaba de informar sobre actividades políticas, pero no recibía el beneplácito de las autoridades provinciales si decidía hostigar o encarcelar a

dirigentes opositores sin causa justificable. En este sentido, el gobierno de Sabattini quería mostrarse llevando adelante una política muy diferente de las autoridades nacionales sobre el particular, entre otras razones porque residían temporalmente en esta jurisdicción mediterránea muchos políticos y militares radicales y de otras facciones políticas que habían sido corridos de la capital nacional precisamente por su testimonio y militancia.

La formación y capacitación del personal policial también muestra una gran diferencia en ambos procesos de profesionalización. En este sentido, la provincia de Córdoba llevaba la delantera con la creación de su segunda escuela de policía a partir de 1939. Nada de esto se vislumbraba aun en el caso bonaerense; apenas algunas referencias a la necesidad de dictar “academias” al personal. El interés mayor, en este último caso, pasó más por la reorientación de lealtades políticas que por la formación y capacitación profesional. Ambas instituciones, sin embargo, tuvieron en común la preocupación de incorporar jóvenes sin antecedentes penales y con buena salud. Se implementaron así, tanto en Córdoba como en Buenos Aires, mecanismos de ingreso que incluían estas evaluaciones y recopilación de informes sobre ingresantes.

El resultado de ambos procesos de reorganización puede vislumbrarse en el abordaje de la cuestión policial por parte del peronismo de ambas provincias en la etapa histórica posterior. En el caso bonaerense, la reforma llevaba a cabo por el gobernador peronista Coronel Domingo Mercante y su jefe de policía Teniente Coronel Adolfo Marsillach, buscó precisamente corregir de raíz los problemas causados por la proximidad entre la policía y las autoridades políticas locales, pero de manera muy diferente a la intentada por el gobierno de Manuel Fresco. Criticó duramente las medidas de jefes de policía como Ganduglia, tendientes a reorientar las lealtades policiales para beneficio propio y de su facción política conservadora. Para el gobierno peronista bonaerense, tanto las autoridades locales como las provinciales de la etapa política a la que puso fin la revolución de 1943, se sirvieron de la policía empujándola a la corrupción y a la “contaminación” política. Con este discurso, sin embargo, se aliviaba la responsabilidad que le habría cabido a la policía misma durante esos años de la *Concordancia*. Y se allanaba el camino para la profunda reforma policial de Mercante y Marsillach pero que, paradójicamente, se iba a llevar a cabo con muchos de los funcionarios policiales de actuación previa, “convertidos” ahora al peronismo.

En el caso cordobés, por otro lado, el primer gobernador peronista era de extracción radical y había ocupado brevemente el cargo de jefe de policía. El ratificó todas las disposiciones que venían regulando a la policía de la capital y las de la campaña provincial y dio continuidad al esquema de funcionamiento policial puesto en marcha en la década anterior,

avanzándose en la unificación policial ocurrida por el nuevo marco constitucional a partir de 1949. La segunda escuela de policía, interrumpida por el golpe militar de 1943, tuvo su tercera fundación en 1952 cuando la provincia ya había sido intervenida por Perón, implementándose casi el mismo programa de estudios de su antecesora. Más allá de las similitudes y diferencias indicadas, y de los resultados obtenidos, la reorganización de las policías de las provincias de Buenos Aires y Córdoba marcaron el comienzo de una etapa intermedia de profesionalización policial en la Argentina. Etapa en la que comenzó a delinearse un perfil institucional de la policía que iría adquiriendo mayor autonomía hasta asumir la defensa de objetivos propios, por fuera del inestable panorama político que se avecinaba en la segunda mitad del siglo veinte.