

Universidad Nacional de Lanús

Departamento de Salud Comunitaria

Doctorado en Salud Mental Comunitaria

La razón o la fuerza.

El abordaje policial de los sujetos intoxicados por uso de sustancias psicoactivas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Doctorando: Lic. Daniel Alejandro Russo

Director: Dr. Alejandro Daniel Hener

Lugar y fecha de presentación:

Remedios de Escalada, Partido de Lanús. 04 de mayo de 2018

Resumen

La presente tesis tiene como objeto de estudio la intervención de los funcionarios policiales con sujetos intoxicados por el consumo de sustancias psicotóxicas, tanto legales como aquellas ilegalizadas, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se analizan los criterios con que definen sus cursos de acción, identificando la producción de un algoritmo que posibilita la resolución de la tensión que se configura en cada escena. Para ello se utiliza un abordaje de investigación de tipo cualitativo y una matriz analítica cimentada en los desarrollos de la Teoría Fundamentada –*Grounded Theory*-, como así también en la revisión de las estrategias de análisis que propone Howard Becker. Para este trabajo se realizaron entrevistas semi-estructuradas a funcionarios policiales y de fuerzas de seguridad, análisis de documentación y fuentes historiográficas, jurídicas e informes técnicos. Las actuaciones del personal policial con personas afectadas por el uso de sustancias psicotóxicas evidencia la constelación de criterios intuitivos, prejuicios y empleo del “sentido común policial” por sobre las herramientas normativas y protocolos de actuación vigentes para la intervención.

Palabras clave: actuación policial – criterios – sustancias psicotóxicas - persecución penal - salud mental

Abstract

This thesis has the object of study the intervention of police officers with subjects intoxicated by the consumption of psychotoxic substances, both legal and those outlawed, in the area of the *Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. The criteria with which the officials define their courses of action will be analyzed, identifying the production in act of an algorithm that makes possible the resolution of the tension that is configured in every scene. For this purpose, a qualitative research approach and an analytical matrix based on the developments of the *Grounded Theory*, as well as in the review of analytical strategies proposed by Howard Becker more complex. The work used semi-structured interviews with police officers and security forces, analysis of documentation and historiographic, legal and technical reports. The interventions of police officers with

people affected by the use of psychotoxic substances show the constellation of intuitive criteria, prejudices and use of "police common sense" over the normative tools and action protocols in force for the action.

Key words: police intervention - criteria - psychotoxic substances - criminal prosecution - mental health

ÍNDICE

CAPÍTULO 1. Tres escenas de policías en acción. Delimitación del problema de estudio y dispositivo metodológico.	5
1.1 Introducción.....	5
1.2 Tres escenas de policías en acción.....	6
a. Ahí viene Ramón	6
b. Sentarme en un parque a fumar un porrito	10
c. Simulacro de tensión.....	13
1.3 Hipótesis y objetivos de investigación.....	15
1.4 Cartografía y mapa de actores	17
1.5 Sobre el dispositivo metodológico.....	22
1.6 Entrevistas	26
1.7 Análisis documental.....	30
1.8 Procedimientos de análisis del corpus de datos	31
CAPÍTULO 2. La prohibición antes del prohibicionismo	35
2.1 Introducción.....	35
2.2 Los albores del uso de drogas.....	35
2.3 La expansión mundial del mercado de sustancias psicoactivas.....	39
2.4 El avance de las políticas regulatorias	41
2.5 El nacimiento de la industria farmacéutica y la diplomacia punitiva.....	43
CAPÍTULO 3. La persecución penal de la tenencia de estupefacientes en Argentina.	51
3.1 Introducción.....	51
3.2 La intervención de los poderes públicos sobre los <i>vagos y mal entretenidos</i> desde el período colonial tardío hasta la conformación inicial del Estado Nacional	51

3.3	De los edictos policiales a las leyes sobre drogas: persecución de la intoxicación, el tráfico y tenencia de estupefacientes	56
3.4	La producción del sistema sancionatorio del uso de drogas en Argentina	63
CAPÍTULO 4. La construcción de una política paradójica: entre la persecución penal y el derecho a la salud de los usuarios de drogas.		74
4.1	Introducción.....	74
4.2	La declaración de guerra a las drogas y el castigo penal de los usuarios	74
4.3	El abordaje del consumo de sustancias psicoactivas en el restablecimiento del orden democrático.....	83
4.4	Una nueva torsión: la sanción de la Ley Nacional de Salud Mental y la elaboración de pautas de intervención con personas intoxicadas por uso de sustancias psicoactivas	93
CAPÍTULO 5. La construcción de criterios para la actuación policial		108
5.1	Introducción.....	108
5.2	Selectividad penal y discrecionalidad policial.....	108
5.3	Olfato, sentido común y “criterio”: los pilares de la intervención policial	114
5.4	Intervenciones policiales con sujetos intoxicados por sustancias psicoactivas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	122
a.	La intoxicación como carga de trabajo policial	123
b.	Un encuentro no deseado	127
c.	Piedra, papel o tijera	136
d.	El camino del tomate.....	138
e.	Un hierro caliente	146
f.	Herramientas de intervención.....	150
g.	La construcción del criterio policial: hágalo usted mismo	164
h.	La paja y el trigo.....	168
i.	El aprovechamiento estadístico de las intoxicaciones.....	174
j.	Dos jurisdicciones, dos modos de hacer.....	176
CONSIDERACIONES FINALES.....		180
BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....		188

Leyes, decretos y otras normas	215
Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.....	218
Convenios, Tratados y Convenciones Internacionales	219
Documentos institucionales	219
Otros recursos en línea.....	221
Medios de comunicación	222

*A mi amada abuela Irene, que esperaba de mí la cura del cáncer
y deberá conformarse con tanto menos.*

Agradecimientos

No alcanzan las palabras para agradecer el apoyo y la paciencia de las tres maravillosas mujeres con las que comparto cada uno de mis días: Lau, Guada y Cata.

A mi madre y a mis tres Marías porque su amor es también mi combustible. Al viejo, que no está físicamente pero su recuerdo me ayuda a tomar perspectiva de las cosas importantes en este mundo.

A mi amada UNLa, institución que se volvió parte de mi ADN.

A mi queridísimo Goyo Kaminsky, por abrir generosamente senderos impensados. A Kari Álvarez, por tantas veredas académicas transitadas. A Rosita Aldezábal, por su presencia en el camino. A Cristian, por los primeros empujones al ruedo. Al ojo avizor de Andrea Álvarez.

A mi Director Ale Hener, por la confianza y la tolerancia a prueba de neurosis graves.

A cada uno de mis entrevistados, por la entrega total en los encuentros.

A mis estudiantes del seminario de Políticas de Drogas, por sus observaciones durante el proceso de escritura de este trabajo.

A David Bowie, por cada compás de *Heathen*... banda de sonido de mis elucubraciones.

INTRODUCCIÓN GENERAL

¿Es verdad que, hace mucho tiempo, los bomberos apagaban incendios, en vez de provocarlos?

(Ray Bradbury)

La Ley Nacional de Salud Mental 26.657 del año 2010, en su artículo cuarto, establece que las adicciones “deben ser abordadas como parte integrante de las políticas de salud mental”. Esta declaración abre las puertas a una redefinición de la naturaleza de los usuarios de sustancias psicotóxicas, quienes históricamente son percibidos como infractores de la ley penal más que como sujetos que expresan un padecimiento. Si las afectaciones de la salud mental de las personas son generalmente incomprendidas y convertidas en objeto de prejuicios de diversa índole, cuando éstas se relacionan con el consumo de drogas este efecto se magnifica a través de figuras tales como las de *desviación moral*, *vicio* y *falta de voluntad*.

El texto de la segunda parte del artículo cuarto señala que “las personas con **uso problemático** de drogas, legales e ilegales, tienen todos los derechos y garantías que se establecen en la presente ley en su relación con los servicios de salud”. Si bien esta definición subsana una deuda por parte del Estado Argentino con los usuarios de sustancias¹, abre un espectro de ambigüedad al momento de dar intervención a uno de los actores que se encuentra en la primera línea de contacto con los usuarios: el funcionario policial.

En primer lugar, la determinación del *uso problemático* es una cuestión difícil de zanjar. Esta caracterización supone una contracara por fuera de la dimensión *problema*, lo cual relativiza la idea de que toda ingesta de sustancias

¹ El artículo 7^{mo} de la Ley, compuesto por 16 incisos, da cuenta del derecho “a recibir atención sanitaria y social integral y humanizada, a partir del acceso gratuito, igualitario y equitativo [...]” (a), “a ser tratado con la alternativa terapéutica más conveniente, que menos restrinja sus derechos y libertades [...]” (b), hasta el “derecho a no ser identificado ni discriminado por un padecimiento mental actual o pasado” (i), entre otros.

psicotóxicas, por definición, supone un potencial riesgo². ¿Cómo se delimita la frontera entre lo problemático y aquello que no lo es? ¿Es la intoxicación en sí misma un criterio suficiente para definir un *problema* con las sustancias? ¿Puede haber estados de intoxicación que no respondan a esta categoría? Puede entonces entenderse que definición no resuelve la tipificación de una práctica sino que sirve para dar cuenta del dinamismo en los recorridos biográficos de los usuarios. El consumo deberá analizarse entonces a partir de la relación entre los siguientes vectores: las características de la sustancia, las del sujeto y el contexto en que se produce.

En segundo lugar, más allá de las garantías que prevé la Ley de Salud Mental, la relación de los usuarios de drogas con los servicios de salud se caracteriza por la dificultad de acceso. La bibliografía especializada en la materia coincide en identificar algunas vertientes que producen la distancia entre quienes requieren de un tratamiento y aquellos pocos que finalmente accederán al mismo³. Un primer obstáculo está dado por la dificultad de los usuarios de relacionar su malestar con la necesidad de asistencia. A esto debe sumarse la producción de barreras simbólicas auto-impuestas y de limitaciones institucionales concretas, relacionadas ambas con la estigmatización resultante del vínculo entre la tenencia de drogas y la Ley Penal⁴.

² Para profundizar en esta perspectiva se recomienda la lectura de la campaña de sensibilización “*Todo consumo de drogas tiene riesgos*”, desarrollada por la Junta Nacional de Drogas (JND) de Uruguay desde el año 2015. En ésta se destacan los efectos negativos del uso de bebidas alcohólicas y cannabis, llevando a la recomendación de “consumo cero” en poblaciones particularmente vulnerables: embarazadas, conductores y menores de 18 años. Disponible en: http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=2932&catid=24&Itemid=49

³ En el estudio sobre la magnitud del consumo de drogas de la población entre 12 y 65 años en Argentina “*La situación epidemiológica en Argentina al 2012*” (2012) publicado por el Observatorio Argentino de Drogas de la SEDRONAR, se señala que de la cantidad de personas potenciales demandantes de tratamiento, calculadas en un millón y medio, sólo hicieron efectiva la primera consulta poco más de ciento treinta y seis mil. Esta cifra representa el 9% de quienes manifiestan grados de afectación concreta a consecuencia de las sustancias y el magro 1.1% de los que en el último año declararon en el estudio haber ingerido alguna droga legal o ilegal (SEDRONAR, 2012: 37). Recuperado en <http://www.observatorio.gov.ar/media/k2/attachments/poblacionZgeneral.pdf>

⁴ Para un estudio de la relación entre accesibilidad y Ley Penal ver: “*Estigmatización y exclusión en salud. Transformaciones en los marcos de interpretación penal de la figura de tenencia de drogas para consumo personal y su relación con la accesibilidad a servicios de salud*” (Vázquez y Stolkiner, 2010). Para profundizar en la temática de la accesibilidad, la auto-percepción de malestar y las barreras

Por último, las personas que presentan signos de intoxicación en el espacio público no son generalmente asistidas por personal sanitario sino por funcionarios policiales, quienes se constituyen entonces como primera respuesta a la situación. Es en este punto donde la definición de *consumo problemático* se abre a significaciones e interpretaciones imprecisas. ¿Todo estado de intoxicación remite a un “consumo problemático”? ¿Cuáles son los criterios con los que un policía evalúa la vulnerabilidad de un sujeto intoxicado? ¿De qué manera la coexistencia de una legislación que reconoce derechos a los adictos y otra que penaliza la tenencia de drogas modelan la comprensión y el accionar de un uniformado frente a una persona bajo los efectos de una sustancia psicotóxica⁵?

Esta tesis se propone estudiar los criterios con que los policías intervienen en esas situaciones en el espacio público que involucran a personas afectadas por el uso de sustancias psicotóxicas, indistintamente que éstas sean legales o estén ilegalizadas.

Para ello, se presentan cinco capítulos:

El *Capítulo 1* comienza con la descripción de tres escenas de actuación policial, dos de ellas vinculadas con drogas, en tanto que la tercera remite al contacto físico en el vínculo policía-ciudadano. En un segundo momento se abordan las operaciones de delimitación del problema de estudio, las hipótesis y la definición de los objetivos y se configura el mapa de instituciones policiales que intervienen en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por último, se presenta el dispositivo metodológico utilizado: las entrevistas, el análisis documental y los procedimientos de análisis del corpus de datos.

En el *Capítulo 2* se plantea un recorrido del uso de drogas a lo largo de la historia, desde la progresiva consolidación de sus mercados de producción y comercialización y las políticas de regulación del consumo llevadas a cabo por los

institucionales, se sugiere el siguiente artículo de revisión: “*La decisión de entrar a un tratamiento de adicciones: motivación propia e influencia de terceros*” (López Acosta, 2009).

⁵ Se hace referencia a los artículos 4^{to} y 7^{mo} de la Ley 26.657 de Salud Mental del año 2010 y al 2^{do} párrafo del artículo 14 de la Ley 23.737 de Estupefacentes del año 1989. Este tema será abordado con mayor precisión en el punto 4.4.

podere públicos, hasta la configuración de la compleja red normativa e institucional que opera en la actualidad.

En el *Capítulo 3* se aborda el proceso de territorialización del Estado Argentino y el rol de la institución policial en la contención y persecución de los sujetos “perjudiciales”, estudiando el curso de las políticas contra el vagabundaje hasta la actual intervención con personas en estado de ebriedad y otras intoxicaciones.

El *Capítulo 4* analiza las tensiones resultantes de la persecución penal de los usuarios de drogas y la simultánea protección de derechos que establece la Ley de Salud Mental y demás instrumentos que procuran apuntalar una visión superadora de la matriz punitiva.

En el *Capítulo 5* se estudia la construcción de criterios para la actuación policial y se analiza el modo en que los mismos funcionarios configuran la intervención con personas intoxicadas.

Por último, en un apartado específico se presentan las *Consideraciones Finales* de esta investigación.

CAPÍTULO 1

Tres escenas de policías en acción. Delimitación del problema de estudio y dispositivo metodológico.

1.1 Introducción

La ley penal de la República Argentina es taxativa: ningún cuadro de intoxicación constituye un delito en sí mismo, como sí lo es la tenencia de ciertas sustancias que harán posible ese estado.

Por su parte, el Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del año 2004 (Ley 1.472) establece una serie de sanciones vinculadas con los estados de ebriedad y otras intoxicaciones pero ninguno de sus artículos fija a la intoxicación en sí misma como conducta punible⁶.

En este capítulo se describen tres escenas (1.2) en las que se muestra cómo en la intervención policial con personas afectadas por el uso de drogas –legales e ilegalizadas- se anudan una multiplicidad de factores que exceden los elementos normativos y de regulación procedimental existentes. En una segunda instancia se presentarán las coordenadas metodológicas adoptadas para el estudio de este singular campo problemático. A la hipótesis y objetivos de investigación (1.3) lo sucede un apartado en el que se presenta la composición de instituciones de seguridad con competencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.4). Posteriormente se describirá el dispositivo metodológico (1.5), detallando las fuentes donde se ha abrevado: entrevistas (1.6), documentos técnicos y legales (1.7), como así también los procedimientos empleados para el análisis de estos (1.8).

⁶ El Código Contravencional porteño hace referencia al suministro indebido de alcohol a menores (art. 60) u otros productos industriales o farmacéuticos (art. 64), a la organización de competencias o juegos con bebidas alcohólicas (art. 55), al suministro o guarda de bebidas alcohólicas en espectáculos masivos (104) o al consumo de éstas en esos eventos (art. 105) y a la conducción de vehículos bajo estado de intoxicación o ebriedad (art. 111), pero en ningún momento especifica la posibilidad de sancionar la intoxicación en sí misma fuera de los ámbitos o conductas referidas.

El encuentro entre un funcionario policial y un ciudadano constituye siempre un capítulo de curso abierto y final incierto. Si bien en la circulación por la ciudad la confluencia espacial entre unos y otros es constante, cada vez que un uniformado decide la interceptación del paso de una persona se abre un abanico de posibilidades que van desde la gentil solicitud de información y la respuesta colaborativa, hasta la tensión interpersonal y el eventual uso de la fuerza. Cuando la iniciativa del policía está motivada por la comisión de un delito en curso, o bien por una conducta infractora del código contravencional, el repertorio relacional desplegado estará más próximo a la imposición de la autoridad por vía del amedrentamiento o del despliegue llano de violencia física, según el funcionario evalúe los requerimientos de la situación específica.

1.2 Tres escenas de policías en acción

Las dos primeras escenas que componen este apartado (“Ahí viene Ramón” y “Sentarme en un parque a fumar un porrito”) involucran a personas afectadas por el consumo de sustancias psicotóxicas en espacios públicos pero difieren entre sí por la disposición de los sujetos ante los uniformados y por la particular intervención de las personas presentes en cada acontecimiento. La tercera situación (“Simulacro de tensión”) se trata de un simulacro de asistencia coordinada frente a un siniestro vial realizado en el marco de la formación de un cuerpo de policía en la provincia de Buenos Aires y no se vincula en modo alguno con el uso de drogas.

a. Ahí viene Ramón

La escena sucede en la avenida Bullrich, en el barrio de Palermo de la Ciudad de Buenos Aires y corresponde a una emisión del programa “Cámara Testigo”⁷. Allí

⁷ El programa de Televisión “Cámara Testigo” de la productora Endemol Argentina se encuadró en el denominado género *docu-reality*. El mismo consistía en un productor y un camarógrafo registrando situaciones de diversa naturaleza en la ciudad, tanto en vía pública como en espacios privados (desde manifestaciones, traslado de hinchas de fútbol a los estadios, accidentes automovilísticos y tiroteos entre policías con ladrones hasta fiestas caracterizadas por la intoxicación masiva y las peleas entre asistentes, oferta de prostitución en departamentos privados, entre otras) y, según la temporada, la

se ve un hombre de andar errático “*donde los autos pasan a toda velocidad*”. Las imágenes lo muestran intentando frenar autos hasta que cae de espaldas contra el cordón de la vereda. Entonces se escucha la voz del productor intentando asistir al recién caído: “*che, ¿te podemos ayudar en algo?*”. En ese momento el protagonista revela su nombre y su propósito: se llama Ramón y quiere que alguien lo lleve a comprar drogas. A los pocos minutos aparece una mujer de pelo castaño y tez bronceada. Su vestimenta permite inferir que se trata de una vecina de ese barrio habitado por sectores de ingresos medio-altos y altos. El equipo del programa le explica la situación y ella decide buscar un policía: “*¿no hay un policía?*”. Tras recorrer unos metros vuelve a quejarse: “*no están cuando se los necesita, realmente*”, para finalizar repitiendo: “*no hay ni uno, ni uno*”.

Un móvil del sistema “103 Emergencias” de la Ciudad⁸ llega a la esquina. La señora hace un resumen de la situación y les advierte del riesgo que corre Ramón de ser atropellado. Cuando consigue que éste se acerque a la camioneta, una de sus ocupantes le indica que se quede sentado contra la reja esperando que lo pasen a buscar. El vehículo arranca. La mujer observa azorada y exclama: “*nadie se quiere comprometer a nada*”. Aparece un segundo vehículo oficial. Esta vez una combi del Ejército Argentino. Se repite la secuencia, sólo que esta vez los tripulantes miran a la mujer sin mediar palabra. Vuelve a estallar impotente: “*pero ustedes no pueden no hacer nada tampoco, nadie hace nada. Somos argentinos, gracias.*” y los despide, mientras la camioneta retoma su marcha.

De pronto se ve un policía doblando la esquina. La mujer lo recibe y en los pocos metros de acompañamiento le presenta el cuadro de situación. El uniformado se acerca a Ramón y le dice: “*venga caballero, ¿todo bien?*”. Ramón levanta los brazos exponiéndose al cacheo: “*revise, revise, amigo*”. Cuando los tres se

presencia de una persona que oficia como conductora de la emisión, o bien, las imágenes directas de la cámara. El video de Ramón tiene una duración de 8”22” y puede encontrarse en el siguiente enlace: https://www.youtube.com/watch?v=3wy46b47_8c

⁸ Se hace referencia al Sistema de Atención Médica de Emergencias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, servicio extendido desde el año 2016 a localidades vecinas de ese distrito. En la página web del organismo se enuncia que el SAME “*Es un sistema que coordina las áreas gubernamentales y no gubernamentales que dan respuestas a situaciones críticas que vulneran y ponen en riesgo a la población*”. (<http://www.buenosaires.gob.ar/emergencias/103>)

acomodan al lado de la reja del Regimiento de Patricios (Ramón sentado, el agente frente a él y la señora al costado) el policía le pregunta: “¿qué tomaste?”, a lo que éste responde: “de todo”. El policía le informa a Ramón que va a pedir un “SAME”⁹ para que lo revisen. La reacción adversa no se hace esperar; comienza a quejarse sobre el trato que recibirá en el hospital y a proferir una secuencia de insultos. El agente lo reprende por sus modales delante de una mujer: “mantené el vocabulario bien”. Mientras el policía modula las coordenadas para la asistencia, Ramón se para y le sugiere que amplíe la información: “loco, decí que hay un cana”. El estado confusional se expresa en toda su magnitud. El uniformado pone la mano en el pecho de Ramón y lo aleja, dando inicio a una pelea a puño limpio entre ambos. Ramón corre la mano del policía y larga una secuencia de puñetazos. El policía retrocede y se lanza con una patada y una andanada de golpes. Mientras tanto se escuchan los gritos de la mujer: “che, che, agárrenlo”. Entra en el cuadro el productor, quien al intentar separar a los contendientes centra su acción sobre el uniformado: “para que tenés un arma, para, para”.

La dinámica de la pelea hace que Ramón quede cerca del cordón de la vereda, volviendo a la situación de riesgo de ser atropellado. La señora continúa gritando: “basta, basta”. El productor toma los brazos de Ramón, quien al zafarse pierde el equilibrio y cae al suelo. Su suerte está echada. Una vez en el piso, el agente se abalanza sobre él. Aparece un joven que ayuda a reducirlo. Ramón interpreta la escena de un modo muy particular. “Ayúdame pelotudo”, le pide al recién ingresado. “Salten, son dos”, les reclama a los del equipo del programa. Mientras el policía y su colaborador retuercen sus brazos para esposarlo, la mujer grita: “¿por qué se hicieron todo esto?”, y recrimina a Ramón: “pero quedate quieto que es para vos, un favor para vos querido. Te queremos salvar la vida. Te queremos salvar, pero vos estás drogado”.

La cámara muestra en el rostro estupefacto de un vecino de mediana edad que observa la escena y vuelve al de Ramón, quien sangrando se lamenta “ay, si estoy re

⁹ Para profundizar sobre la historia del Sistema de Emergencias Médicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ver Outes, Sanguinetti y Salinas (2003), “Historia de la atención de la emergencia en la Ciudad de Buenos Aires”, en el número inaugural de la revista “107 Emergencias”, de la Asociación de Profesionales del SAME.

drogado”. La mujer sigue recordándole que le están haciendo un favor, que no puede pegarle a un policía. Ramón le pide a la mujer que lo mate. El uniformado se limpia la sangre de la boca. La señora explica a los gritos lo inaceptable de su reacción cuando se lo trataba de ayudar por estar drogado. Ramón intenta ganar la partida pidiendo su complicidad: “*vos decí que me golpearon*” y le recrimina: “*¿de qué lado estás, de estos botones?*”. El policía modula pidiendo refuerzos y la ambulancia del SAME, Ramón lo amenaza y le exige a la cámara que se retire para poder “*decir mi historia*”. La mujer hace una declaración de cierre sobre la situación vivida: “*lamentablemente, este es el país que tenemos*”. La cámara se aleja con los insultos de Ramón, quien sacude sus piernas mientras el agente lo retiene en el piso, cargando el peso de su cuerpo con las rodillas sobre la espalda.

Bien podría suponerse que más allá de los desaciertos procedimentales del uniformado, la resolución violenta de la escena se debió al estado avanzado de intoxicación del sujeto afectado y su reacción adversa a ser cuidado. Sin embargo, un análisis pormenorizado de la secuencia permite situar una perspectiva diferente.

En primer lugar, cabe una aclaración respecto del accionar del uniformado: cuando se produjo esta escena (año 2007), la Policía Federal Argentina aún no contaba con protocolos específicos para la intervención¹⁰. Por tanto, las decisiones del agente se basaron en un espectro de referencia conformado por criterios de *sentido común*, posibles experiencias previas similares y recomendaciones de algún compañero con más experiencia en la fuerza, además de la tensión de saberse observado por terceros y registrado por una cámara.

En segundo lugar, cabe destacar la cabal comprensión de que la puntualización de los desaciertos se realiza desde el apacible estado anímico que supone la observación exterior al hecho, distante del estrés experimentado por quien debe resolver *ipso facto* una escena compleja.

¹⁰ La producción de contenidos específicos para la intervención policial con sujetos intoxicados por sustancias psicoactivas será desarrollada en el punto (6.3) “Una nueva torsión: Ley Nacional de Salud Mental y pautas de intervención con personas intoxicadas por uso de sustancias psicoactivas” de esta tesis.

La lista de decisiones erráticas comienza con la llegada del funcionario y su evaluación de poder canalizar la tensión presente sin solicitar apoyo de un móvil. Esta decisión deja en evidencia la minimización de los riesgos que entrama la intervención con una persona afectada por el uso de sustancias psicotóxicas. Los desaciertos continúan en solicitar el auxilio médico de modo tal que la persona intoxicada escuche el pedido, lo cual abre la puerta a resistencias que en ese momento podían evitarse. Asimismo, la modulación del auxilio por radio no tomó en cuenta los resguardos mínimos de seguridad, ya que se realizaron de espaldas a alguien que muestra evidentes alteraciones de sus facultades mentales y emocionales.

Al recriminar por el mal uso del lenguaje frente a una *señora* el policía produjo un incremento de tensión innecesario. Un sujeto cuyo sistema nervioso central se encuentra químicamente alterado tendrá menos posibilidades de ajustar su conducta a los requerimientos sociales. Los desatinos alcanzan su punto de máxima expresión cuando el agente decide apartar a Ramón empujándolo con su mano en el pecho. A partir de allí la resolución de la escena ya no puede analizarse a la luz de los criterios empleados por el policía sino por los avatares propios de una lucha a golpes de puño entre dos personas.

El despliegue de violencia policial con personas en estado de intoxicación no precisa de un cuadro de excitación psicomotriz previo, tal como se observará en la escena siguiente.

b. Sentarme en un parque a fumar un porrito

La segunda historia tiene como protagonista a un joven de nacionalidad ecuatoriana abordado por dos uniformados mientras fumaba un cigarrillo de marihuana en la Plaza Francia de la ciudad de Buenos Aires. La secuencia completa de los hechos quedó registrada en dos videos que fueron subidos a la plataforma *youtube* por distintos usuarios¹¹.

¹¹ La escena completa quedó registrada en esta secuencia de filmaciones:

La primera grabación tiene una duración de 9 minutos y comienza con dos miembros de la Policía Metropolitana¹² forcejeando con un joven. A la escena se suman dos efectivos más e interviene en defensa del joven una mujer, mientras se multiplican las voces de reprobación. La lucha por reducir a la persona se vuelve violenta. Un efectivo lo toma por la cintura y logra derribarlo, mientras otros dos se tiran sobre el cuerpo para intentar esposarlo. Se escucha una voz quejándose: “*son unos animales, son unos animales*”. Los reclamos se extienden: “*ridículos*”, “*tratalo bien*”, “*los criminales son ustedes*”. Un testigo clarifica la escena que dio lugar a la resistencia del joven. En su cronología de los hechos, dice que los policías “*le hablaron mal al flaco y él reaccionó obviamente, no se va a dejar pisotear por tener una chapa acá, ¿viste?, y entonces lo agarraron entre cinco. ¿A vos te parece?, no tiene nada, no hizo nada*”. Otra voz comienza a repetir “*¿por qué, por qué?*”. Una veintena de personas rodea la detención, reprobando la violencia de la intervención. Las protestas se multiplican: “*son unos animales*”, “*nazis*”. Antes del quinto minuto de filmación las personas agrupadas ya son más de treinta que aplauden y gritan: “*que lo suelten, que lo suelten*”. Otro grupo de policías concurre al lugar en refuerzo de sus compañeros. Las recriminaciones se centran en la desproporción de la fuerza empleada para contener una escena relacionada con un cigarrillo de marihuana. La escena finaliza con una docena de policías, cinco de los cuales presionan el cuerpo del joven contra el piso.

La segunda filmación tiene una duración de 21 minutos con 29 segundos y comienza con los dos uniformados parados al lado del joven, quien permanece sentado sobre el pasto tomando agua de una botella de plástico. Se escucha la voz de una persona intentando tranquilizar a un uniformado: “*no va a correr a ningún lado*”. Arriban a la escena más efectivos. Un instante después se escucha la voz de una mujer que comienza a cantar: “*que lo dejen, que lo dejen*”. Su canción se replica

a) “Represión en Plaza Francia”: <https://www.youtube.com/watch?v=dzd4hgcMNOc>

b) “24 policías por un porro”: <https://www.youtube.com/watch?v=v4yHFV5CiVY>

¹² La situación se produce en el mes de mayo de 2017, cuando la Policía Metropolitana y la Superintendencia de Seguridad Metropolitana de la Policía Federal se encontraban en proceso de unificación para la conformación de la Policía de la Ciudad. Esa configuración institucional se abordará en el punto (2.2) “Cartografía y mapa de actores” del presente trabajo.

en todos los presentes, quienes acompañan la iniciativa con aplausos. Los asistentes, que ya superan la treintena, forman un círculo alrededor del joven y los policías. Los murmullos de desaprobación convierten en una nueva entonación: “*que se vayan, que se vayan*”. Se escuchan quejas respecto de la cantidad de mujeres muertas de manera violenta, de la falta de justicia que padece la población y de cómo otros delitos se producen en la zona al no estar siendo atendidos por consignar efectivos a una detención por fumar marihuana. Cuando llega un subcomisario la situación parece encaminarse a través del diálogo. Un joven le dice: “*Subcomisario, disculpe, usted entienda que la gente desconfía de la institución porque hace media hora vimos cómo lo golpeaban, ¿entiende?*”. Otro asistente aprovecha para reclamar que frente a un llamado por robo en la zona “*no había una sola consigna*”. Las presiones se multiplican y el subcomisario propone ir con el joven y ellos a la comisaría para “*hacer todo rápido*”. Su propuesta se encuentra con una negativa general. A los 15 minutos de la filmación la cantidad de asistentes y uniformados se ha multiplicado, al menos, al doble. Los reclamos señalan el empecinamiento policial por tratarse de un extranjero pobre. Desde el público se reclama por la presencia de un abogado.

En esta segunda escena pueden destacarse dos diferencias significativas respecto de la anterior. En primer lugar, el personal policial interviene sobre un sujeto que estaba cometiendo una infracción al artículo 12, inciso b, de la Ley 23.737 de Estupefacientes (“*el que usare estupefacientes con ostentación y trascendencia al público*”). Al momento de ser abordado por el agente Ramón no realizaba ninguna acción tipificada en la ley penal como conducta antijurídica. Asimismo, el joven de esta segunda escena no presentaba señales que indicaran riesgo inminente para sí o para terceros. No obstante, la violencia por parte de los uniformados volvió a expresarse. El uso de la fuerza no fue aquí una respuesta al potencial peligro sino la evidencia de un modo particular de mediación con el cuerpo de los otros. Esta capacidad de imponer físicamente la propia voluntad se encuentra internalizada como una condición de posibilidad que habilita a su ejercicio sin la evaluación necesaria de los múltiples componentes que configuran cada situación.

La secuencia de Plaza Francia muestra cómo, en el pleno ejercicio de sus funciones y facultades, los policías terminan siendo repudiados por el excesivo despliegue de violencia contra una persona que no se mostraba amenazante. Es la metodología de intervención la que termina constituyendo el factor de peligro para la integridad de los ciudadanos.

c. Simulacro de tensión

La tercera escena no está relacionada con personas intoxicadas o en posesión de sustancias psicoactivas ilegales. Sin embargo, condensa elementos que serán de suma importancia para el desarrollo de la tesis.

En el año 2005, en el marco de las reformas policiales iniciadas desde el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires durante la segunda gestión del Dr. León Carlos Arslanian, la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) asumió el dictado de las asignaturas de carácter teórico de la formación inicial del entonces recientemente creado cuerpo de Policía Buenos Aires 2 (PBA2)¹³. Una de las asignaturas que los estudiantes pudieron cursar en sede universitaria fue “*Bioseguridad y primeros auxilios aplicados a la función policial*”, cuyos contenidos y desarrollo de clases estuvieron a cargo de un equipo de docentes de la carrera de Enfermería de la UNLa.

Llegando al cierre de las clases de la primera cohorte se planificó un simulacro de accidente vial para graficar a los cursantes cómo se intervenía coordinadamente desde distintas instancias en la contención de situaciones críticas. Desde la coordinación del curso se convocaron a las áreas de Defensa Civil, Bomberos, Hospitales de la zona, comisarías de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y a la División Aérea de la policía provincial para el traslado de heridos graves en helicóptero. También se contó con la participación de los estudiantes de Teatro de

¹³ Entre el mes de enero de 2005 y marzo de 2008 pasaron por las aulas de la UNLa 1600 aspirantes a integrar la Policía Buenos Aires 2, distribuidos en cuatro cohortes. La primera de ellas fue la más numerosa, conformada por 600 estudiante.

la universidad, quienes encarnaron a los pasajeros accidentados¹⁴. En uno de los playones de estacionamiento se dispusieron los estudiantes, las autoridades y los docentes del curso. La escena se inició con un estruendo reproducido a través de un altoparlante, que emulaba el choque de un colectivo cargado de pasajeros con un auto particular ocupado por una familia.

Los primeros en llegar al lugar fueron de los policías de calle, quienes al ver la gravedad del siniestro solicitaron asistencia al cuerpo de Bomberos, a Defensa Civil y a la Policía Vial. Una a una llegaron al lugar las ambulancias, patrulleros y autobombas. A los pocos minutos el sonido de las sirenas se vio opacado por el del motor del helicóptero sanitario de la policía, el cual aterrizó en una zona próxima. Con todas las piezas en escena los policías se dispusieron al *triage*, seleccionando y clasificando a las personas afectadas según los niveles de compromiso de salud resultante de la colisión. La situación pareció discurrir en perfecta coordinación: las personas menos comprometidas fueron retiradas a una zona específica, permitiendo la pronta intervención con los casos más graves y aquellos desesperantes. En cuestión de minutos partieron del playón las ambulancias, patrulleros y los carros de bomberos haciendo sonar sus sirenas y el helicóptero, inundando el lugar con el bramido de su motor.

Lo que muchos ojos vieron pero pocas miradas registraron fue el modo en que el personal policial realizó el traslado de las personas accidentadas desde el interior del colectivo hasta el área de asistencia correspondiente. Cada pasajero, fuese hombre o mujer, tuviese signos de lesión evidente o hubiese resultado ileso, era acompañado por un funcionario policial que cruzaba su brazo por debajo de una axila y aplicaba una llave de inmovilización, práctica usual en el traslado de detenidos. No había allí sospechosos ni infractores a ninguna norma. Sólo ciudadanos que debían ser contenidos y puestos en salvaguarda. Sin embargo, la escena reflejaba el modo de vinculación habitual de los policías con el cuerpo de los ciudadanos. El otro es apresable a través del uso de la fuerza. Su mera presencia lo

¹⁴ No se cuenta con material fílmico ni registros fotográficos del simulacro. La información sobre el mismo fue reconstruida a partir de los informes internos del curso de PBA2, en el cual el autor de la presente tesis tenía la responsabilidad de “Coordinador Técnico” de la formación por parte de la universidad.

hace un potencial objeto de intervención, independientemente de las conductas que encarne.

Cuando un sujeto muestra señales de intoxicación por el efecto de sustancias psicoactivas, sean éstas legales o ilegalizadas, se actualizan en el funcionario policial registros que lo llevan al plano de la acción sin las mediaciones reflexivas necesarias para enmarcar esa escena como un problema del campo de la salud que debe contenerse hasta la derivación a los actores pertinentes.

Los esfuerzos por institucionalizar protocolos sobre el **“Uso racional de la fuerza”** evidencian la persistencia de un modo particular de actuación policial sobre el cuerpo y la vida ajena. Este modo de producción deberá rastrearse en las condiciones históricas que fundaron el ejercicio de policía en el territorio argentino, en tanto que los procesos de cada época, a la vez de evidenciar la construcción de niveles de respuesta específicos, revelan reapropiaciones de formas elaboradas durante períodos anteriores¹⁵.

1.3 Hipótesis y objetivos de investigación

Se establece la siguiente hipótesis respecto de la producción de los criterios que guían la intervención policial con personas en estado de ebriedad u otras intoxicaciones por consumo de sustancias psicoactivas:

- ✓ En cada procedimiento se actualizan registros que exceden los marcos normativos específicos que deberían guiar la actuación del funcionario. Como si se tratase de un prisma dispersivo la escena puede descomponerse en los siguientes elementos constitutivos:
 - una visión condenatoria de las conductas de abandono de la responsabilidad personal que se cristalizan en los estados de

¹⁵ Sobre este tema se recomienda la lectura del trabajo *“Regulación y control del uso policial de la coerción y la Fuerza en Argentina”* (2011), publicado conjuntamente por el Ministerio de Seguridad de la Nación, la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTref) y la Tinker Foundation Inc., coordinado por Cecilia Ales.

intoxicación, cuya fuente está ligada al pensamiento religioso monoteísta.

- la asociación entre las categorías *consumidor de drogas y delito*, resultante de la matriz de criminalización instalada en el siglo XX por el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas (RIDI).
- la identificación de la función policial como garantía del orden público, por sobre otras dimensiones requeridas en su labor.
- un modo particular de vinculación con el cuerpo de aquellos que no son policías, mediado por la facultad diferencial de hacer uso legítimo de la violencia.
- el rechazo por tener que intervenir en un campo de acción que no es percibido por los mismos actores como parte de las funciones específicas de su labor policial.

Con el fin de elucidar los elementos que estructuran la hipótesis de trabajo, se plantearon los siguientes objetivos de investigación:

Como *objetivo general* este trabajo se propone analizar los criterios que organizan la actuación de los funcionarios policiales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la intervención con personas intoxicadas por el uso de sustancias psicoactivas neurotóxicas.

En función del *objetivo general* planteado se presentan los siguientes *objetivos específicos*:

- ✓ Caracterizar el uso de sustancias a lo largo de la historia y los intentos de regulación de los estados de intoxicación por parte de los poderes públicos, religiosos y políticos.
- ✓ Examinar la construcción del Régimen Internacional de Drogas Ilícitas durante el siglo XX y su cristalización en la legislación de la República Argentina.
- ✓ Describir y analizar el proceso de territorialización de Buenos Aires y la configuración del poder de policía.

- ✓ Caracterizar y analizar las herramientas institucionales producidas por el Estado Argentino para abordar la problemática de las personas intoxicadas por consumo de sustancias psicotóxicas.
- ✓ Identificar y analizar las modalidades de intervención del personal policial con sujetos intoxicados desde la perspectiva de los propios funcionarios entrevistados.

1.4 Cartografía y mapa de actores

Los carteles de ingreso y egreso vehicular por autopistas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dan la bienvenida y despiden, respectivamente, a los ocasionales visitantes a la “Ciudad de todos los argentinos”.

Sus fronteras están delineadas por el curso de un *Riachuelo* y una avenida de circunvalación. Su identidad es porosa y permeable a la afluencia de más de un millón de personas en cada día laborable del año¹⁶. Además del tráfico vehicular por autopistas, la ciudad y las localidades lindantes mantienen un constante intercambio de personas a través de decenas de avenidas y cuatro estaciones ferroviarias terminales¹⁷.

Buenos Aires alcanzó su estatus actual como Ciudad Autónoma a partir de la Reforma de la Constitución Nacional del año 1994. En el artículo 129 de la carta magna se establece un régimen de gobierno autónomo “con facultades propias de legislación y jurisdicción” y la elección directa del Jefe de Gobierno. Hasta el año 1996 la ciudad era gobernada por un “Intendente” nombrado por el Presidente de la Nación, en acuerdo con el Senado Nacional. Su calidad de ciudad sede del gobierno

¹⁶ En el informe sobre “*Circulación de vehículos por peaje que transitan por las autopistas. Ciudad de Buenos Aires. Enero 2014/ septiembre 2017*”, elaborado por la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹⁶, sobre la base de datos brindados por la concesionaria de peajes (AUSA) de las autopistas de ingreso a la ciudad, se especifica que en el año 2014 se registraron 117.197.567 vehículos, lo que supone un flujo de ingreso y egreso de poco más de 320.000 por día (tomando como base los 365 días del año, sin discriminar días hábiles, feriados y temporada de vacaciones). En los años siguientes, los registros escalaron el orden de los 122.023.783 vehículos (año 2015) y 125.264.197 vehículos (año 2016).

¹⁷ Se hace referencia a las estaciones cabeceras de las líneas *Mitre*, *San Martín* y *Belgrano norte* (Retiro), línea *Urquiza* (Federico Lacroze), Línea *Sarmiento* (Once) y Línea *Roca* (Constitución).

trajo aparejada una serie de dificultades en el proceso de transferencia de las funciones esenciales ejercidas hasta entonces desde el Poder Ejecutivo Nacional hacia las nuevas estructuras de administración de la Ciudad Autónoma. Una de las principales estuvo relacionada con la creación de una policía propia de la jurisdicción.

La Ley 24.588/95 de Garantías de los Intereses Nacionales (LGIN), conocida también como “*Ley Cafiero*”, sancionada un año antes que la Carta Magna porteña, procuraba limitar las capacidades de gobierno de las autoridades políticas de la ciudad. En su artículo séptimo se establecía que las funciones de seguridad seguirían a cargo de la Nación, lo que representaba la continuidad de la Superintendencia de Seguridad Metropolitana de la Policía Federal como institución competente (Pinotti, 2011; Dawyd y de Diego, 2013).

Tras años de tirantez entre los gobiernos Nacional y de la Ciudad, pertenecientes a signos políticos antagónicos, la Legislatura Porteña sancionó el 28 de noviembre de 2008 la Ley N° 2894 de Seguridad Pública. Se creaba así la *Policía Metropolitana* con competencia en las funciones de “seguridad general, prevención, protección y resguardo de personas y bienes, y de auxiliar de la Justicia” (art. 18) en el ámbito de la Ciudad Autónoma, “con excepción de los lugares sujetos a jurisdicción federal” (art.19).

La Metropolitana nació envuelta en una ola de críticas de todo el arco opositor porteño. La primera se vinculaba a la designación de Jorge Palacios como primer Jefe de Policía. Hombre de confianza del entonces Jefe de Gobierno, Ing. Mauricio Macri, el “Fino” era objetado por su participación en diversas situaciones controversiales¹⁸. La principal provenía de algunos sectores de la comunidad judía local, que lo señalaba como responsable del armado de un sistema de escuchas irregulares a miembros de la mutual AMIA¹⁹. El cuadro de cuestionamientos se

¹⁸ Entre las principales objeciones se destacan el armado de una causa contra María Isabel Santos Caballero, viuda del colombiano Pablo Escobar, escuchas que lo relacionaban con Jorge Sagorsky, un reducidor de autos comprometido en el secuestro y muerte de Axel Blumberg.

¹⁹ Para ampliar la información sobre las controversias existentes en torno a Jorge Palacios, se recomienda la lectura de la nota periodística de Raúl Kollmann “*Las hazañas del Fino Palacios*”, publicada

completaba con las denuncias de numerosas organizaciones de la sociedad civil y organismos de derechos humanos ante el anuncio de la compra de pistolas de descargas eléctricas “*Taser x26*” y la disposición violenta al control del espacio público en situaciones de protesta social²⁰.

El jueves 4 de febrero del año 2010 el Jefe de Gobierno de la Ciudad y su Ministro de Seguridad y Justicia, Guillermo Montenegro encabezaron el acto en el barrio de la Chacarita que ponía en funciones a la “Policía Metropolitana”. Allí Mauricio Macri saludó a los 500 miembros de la fuerza y subrayó que *"contra viento y marea está saliendo la Policía Metropolitana, tuvimos equivocaciones que supimos corregir y va a haber una linda Policía coordinada con la Federal"*²¹. El titular de la fuerza, Eugenio Burzaco señaló que en un primer momento *"van a trabajar en el tema de los trapitos, la venta de alcohol a menores y la portación de armas"*, ya que al no completarse el traspaso de la Justicia del ámbito nacional a la órbita del gobierno porteño, los alcances de intervención se limitaban al campo de contravenciones y faltas.

En la primera etapa la Metropolitana sólo contaría con “funciones recortadas”²². La coexistencia en la misma jurisdicción con la Superintendencia de la Policía Federal constituyó un escenario de tensión por el control efectivo del territorio²³. El hecho de que la nueva policía estuviese integrada mayoritariamente

el 5 de julio de 2009 en el diario Página12. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-127786-2009-07-05.html>

²⁰ Para ahondar en las denuncias realizadas contra la institución desde su misma creación ver “*Informe sobre la actuación de la Policía Metropolitana en situaciones de protesta y/o conflicto social. Octubre 2013*”, elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/04/Informe-Metropolitana.pdf>

²¹ Véase “Debutó la Policía Metropolitana en la Ciudad”, nota publicada el día 5 de febrero en el diario *Ámbito Financiero*. <http://www.ambito.com/506539-debuto-la-policia-metropolitana-en-la-ciudad>

²² En la fase inicial de despliegue territorial, la Policía Metropolitana sólo tenía injerencia en los barrios de Villa Urquiza, Saavedra y Devoto, en las playas ubicadas en Parque de los Niños y Parque Roca, y en el horario de la salida de los teatros de la calle Corrientes.

²³ Para ahondar en la secuencia de tensiones generadas en torno a la creación de la Policía Metropolitana, se recomienda la lectura del artículo de Joaquín Zajac, “*Policía propia ¿y después? Notas críticas sobre la policía metropolitana y la política de seguridad en la CABA*”, publicado en el año 2015 en la Revista Pensamiento Penal. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/41977-policia-propia-y-despues-notas-criticas-sobre-policia-metropolitana-y-politica>

por antiguos funcionarios de la Policía Federal, y en segundo lugar por ex miembros de la Policía de la provincia de Buenos Aires y otras fuerzas de seguridad, no sirvió como atenuante en esa etapa inicial de recelo.

La victoria de la coalición “Cambiemos”²⁴ en las elecciones nacionales del año 2015 presentó un escenario inédito en términos de gobernabilidad: un mismo espacio político asumió responsabilidades de gobierno en el nivel nacional y en ambos distritos de Buenos Aires: Ciudad Autónoma y Provincia. Esta particular constelación puso en movimiento el anhelo histórico del que fuera Jefe de Gobierno y flamante Presidente de la Nación: la consolidación de una policía autónoma en la Ciudad.

Mediante la resolución N° 298 del 18 de enero de 2016 se aprobó el "Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", siendo el primer acuerdo suscripto entre los gobiernos Nacional y Porteño en esa etapa de gestión. En la segunda cláusula del mismo se especificaba que: *“La NACIÓN transfiere a la CIUDAD con la totalidad del personal, organismos, funciones, competencias, servicios y bienes, tanto materiales (...) como inmateriales (...)”*. Esto expresaba, en términos concretos, el traspaso de la Superintendencia de Seguridad Metropolitana de la Policía Federal Argentina, con sus casi veinte mil miembros²⁵, la Superintendencia de Bomberos y parte de las áreas de Policía Científica y de Investigaciones, con sus respectivos bienes y presupuestos funcionales a la Policía Metropolitana.

Sin embargo, las diferencias históricas, estructurales e identitarias entre ambas instituciones representaban un escollo que parecía insalvable: nada hacía suponer que una institución recientemente creada y tres veces más pequeña en personal pudiese subsumir en su organización a los “federales”. La solución que ensayó entonces el gobierno porteño fue la creación de una institución capaz de

²⁴ Coalición de espacios políticos encabezada por el PRO, partido gobernante de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde el año 2007.

²⁵ La Policía metropolitana contaba, al momento de la fusión institucional, con poco más de seis mil efectivos.

conjugar en una nueva malla identitaria a los miembros de la Policía Metropolitana y de la Policía Federal. En el mes de noviembre de 2016 se creó la *Policía de la Ciudad* de Buenos Aires, tal como había sido bautizada en 1822. Cabe señalar que este proceso de amalgama institucional estuvo marcado por tensiones significativas provenientes de los miembros de la Policía Federal, quienes se resistían al cambio de radicación que implicaba el pasaje de una fuerza federal de seguridad a una policía de competencia local, aún cuando no se operase con ello una modificación sustantiva de funciones²⁶.

Por tanto, a la hora de establecer un interlocutor válido para investigar las prácticas de intervención policial con personas en estado de ebriedad u otras intoxicaciones por consumo de sustancias psicotóxicas en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los *informantes clave* conforman un caleidoscopio de identidades múltiples y diversos orígenes institucionales. Es en función de ello que se estableció el siguiente cuadro de composición de actores, para cubrir en las entrevistas la multiplicidad de identidades institucionales presentes.

²⁶ De las decenas de notas periodísticas sobre los conflictos en torno al traspaso de la Superintendencia de Seguridad Metropolitana de la Policía Federal Argentina a la Policía de la Ciudad que poblaron durante meses los medios gráficos nacionales, cabe destacar las de Werner Pertot, “*Un traspaso que empieza a hacer ruido*”, de la edición del 17 de julio de 2016 en el diario Página12 (disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-304456-2016-07-17.html>) y la de la periodista Emilia Delfino “*Comisarios de la Federal se oponen al traspaso a la Ciudad y piden el retiro*”, publicada el 09 de octubre de 2016 en el periódico Perfil (disponible en: <http://www.perfil.com/politica/comisarios-de-la-federal-se-oponen-al-traspaso-a-la-ciudad-y-piden-el-retiro.phtml>).

Configuración de la Policía de la Ciudad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la procedencia institucional de sus funcionarios. Año 2017		
Institución	Fuente institucional	Origen de sus miembros
Policía de la Ciudad	Policía Metropolitana	Policía Federal Argentina
		Policía Provincia de Buenos Aires
		Otras fuerzas de seguridad
		Ingreso por I.S.S.P. (Instituto Superior de Seguridad Pública)
	Policía Federal Argentina	Ingreso por Institutos
	Ingreso por I.S.S.P.(Instituto Superior de Seguridad Pública)*	

(Fuente: elaboración propia)

* El 16/12/2016 egresó la primera promoción de cadetes de la Policía de la Ciudad.

El trabajo de campo de esta investigación coincidió con la reconfiguración de la policía porteña. Al momento de realizar las entrevistas las normas procedimentales habían cambiado. Por un lado, esto dificultó la identificación del grado de apego de los funcionarios a las pautas oficiales de intervención, ya que los marcos de referencia eran diversos. Por otro lado, este horizonte de confusión permitió observar la producción *in vivo* de los criterios de actuación, en tanto que cada funcionario se identificaba aún con el modo de proceder de su fuerza de origen y no con el de la policía recientemente creada.

1.5 Sobre el dispositivo metodológico

La definición del dispositivo para llevar adelante una investigación supone la explicitación de las decisiones respecto del encuadre metodológico adoptado, consideraciones sobre el diseño y la presentación de las técnicas previstas y desarrolladas durante el proceso.

Con el fin de cumplir con los objetivos de investigación ya señalados, se trabajó con un diseño de tipo cualitativo, entendiendo que el mismo posibilita una de las operaciones básicas que esta tesis se propone: la comprensión de una práctica social específica. Al respecto, Rodríguez Gómez, Gil Flores y García Jiménez (1996) señalan la secuencia lógica conformada por dos procesos que se entrelazan: indagar para comprender y de comprender para explicar²⁷.

Para este trabajo se recurrió al *criterio de relevancia teórica* para la producción de categorías emergentes y al de selección estratégica de casos, denominado *proceso de muestreo discriminado*. En ambos casos se tomó como marco de referencia metodológico los principios desarrollados en la “Teoría fundamentada en los datos” (*Grounded theory*) formulada por Barney Glazer y Anselm Strauss (Strauss y Corbin, 1990; Rodríguez Gómez et al, 1996) y las recomendaciones formuladas por el sociólogo norteamericano Howard Becker (2017, 2016, 2014, 2011 y 2010). Este último sostiene que la construcción de la muestra constituye una de las principales dificultades para el investigador, en tanto que se procura un conocimiento capaz de ser aplicado a la totalidad de los casos que se presentan de un determinado fenómeno estudiando sólo unos pocos ejemplos del universo total (Becker, 2014). De allí que la selección de los casos que integren un estudio deberían comportarse de modo tal que sus propiedades o condiciones puedan ser “*generalizables*” al vasto espectro de objetos investigados. Para explicar la naturaleza de lo que se procura a través de la formulación de criterios para establecer las muestras el autor recurre a la figura retórica de la sinécdoque, a través de la cual se procurará persuadir al público lector que los casos que se han estudiado representan el universo de posibilidades totales.

²⁷ Para Valles Martínez (2003) el establecimiento de criterios sobre el diseño de la investigación remite a la toma de decisiones que el investigador deberá asumir durante todo el proceso. Esto supone considerarlo como un modelo abierto a las reformulaciones y no como un molde inmodificable que se superimprime al inicio del mismo. El autor hace referencia a las fases del diseño de investigación donde se establece una secuencia de seis operaciones: de reflexión, de planeamiento, de entrada, de recogida productiva y análisis preliminar, de salida del campo y análisis intenso, y por último, de escritura. La idea de fases permite considerar al proceso de investigación como un continuo en el que sus partes no constituyen compartimientos estancos sino que se determinan mutuamente y permiten reformulaciones.

En un intento de alcanzar el horizonte de fiabilidad requerido, esta investigación se ha encontrado con dos niveles de dificultades significativos. En primer lugar, el cumplimiento de la premisa que debe guiar la elaboración de la muestra, es decir, que todos los casos tengan las mismas oportunidades de ser seleccionados. La identificación de las variables independientes a ser consideradas dentro de un modelo de análisis multiplicativo²⁸ terminan constelando el objeto de estudio en una composición difícilmente representable: múltiples radicaciones y procedencias institucionales con sus consecuentes marcas identitarias en cada uniformado, quienes además presentan trayectorias profesionales difícilmente equiparables entre sí, que a su vez implican experiencias y modos de intervención según lo han aprendido de otros miembros más antiguos. A esta composición deben sumarse los requerimientos institucionales específicos que determinan cursos de acción particulares, según las normativas vigentes, los momentos históricos y las exigencias que las autoridades decidan atender en cada coyuntura. Asimismo, no deben obviarse las particularidades de cada sujeto que encarna la función policial, su procedencia social y familiar, los motivos de ingreso a la fuerza y un sinfín de variables causales que intervendrían en el efecto que aquí se procura desentrañar: cómo se produce la intervención policial con personas intoxicadas por el uso de sustancias psicotóxicas. En segundo lugar, la participación de funcionarios policiales en una investigación sobre sus propias prácticas constituye una empresa de difícil realización.

Para abordar estas dificultades se recurrió a Howard Becker y su trabajo sobre la sociología de la desviación, *Outsiders* (2010), en el que estudia a los consumidores de marihuana y a las trayectorias de los denominados “*músicos de baile*”.

La función policial en determinados escenarios produce un borde de indeterminación entre la legalidad y las acciones empleadas por fuera de sus márgenes. Por tanto, si bien las prácticas policiales no son en sí mismas conductas asimilables a la teoría de la desviación beckeriana, los criterios que guían las

²⁸ El modelo de análisis multiplicativo se propone “*determinar la ‘conjunción’ de variables que produce el resultado*” (Becker, 2017: 165).

intervenciones policiales también ingresan a un espectro de opacidad en la consideración general de la ciudadanía. Según el autor, determinados grupos sociales, al desarrollar prácticas en los márgenes de la legalidad o de la consideración de la moral general, producen un efecto de reserva sobre sus propias acciones. El primer desafío radicaría entonces en lograr la participación de estas personas en entrevistas que tendrán como objetivo conocer las particularidades de sus conductas, generalmente reprobadas.

En esta investigación los actores están definidos por una afiliación institucional, lo cual salvaría la dificultad de hallar sujetos que por razones de resguardo personal deciden ocultar lo que hacen de la mirada ajena, como puede ser el caso de determinados usuarios de drogas o personas involucradas en actividades delictivas. Sin embargo, el acceso a estos potenciales entrevistados está formalmente regulado por mecanismos organizacionales preparados para diluir las notas de solicitud de entrevistas en una languidez que no deniega los permisos pero tampoco los brinda. Asimismo, cualquier intento de abordaje espontáneo a los uniformados tiene como respuesta automática la derivación al sistema de permisos oficiales, encerrando toda posibilidad de encuentro en un sistema de dilación interminable.

Becker señala que *“para obtener una descripción detallada del accionar de los desviados, de cuáles son sus patrones asociativos y demás, de pasar al menos un tiempo observándolos en su hábitat natural, mientras desarrollan sus actividades diarias”* (2010: 187). En el caso específico del estudio de las intervenciones policiales este resguardo metodológico es simplemente impracticable. La función policial conlleva un nivel de responsabilidad institucional que excluye a terceros en el espacio de actuación, salvo cuando son requeridos para validar lo obrado, por ejemplo, en calidad de testigos²⁹. Por tanto, sólo se cuenta con dos vías de registro de los procedimientos policiales con personas intoxicadas: las filmaciones subidas a plataformas digitales por parte de ciudadanos y los relatos de los mismos policías.

²⁹ Deba hacerse aquí una mención especial para los funcionarios políticos de áreas de seguridad que participan de acciones operativas, portando chalecos antibalas y otros distintivos institucionales, cuya presencia responde a las recomendaciones de sus “asesores de marketing”.

Para este estudio se prescindió de la perspectiva de personas que hubiesen sido objeto de la intervención policial en ocasión de presentar un cuadro de ebriedad u otro tipo de intoxicación, por entender que dichos registros sólo podrían traducir una serie de vivencias experimentadas desde el estado de confusión cognitiva.

1.6 Entrevistas

Para comprender un fenómeno social es necesario estudiar cómo los actores involucrados definen el universo que se configura con su acción. Tal como lo expresa Becker, *“la gente actúa sobre la base de la comprensión que tiene del mundo y de lo que hay en él”* (2010: 14).

A diferencia de las consideraciones de la sociología clásica, que entiende a los hechos sociales como realidades que se imponen de manera objetiva, para Garfinkel (2006) éstos son realizaciones prácticas producto de la actividad de las personas. Tal como señala Coulon: *“la realidad social está siendo creada constantemente por los actores, no es un dato preexistente”* (1988: 33-34). En un sentido similar pueden situarse las consideraciones que Howard Becker presenta en su trabajo *“Mozart, el asesinato y los límites del sentido común”* (2016). Según el autor, la tradición sociológica clásica toma la ciencia experimental como referencia y persigue la confirmación de leyes generales en una realidad social signada por supuestas regularidades. Para ello aísla y mide variables y asocia dichas regularidades con el fin de explicar cómo se producen y funcionan los fenómenos. Por el contrario, en su modelo de producción científica reconoce que *“nunca existirían suficientes variables para explicar todas las variaciones de una situación específica”*. No obstante lo cual considera que su método *“utiliza los casos para encontrar más variables”* (2016: 34).

Por su parte, Corbin y Strauss (2002) sugieren los siguientes resguardos metodológicos para los investigadores: en primer lugar, comparar “lo que uno cree que ve” con “lo que ve” en las propiedades del fenómeno, para así no volcar su propia experiencia en los datos. Asimismo, destacan que *“no es la perspectiva del investigador lo que importa sino cómo ven los participantes de la investigación los*

acontecimientos o sucesos” (2002: 53). Es en ese sentido afirman que en su metodología de trabajo existen dos operaciones fundamentales: hacer preguntas y hacer comparaciones.

Respecto de la formulación de preguntas, sostienen que “*una buena pregunta es la que lleva al investigador a respuestas que sirven para la formulación teórica que se está construyendo*” (2002: 84). En primer lugar destacan las preguntas “sensibilizadoras”, que conectan al investigador con la información que los datos pueden estar indicando: ¿qué es lo que ocurre?, ¿qué actores están involucrados?, ¿cómo definen la situación? En segundo lugar, las preguntas “teóricas”: ¿qué conceptos se relacionan con?, ¿cómo se compara con? Éstas favorecen la comprensión del proceso en términos conceptuales, con sus variaciones y regularidades. En tercer lugar existen las de naturaleza “práctica” y ayudan a marcar los ejes que favorecerán decisiones para determinar la muestra y para adoptar posiciones teóricas: ¿dónde, cuándo y cómo voy a recolectar los datos que preciso?, ¿son pertinentes mis decisiones teóricas? Por último, las preguntas “guía”, que ayudan a desarrollar las observaciones y las entrevistas.

Las ciencias sociales encuentran en los relatos de los participantes de los hechos unos de sus fundamentos para la construcción de sus saberes. En tal sentido, Taylor y Bogdan (1994) definen a la “entrevista en profundidad” como el método que permite al investigador comprender la perspectiva que sus informantes clave tienen respecto del campo de realidad que éste estudia. Para ello se requiere que los involucrados en el fenómeno expresen sus vivencias y perspectivas “con sus propias palabras” (1994: 101).

Esta metodología de investigación cualitativa se diferencia de la recolección de datos que supone la anamnesis médica, en la que el profesional sólo procura una recopilación de datos previstos de antemano para alcanzar una certeza diagnóstica. Esta última contempla tres aspectos: en primer término, el entrevistado queda reducido a la posición de mediador respecto del fenómeno sobre el que está informando, su testimonio tiene valor en tanto él puede responder sobre lo que se le requiere. En segundo término, quien pregunta sabría qué es lo que espera encontrar y

qué es lo que se debe desechar como información poco relevante. Por último, supone que el entrevistado conoce su vida, sabe qué responder cuando se le pregunta, ya que la búsqueda de signos sería de naturaleza confirmativa, identificando si tal fenómeno está presente o no lo está.

Sin embargo, la entrevista configura un campo de relación específico, a partir del cual todo lo que suceda dependerá de las condiciones de dicha producción³⁰. Al respecto, José Bleger (1985) señala que la diferencia radical entre una entrevista y las demás formas de interacción social reside en lograr que ese campo particular se constituya por las variables que dependen del entrevistado, ya que esto posibilitaría que aspectos de su personalidad se expresen con mayor espontaneidad³¹.

Respecto de las caracterizaciones posibles de las entrevistas en profundidad, Vallés Martínez (2003: 180) destaca la sistematización realizada por Michel Quinn Patton, quien presenta cuatro modalidades: conversacional informal, basada en un guión, estandarizada abierta y estandarizada cerrada. A los fines de la presente investigación se ha adoptado la modalidad de entrevista basada en un guión, caracterizada por la preparación de una lista de temas a tratar que puedan ser reordenados a lo largo del encuentro, dándole el carácter de instrumento semi-estructurado.

Para esta tesis se realizaron 30 entrevistas en profundidad concertadas mediante el sistema de “bola de nieve”, entendida como “*la técnica más apta para construir la propia muestra*” cuando es difícil el acceso a los entrevistados (Polsky, en Taylor y Bogdan, 1994: 41). Los primeros contactos se establecieron a partir del

³⁰ En la obra “*De la ansiedad al método en las ciencias del comportamiento*”, George Devereux (1999) analiza las tensiones que se producen en el encuentro entre los investigadores conductuales y sus sujetos de investigación en el afán de los primeros por alcanzar el estatus de científicos. Para el autor, las ciencias del comportamiento suponen que para lograr “objetividad” deben proceder de manera “aséptica”, tal como imaginan que ocurre en el campo de las ciencias físicas. En su trabajo analiza las reciprocidades psicológicas entre el observador y el sujeto y los artificios creados desde las ciencias para alcanzar el grado máximo de distancia entre ambos.

³¹ Taylor y Bogdan (1994) hacen referencia al establecimiento de un *rapport* entre el entrevistador y el entrevistado, ya que es a partir de la confianza lograda entre ambos que se podrá acceder a situaciones que no se pueden observar de manera directa. Los informantes se constituyen aquí como “los ojos y oídos en el campo” (1994: 103) pero la riqueza de esa particular relación con el fenómeno no se reduce a relatar lo visto y oído sino a describir los hechos y cómo éstos son percibidos por los distintos actores.

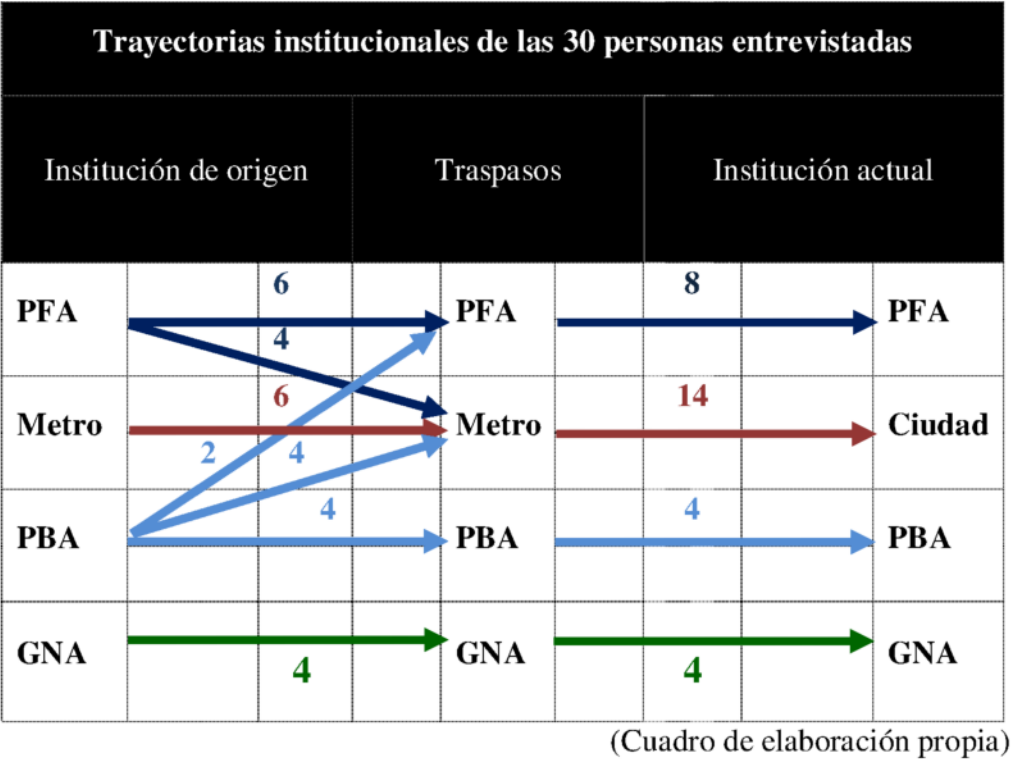
conocimiento personal con numerosos miembros de agencias policiales y fuerzas federales resultante de tareas de gestión y docencia en el campo de la seguridad, quienes fueron sugiriendo contactos posteriores y facilitando la ampliación de posibilidades hacia nuevos informantes³².

La selección de los entrevistados fue establecida conforme los criterios de correspondencia por distribución en las instituciones contempladas en el cuadro “*Configuración de la Policía de la Ciudad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la procedencia institucional de sus funcionarios. Año 2017*”, de la página 22. El único requisito para ser incluido en la muestra es la experiencia no menor a tres años en destinos operativos en seguridad: comisarías, seguridad en ferrocarriles, división moto-vehículos, etc. Se realizaron también entrevistas a miembros de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y a funcionarios de Fuerzas Federales de Seguridad, con experiencia en tareas de seguridad en localidades pertenecientes al primer cordón del conurbano bonaerense. Con ello se procuró establecer un patrón de referencia comparativo que permitiese identificar posibles rupturas y continuidades en territorios adyacentes, cuyas identidades están, además de colindantes, en mutua configuración.

Cabe señalar que a la hora de caracterizar el objeto de su intervención, las personas intoxicadas, los entrevistados de manera espontánea presentaron la siguiente descripción: hombres jóvenes de sectores populares y, eventualmente, algunos mayores con alcoholismo crónico. Consultados sobre las actuaciones con niños, niñas y adolescentes o con mujeres los testimonios los situaron como fenómenos menos frecuentes. Si bien no es objeto de este trabajo, se conjetura que tanto los adolescentes como las mujeres llevan sus prácticas de consumo

³² El autor de esta investigación se desempeña como docente investigador en la carrera de Seguridad Ciudadana que se dicta en la Universidad Nacional de Lanús desde su apertura en el año 2004. Asimismo, fue coordinador técnico por parte de la UNLa en el curso de formación de la Policía Buenos Aires 2 (2004-2008), coordinador académico por la UNLa en la formación básica de la Policía Local del Municipio de Lanús (201-2018), docente y coordinador de los cursos de ascenso para subcomisarios y comisarios del Instituto Universitario de la PFA, docente de la Escuela de Cadetes Juan Ángel Pirker de la PFA (2015 a la fecha), Director Nacional de Capacitación en Adicciones en SEDRONAR (2012-2013) y capacitador en diversos espacios de formación policial en la provincia de Buenos Aires y el resto del país. Estas experiencias laborales han posibilitado el establecimiento de los contactos iniciales para la realización de las entrevistas.

mayormente en grupo, lo que permitiría la asistencia de pares y la evitación de la confrontación con el personal policial en la vía pública.



1.7 Análisis documental

Además de las entrevistas en profundidad y la revisión de literatura especializada, para la realización de esta investigación se tomaron en cuenta las siguientes fuentes documentales:

- ✓ Corpus normativo nacional: compuesto por leyes, decretos, resoluciones administrativas del Estado Nacional y de los Estados Provinciales vinculados a la regulación de la sustancias psicoactivas legales e ilegalizadas y al poder de policía en su fase institucional y operativa.
- ✓ Corpus normativo internacional: compuesto por Tratados, Convenciones, Protocolos, Conferencias y Acuerdos internacionales sobre regulación de

la producción, distribución, almacenamiento, comercialización y consumo de sustancias psicoactivas.

- ✓ Documentos institucionales: Planes nacionales e internacionales de drogas, informes de organismos nacionales e internacionales, estudios epidemiológicos sobre consumo de sustancias psicoactivas nacionales e internacionales, estudios nacionales sobre personas privadas de la libertad por delitos relacionados al tráfico y tenencia de estupefacientes.
- ✓ Materiales periodísticos: notas periodísticas de diarios y periódicos de nivel nacional (ediciones en línea: Clarín, Crónica, Infobae, La Nación, Página 12 y Perfil) y de medios provinciales (edición en línea: Organización Periodística Independiente (OPI) Santa Cruz), medios gráficos internacionales (Diario El País, de España), Noticiero “Telenoche” del Canal 13 [Canal *Youtube*] y ediciones en formato libro de investigaciones periodísticas.

1.8 Procedimientos de análisis del corpus de datos

El proceso de análisis puede entenderse como una transformación que se realiza desde un *quantum* de datos hacia una inteligibilidad determinada, a través de procedimientos analíticos específicos. Esta producción supondría la administración sistemática de la información -su clasificación, organización coherente y uso de los datos cualitativos disponibles- y la interpretación de la misma. (Gibbs, 2012).

Una característica propia de las investigaciones cualitativas es la presencia de descripciones ricas, basadas generalmente en registros de entrevistas en profundidad que permiten al lector experimentar la perspectiva de los actores a través de sus relatos. Estas descripciones no quedan ancladas únicamente a la representación fidedigna de los hechos tal como son experimentados por los entrevistados sino que remiten a las interpretaciones que éstos hacen de los mismos.

Pueden distinguirse dos niveles de producción de conocimientos. Por un lado, los estudios teóricos procuran establecer conocimientos generalizables, independientes de las vivencias singulares de los protagonistas que componen la

muestra de la investigación. “*El propósito de los estudios teóricos consiste en comprender o explicar rasgos de la vida social que van más allá de las personas y escenarios estudiados en particular*” (Taylor y Bogdan, 1994: 154).

Por el otro, los trabajos “etnográficos” procuran retratar con la mayor fidelidad posible las experiencias de vida que se estudian. Este tipo de investigaciones se definen por la profundidad descriptiva y la limitación interpretativa, ya que entienden que los datos hablarían por sí mismos y son los lectores quienes deberían arribar a las generalizaciones posibles. Sin embargo, cabe aclarar que no se trata aquí de construir una antinomia descripción/interpretación, ya que en la misma operación descriptiva el autor selecciona, jerarquiza y presenta una batería de datos por sobre la totalidad existente, lo que presume una toma de posición teórica implícita. Al buscar un retrato fiel de las prácticas de un determinado grupo social, el investigador presenta la red de conceptos que sostienen y dan forma a su modo de entender la realidad. A la hora de llevar adelante el análisis de los datos recogidos en esta investigación se ha optado por el empleo de estrategias desarrolladas por la “teoría fundamentada de los datos” (*grounded theory*) y los aportes de vigilancia metodológica propuestos por Howard Becker.

De la “teoría fundamentada de los datos” se tomará el procedimiento analítico denominado Método de Comparación Constante (MCC)³³. Al no requerir de pruebas que demuestren las afirmaciones, su procedimiento se centra en la saturación teórica. Glaser y Strauss (2006) señalan que en la medida que la formulación conceptual avanza, menos categorías son requeridas para la configuración analítica, siendo éstas cada vez más “selectivas y focalizadas”. La saturación teórica se produce cuando los datos nuevos que se incorporan se tornan repetitivos y no aportan nuevas posibilidades analíticas.

³³ Sobre éste, Valles Martínez (2003) hace referencia a un primer momento de “codificación”, entendiéndolo como el “procedimiento sistemático de conversión de textos en formato cuantificable y tratable con técnicas de tipo estadístico” (2003: 347). El momento de “inspección” supone una revisión constante de las nociones teóricas a la luz de las categorías que emergen como resultado de la codificación. En tal sentido, el autor define a las categorías como dispositivos que permiten consolidar en una misma malla conceptual información heterogénea, en tanto sus propiedades son identificadas como categorías de segundo orden, o “subcategorías”. Éstas no deben ser entendidas en términos causales de los fenómenos sino también como “condiciones, consecuencias, dimensiones, tipos, procesos” (Valles Martínez, 2003).

Después de que un analista ha codificado incidentes para la misma categoría varias veces, aprende a ver rápidamente si el próximo incidente aplicable apunta a un nuevo aspecto o no. Si es así, entonces el incidente está codificado y comparado. Si no, el incidente no está codificado, ya que sólo agrega volumen a los datos codificados y nada a la teoría (Glaser y Strauss, 2006: 111).

Los autores listan cuatro fases en el procedimiento inicial del MCC, de los cuales, a los fines de este trabajo se tomarán en cuenta los tres primeros: la comparación de “incidentes” (en este caso, entrevistas e información documental), la integración de categorías y sus propiedades y la delimitación teórica³⁴.

Para el análisis de los datos recogidos en las entrevistas y el estudio documental de esta investigación se integrarán los procedimientos señalados de la teoría fundamentada con las operaciones del modelo de análisis multiplicativo propuesto por Becker (2017). El mismo procura romper la lógica de determinación causal de los fenómenos y estudiar, por el contrario, cómo la constelación de variables (categorías y sus propiedades) se presentan en la configuración del campo de estudio y los objetos que lo componen.

Por tanto, para esta investigación se estructuraron las siguientes operaciones:

- 1) Presentación y desarrollo de las categorías iniciales. Se comparan los datos obtenidos en las entrevistas en profundidad realizadas con la bibliografía especializada y el estudio de documentos técnicos pertinentes, procurando una denominación común según se trate de fragmentos agrupables en nociones próximas.
- 2) Codificación de categorías y propiedades. Esta operación supone la articulación de los componentes que darán forma a la relación entre teoría, las categorías y sus propiedades y las hipótesis iniciales. El proceso de comparación constante de estos elementos posibilita establecer un mapa de relaciones entre los datos, sus posibles codificaciones y el diálogo con la teoría.

³⁴ La cuarta fase señalada por Glaser y Strauss es la escritura de la teoría.

- 3) Análisis multiplicativo. Se analizan las codificaciones señaladas en el punto anterior a la luz del concepto de contingencia, que anuda secuencialmente factores presentes en una composición social específica dada (Becker, 2014 y 2017).

CAPÍTULO 2

La prohibición antes del prohibicionismo

2.1 Introducción

La intervención de un funcionario policial sobre un sujeto cuyas facultades mentales están alteradas por la ingesta de una sustancia psicotóxica actualiza una escena que ha estado presente a lo largo de la historia humana: por un lado, el uso de sustancias capaces de afectar el sistema nervioso central, por el otro, la existencia de un poder político que procura contener y regular esa práctica.

En este capítulo se presentará un breve recorrido del uso de sustancias psicoactivas a lo largo de la historia (2.2). Luego se analizará el afianzamiento de un mercado mundial de drogas resultante de la expansión territorial emprendida por las potencias colonialistas europeas en el siglo XV (2.3) y las primeras políticas de contención y persecución del consumo de esos “novedosos” productos estimulantes y estupefacientes (2.4). Y por último, se abordará el proceso que dio lugar al nacimiento de la industria de psicofármacos y a la reacción diplomática internacional comandada por los Estados Unidos de América (2.5).

2.2 Los albores del uso de drogas

En las primeras líneas del prefacio del libro *Plantas de los dioses. Las fuerzas mágicas de las plantas alucinógenas* (Schultes, Hofmann y Rälsch, 2000) se señala que la vida planetaria es posible gracias a la capacidad del reino vegetal de procesar y almacenar la energía solar y transformarla en agentes químicos. Este papel central se reafirma en la producción de oxígeno durante el ciclo de carbono y en su constitución como base alimentaria para numerosas especies.

Para los humanos, la importancia de las plantas no termina allí. Desde tiempos remotos nuestra especie ha hecho uso de sus múltiples propiedades para el tratamiento de dolencias de diverso origen y naturaleza. En tal sentido, puede señalarse a la obra *Historia de las plantas* de Teofrasto (1988), escrita en el siglo IV

a.c., como un punto de partida en la intención de capturar y sistematizar la esencia del reino vegetal. La domesticación de especies por parte del ser humano presenta un interés singular en aquellas cuyas propiedades psicoactivas son capaces de aliviar y revertir procesos mórbidos, como también de causarlos a través de sus venenos. En los capítulos finales del noveno libro Teofrasto presenta un vasto catálogo de las propiedades medicinales de raíces, hojas, semillas y frutos, desatacando aquellas capaces de afectar los estados mentales a través de sus drogas, a las que calificaba como “saludables y funestas”, según el empleo de sus dosis.

A dos milenios y medio de distancia de esta obra, la botánica no cuenta aún con una definición concluyente sobre el sentido último de los compuestos con propiedades psicoactivos.

La perspectiva más extendida sostiene la hipótesis de su acción defensiva: al generar la pérdida circunstancial de reflejos defensivos por sus efectos estupefacientes o alucinógenos los predadores evitarían esa especie vegetal como fuente alimenticia (Gurvich y Arrieta, 2017). De considerar como válida la suposición de la función defensiva de los compuestos psicoactivos se abre el siguiente interrogante: ¿por qué animales y humanos repetirían la ingesta y se expondrían a la intoxicación, quedando en situación de indefensión?

Los detractores de esta posición señalan que numerosas especies animales presentan inmunidad a los efectos tóxicos de las plantas que conforman su dieta base, lo que señalaría una estrategia defensiva inadecuada. La explicación que brindan sobre los componentes psicoactivos se relaciona con procesos de excreción metabólica vegetal asociados a la reproducción o a la adaptación climática (Schultes, Hofmann y Rälsch, 2000; Davenport Hines, 2003).

Giorgio Samorini (2003) sostiene que la ingesta trasciende el plano del consumo accidental, la experimentación o la escasez de otros alimentos habituales. Por el contrario, sostiene que animales y humanos buscan intencionalmente el estado

de embriaguez. Los compuestos químicos psicotóxicos, lejos de provocar repulsión, estimulan a repetir la ingesta³⁵.

Las especies vegetales con propiedades psicoactivas han estado a disposición del hombre en todas las geografías que éste ocupó a lo largo de su expansión migratoria desde el continente africano³⁶. Los indicios temporales del uso de plantas narcóticas y alucinógenas proviene de una práctica igualmente extendida en todas las latitudes: la gestión de los cadáveres de los miembros del propio grupo social.

Los yacimientos mortuorios constituyen las fuentes por excelencia a partir de las cuales los especialistas en arqueobotánica han desarrollado las técnicas para estimar la longevidad de los restos vegetales hallados en diversos objetos empleados en los ritos funerarios. Si bien no puede establecerse una correlación unívoca entre la presencia de éstos en los lugares de sepulcro con el uso específico que le daban los hombres prehistóricos, la evidencia de la reiteración del acompañamiento de las mismas en las sepulturas fortalece la idea de que la repetición excede la ocurrencia del hallazgo accidental (Guerra Doce y López Sáez, 2006; Guerra Doce, 2006a y 2006b).

La inicial cautela de los investigadores para no inferir uso de sustancias con fines de intoxicación finalizó con el hallazgo de vasijas con restos de bebidas alcohólicas. Del análisis de alimentos y bebidas encontrados en una docena de yacimientos del período neolítico en el continente europeo y las islas británicas, ocho presentaban cerveza de cebada y de trigo, hidromiel y vino (Bueno Ramírez et al., 2005).

Las prácticas ceremoniales religiosas y las festividades colectivas constituyen otra de las fuentes que permite indagar sobre el alcance de las prácticas de

³⁵ En el libro *"Animales que se drogan"* (2003), Samorini presenta una serie de casos en los que animales e insectos consumen especies vegetales con propiedades psicoactivas de manera regular y se exponen a peligros concretos, problematizando la evitación de la ingesta como reflejo del instinto de conservación.

³⁶ Respecto de la universalidad de la intoxicación con sustancias psicoactivas, Stuart Walton (2005) identifica a los *inuits* (esquimales) como la única sociedad sin registro de consumo. Esto se debe a las condiciones climáticas del ártico y la imposibilidad de plantar vegetales. No obstante, aclara: *"Cuando los primeros exploradores europeos los descubrieron, iniciaron a los inuits en el consumo de alcohol, borrando para siempre una llamativa anomalía biológica de nuestra especie"* (2005: 46).

intoxicación de nuestros antepasados. Los especialistas en historia sobre el uso de drogas disponen actualmente de un registro extenso sobre la relación entre las experiencias extáticas del mundo antiguo y las sustancias psicoactivas³⁷.

La mediación química para alcanzar estados de conciencia trascendentales, o bien para entregarse a una embriaguez liberadora, configuró un campo sobre el que se desarrolló un segundo nivel de intermediación: el de los agentes mediadores entre las divinidades y las comunidades. Chamanes, brujos y sacerdotes se constituyeron como vasos comunicantes entre los dos mundos, regulando el uso de químicos y erigiéndose como instrumento privilegiado entre el mundo sensible y el más allá (Attali, 1981; González Wagner, 1984; Schultes, et al., 2000 y Walton, 2005).

Esta regulación del vínculo humano con sus dioses presenta otra mediación significativa: la superposición de las funciones de gobierno y de conducción espiritual en la figura del Rey que oficia como Sacerdote principal (Zamora López, 2006). Con la progresiva complejidad de las sociedades se produjo la diferenciación de las figuras del monarca y de la autoridad religiosa. Sin embargo, la proximidad de ambas investiduras se mantuvo como referencia estable en el tiempo. El oficiante religioso se constituyó en un actor político con ascendencia en los aspectos significativos de la vida. Entre ellos, la regulación del uso de determinadas sustancias psicoactivas. En el afán por mantener bajo control las experiencias místicas, las castas sacerdotales instituyeron mecanismos de asociación entre el consumo de determinadas drogas y el riesgo contra la propia comunidad. Los desbordes extáticos experimentados por fuera del espacio ceremonial instituido comenzaron a ser considerados faltas³⁸.

El primer caso documentado de penalización por tenencia y uso de estupefacientes se produjo en Atenas en el año 415 a.c., cuando las autoridades

³⁷ Al respecto, Davenport Hines (2003) cita al etnólogo Richard Rudgley, quien refiere que para el año 3.100 antes de nuestra era *“entraron en Egipto infusiones de opio provenientes de Chipre -por entonces en la Edad del Bronce-, para usos medicinales y para provocar efectos psíquicos durante las ceremonias (posiblemente también como afrodisíaco)”* (2003: 27).

³⁸ Ver González Wagner (1984), *“Psicoactivos, misticismo y religión en el mundo antiguo”*.

políticas condenaron al General Alcibíades por haber robado *kykeon*³⁹ con el fin de divertirse con sus amigos. Más allá de las divergencias respecto de cómo sucedieron los hechos⁴⁰, en las denuncias y condena contra Alcibíades se configuró un cuadro de situación que con el correr de los siglos se convertiría en la respuesta más usual por parte del poder político frente al consumo de sustancias: la persecución.

2.3 La expansión mundial del mercado de sustancias psicoactivas

Dos mil años después de esa condena inaugural, la relación del ser humano con las drogas daría uno de sus saltos cuantitativos y cualitativos más significativos.

Entre los siglos XVI y XVIII las principales coronas europeas llevaron adelante una expansión del comercio transoceánico de modo tal que, en pocas décadas, lograron eclipsar la influencia de otras potencias y ubicar al continente como nuevo centro militar, político y comercial de la escena internacional⁴¹. La confluencia de las riquezas provenientes de las regiones más diversas del planeta tuvo su capítulo específico en la explotación de nuevos productos de origen vegetal con propiedades estimulantes y embriagantes. El historiador estadounidense David Courtwright (2002) denominó a este proceso “*Revolución Psicoactiva*”.

La llegada de la expedición de Cristóbal Colón a las islas centroamericanas y las noticias sobre las riquezas en oro y plata dieron inicio a una carrera de conquista

³⁹ El *kykeon* era una bebida con propiedades alucinógenas que se empedaba en los misterios de Eleusis.

⁴⁰ Respecto de la centralidad del episodio del robo de *kykeon* en la condena a Alcibíades, existen dos posiciones divergentes. Una de ellas, entiende que la sustracción de estos alcaloides constituyó la violación legal que motivó el veredicto de los jueces (Escohotado, 2002; Walton, 2005 y Savater: http://elpais.com/diario/2004/09/15/opinion/1095199206_850215.html). Por su parte, Jacqueline de Romilly (1996), especialista en estudios históricos de Grecia clásica, sostiene que la penalización no tenía como objeto las sustancias en sí mismas sino que éstas fueron una excusa para atacar su figura política, a la que caracteriza como controversial y plagada de enconos por parte de otros personajes relevantes de la vida política ateniense.

⁴¹ Al respecto ver Parry, J. H. (1993), “*Europa y la expansión del mundo, 1415-1715*”; North, D. C. y R. Thomas (1978), “*El nacimiento del mundo occidental. Una nueva historia económica*”; Aznar Vallejo, E. (2009), “*La guerra naval en Castilla durante la baja Edad Media*”; Menzies, G. (2003), “*1491. El año en que China descubrió el mundo*”; Dussel, E. (2004), “China (1421-1800): Razones para cuestionar el eurocentrismo”, Cipolla, C.M. (1979a), “*Historia económica de Europa. La Edad Media*”; Wolf, E. (2006), “*Europa y la gente sin historia*” y Hobsbawm, E. (1998), “*Las hegemonías de Gran Bretaña y Estados Unidos, y el Tercer Mundo*”.

a la que se entregaron todas las potencias del viejo continente. La lista inicial de apetencias de sus pobladores -especies, seda, piedras y metales preciosos- se completó a partir del siglo XVI con sustancias exóticas⁴². La explotación comercial de esas especies vegetales capaces de modificar el estado mental, emocional y perceptivo representarán una de las fuentes de acumulación de riqueza del incipiente capitalismo occidental (Courtwright, 2002; Davenport Hines, 2001; Curvet, 2006; Escohotado, 2002).

El catálogo de sustancias psicoactivas disponibles alcanzó entonces una escala inédita. A las ya conocidas por los europeos se sumaron el tabaco, el cacao, la coca, el guaraná y la yerba mate, abriendo así un nuevo espectro de usos. El trasvase botánico desde el continente americano hacia Europa y otras latitudes configuró, con el correr de los siglos, una nueva geografía de especies globalizadas⁴³.

De todas ellas, el café constituye la sustancia que más claramente expresa el proceso de reconfiguración mundial de cultivos. Asociado en la actualidad con el suelo colombiano o brasilero, su origen remite a Etiopía. Su éxito comercial hizo que las nuevas tierras conquistadas en continente americano se destinasen a su cultivo y explotación. La expansión de las superficies cultivadas con este producto se multiplicó por África, Asia y Oceanía, alcanzando dimensiones significativas correspondientes a la categorización de monocultivo⁴⁴.

⁴² Joan Corominas (1994), *“El Breve Diccionario etimológico de la lengua castellana”* asocia el origen de la palabra “droga” (s. XV) al vocablo céltico para designar “malo” (bret. *droug*, galés, *drwg*, irl. *droch*), aplicado en este caso a las sustancias químicas y a las mercancías ultramarinas, por su mal gusto. La Real Academia Española, contrariamente, lo vincula al término árabe andalusí *hatrúka*: “charlatanería”.

⁴³ Sobre la búsqueda de aclimatación de las nuevas especies para la industria textil, naviera y farmacéutica y la transformación de la flora y fauna entre los continentes ver García Martín, P. (2015), *“De colores y drogas”*; Rey Bueno, M. (2015), *“Guerras panfletarias en torno a la quina. Documentación inédita (1638-1705)”*; Luna-Fabritus, A. (2015), *“Modernidad y drogas desde una perspectiva histórica”*; Laplaza, J.M. (2012), *“Claves para un cambio terapéutico en la España de Felipe V de Borbón (1700-1746): la materia médica vegetal americana y la Real Botica”*; Madge, T. (2002), *“Polvo blanco. Historia cultural de la cocaína”* y Courtwright, D. (2002), *“Las drogas y la formación del mundo moderno”*.

⁴⁴ Ver Sanabria, C. (2009), *“Allende la libación: el café”*; Cipolla, C.M. (1979b), *“Historia económica de Europa. Siglos XVI y XVII”*; Russo, D. (2011), *“Consideraciones en torno al uso de drogas en ritos funerarios, ceremonias religiosas y farmacopea”*; Munhoz de Argollo Ferrao, A. (2005), *“Paisaje cultural del café en Brasil”* y nuevamente, los aportes invalorable de Courtwright, D. (2002), *“Las drogas y la formación del mundo moderno”*.

2.4 El avance de las políticas regulatorias

Las autoridades políticas y religiosas no tardaron en dar señales de alarma frente a la difusión de productos capaces de alterar a las poblaciones, dando inicio a una nueva etapa de estrategias para el control del uso de sustancias. De estas iniciativas, las estrategias para regular el café y el tabaco constituyen dos ejemplos paradigmáticos.

Escohotado (2002) hace referencia a la iniciativa de algunos protestantes alemanes en 1611 para prohibir la difusión de su consumo de café a través de una red de delatores, quienes eran premiados al denunciar a quienes bebían esa infusión. Hacia el sur del continente esa bebida había logrado una mayor aceptación, lo que fue acompañado por la apertura de espacios destinados al consumo por parte del público. Es por ello que las políticas regulatorias y prohibitivas respecto del café no radicarón en la sustancia en sí misma sino en los efectos políticos asociados a las reuniones que se producían en los *cafés*, usinas de discusiones políticas y cuestionamientos a los gobernantes de turno.

Por su parte, la explotación del tabaco constituyó, desde su mismo descubrimiento en 1492⁴⁵, una excelente oportunidad para el desarrollo comercial. A medida que su uso se popularizaba de la mano de marinos y soldados, generaba reacciones de rechazo. Fue el médico Sevillano Nicolás Monardes quien estableció por vez primera la relación del tabaco fumado con una dimensión pecaminosa y demoníaca: *“Asimismo los demás indios, por su pasatiempo, toman el humo del*

⁴⁵ A diferencia de lo que ocurre con la mayoría de las sustancias, se conoce el día exacto en que los europeos entraron en contacto por primera vez con el tabaco: 6 de noviembre de 1492. El Diario de Navegación oficial que el Almirante Cristóbal Colón escribe en su primera travesía a bordo de la Santa María fue extraviado. En la actualidad sólo se conservan fragmentos que Fray Bartolomé de las Casas reprodujo del mismo. En su *Historia general de Indias. Tomo I* (1875) el religioso brinda una versión completa sobre este encuentro: *“Hallaron estos dos cristianos por el camino mucha gente que atravesaban á sus pueblos, mujeres y hombres, siempre los hombres con un tizón en las manos y ciertas yerbas para tomar sus sahumeros, que son unas yerbas secas metidas en una cierta oja (sic), seca también, á manera de mosquete, hecho de papel de los que hacen los muchachos la pascua del Espíritu Santo; y encendido por una parte de él, por la otra chupan, ó sorben, ó reciben con el resuello para adentro aquel humo, con el cual se adormecen las carnes y quasi emborracha, y así, diz que no sienten el cansancio. Estos mosquetes, ó como los llamaremos, llaman ellos “tabacos”. Españoles cognoscí (sic) yo en esta isla Española que los acostumbraron á tomar, que, siendo reprendidos por ello diciéndoseles que aquello era vicio, respondían que no era en su mano dejarlos de tomar; no sé qué sabor o provecho hallaban en ellos”* (Casas, B. de las, 1875: 332-333).

Tabaco para emborracharse con él, y para ver aquellas fantasmas y cosas que se les representan, de lo cual recibían contento... ” (1571: C20, C4)⁴⁶. El siglo XVII inauguró los conjuros contra el uso de esta planta y un régimen de sanciones sobre quienes lo comerciaban y consumían.

Las primeras referencias apuntan al escrito “*A Counterblaste to Tobacco*” (1604), del Rey James Charles Stuart I de Inglaterra. Esta obra constituye un ataque a la costumbre de fumar, cada vez más extendida entre los súbditos del reino. El punto de partida de sus argumentos radica en el origen bárbaro de quienes originariamente usaban esta planta. Respecto de la acción específica de fumar, los adjetivos que usa el monarca dan cuenta de la tensión que se propone instalar en la opinión pública: “enfermedad corrupta y execrable”, “vicio apestoso” y “hábito vil”, entre otros tantos. Ante la persistencia del consumo el monarca decidió cambiar su estrategia. Sin abandonar su prédica contra el uso de esta planta, aumentó al 4000 % los gravámenes a las importaciones que llegaban desde las plantaciones en las colonias de Virginia.

Las políticas contra el consumo de tabaco no siempre quedaron en la elaboración de escritos condenatorios o en la asfixia impositiva. Escohotado (2002) ofrece una síntesis de iniciativas centradas en la acción violenta sobre los cuerpos de los usuarios europeos y asiáticos llevadas adelante por los poderes públicos a fin de evitar la consolidación de su uso entre los pueblos⁴⁷.

A mediados del siglo XVII, el zar Miguel Fedorovitch dispone que se atormente a todo fumador hasta que confiese el nombre de su proveedor, y que se corte la nariz de ambos. Por esas fechas el sultán Murad IV «gustaba de sorprender a los hombres fumando, incluso en el campo de batalla, y castigarlos con decapitación, desmembramiento o mutilación de pies y manos». Hacia fines de siglo, en 1691, la región alemana de Luneberg se suma a esta iniciativa y

⁴⁶ Se reproduce el texto en su versión de Casa de Fernando Díaz, 1580, pp. 32r-39r, ya que la edición original escrita en lengua castilla antigua exige un esfuerzo de interpretación que dificulta la lectura. http://hicio.uv.es/Expo_medicina/Renacimiento/texto_monardes.html

⁴⁷ La lista de castigos se completa con excomulgaciones (Cum Ecclesia del Papa Urbano VIII, 1642) y la pena capital por tráfico y consumo en China (durante el reinando Ming, 1640) y en Persia (en el gobierno del sultán Muhammad IV).

decreta la pena de muerte por mascar, inspirar nasalmente o inhalar humo de tabaco. (Escohotado, 2002: 380).

La violencia extrema desplegada como herramienta de disuasión y retaliación respecto del tabaco no guarda relación con los riesgos potenciales al orden público como sí ocurría con las bebidas alcohólicas. En aquellos años tampoco se vislumbraba el potencial dañoso a la salud de los usuarios activos y pasivos. A diferencia de lo que ocurría con el café, los fumadores de esta planta no disponían de espacios de reunión que potenciasen acciones de propaganda política contra los regímenes gobernantes. Resulta evidente que la fuente de ese rechazo presenta una matriz religiosa que considera determinadas prácticas como manifestaciones del mal absoluto, expresiones de barbarie de las que ciertas sociedades deben diferenciarse, aún a costa de aplicar soluciones bárbaras.

2.5 El nacimiento de la industria farmacéutica y la diplomacia punitiva

El segundo gran salto en la relación del ser humano con las drogas se produjo en el siglo XIX con el aislamiento y síntesis de los alcaloides vegetales⁴⁸, lo que posibilitó la producción de drogas a escala industrial. Este proceso tuvo como punto de partida a las investigaciones sobre el opio⁴⁹, sustancia excluida del campo medicinal durante el Medioevo como consecuencia de la persecución de las autoridades religiosas al uso terapéutico de agentes químicos.

En el siglo XVI el médico cirujano y alquimista suizo Theophrastus Phillippus Aureolus Bombastus von Hohenheim, conocido como Paracelso, desarrolló una tintura de base alcohólica a la que denominó “*laudanum*”. Su

⁴⁸ Los alcaloides son compuestos orgánicos nitrogenados formados a partir de aminoácidos con una actividad farmacológica específica. Su función primordial, tal como ya se ha expuesto, sería la de proteger a la planta de sus predadores. No obstante lo cual, se considera como posible su función de detoxificación de sustancias nocivas generadas por el metabolismo primario, como así también la de reserva de nitrógeno para otras funciones metabólicas y para la protección de los rayos UV. Sobre alcaloides de origen animal ver Fernández Fresneda (1953) “*Nuevas aportaciones experimentales a la microquímica alcaloidea en medicina legal*”.

⁴⁹ Si bien el opio tuvo un papel central en la farmacopea europea, durante el Medioevo estuvo excluido del campo medicinal como consecuencia de la persecución de las autoridades religiosas al uso terapéutico de agentes químicos.

composición contenía además de opio, especias tales como azafrán, clavo y canela⁵⁰. Un siglo después, el médico inglés Thomas Sydenham produjo su propia versión del producto⁵¹, el que se popularizaría bajo el nombre de “*Láudano de Sydenham*”. Su fórmula, con algunas modificaciones secundarias, se mantendría vigente en la farmacopea europea hasta el siglo XX. Otro de los aportes significativos en este campo lo realizó el sueco Carl von Linné (Linneo). En el año 1737 publicó su obra *Genera Plantarum* en la que presentó las 250 variedades existentes de amapolas y clasificó aquellas pertenecientes al género *Papaver Somniferum* (Rabiña Rubira, 2008; Eguíluz Uruchurtu, 2007; Duarte Freire, 2005).

El asilamiento químico de la morfina finalmente se alcanzó en los primeros años del siglo XIX. Si bien este hallazgo se asocia a los nombres de Jean François Derosne y Friederich Willheim Adam Sertürner, estos farmaceutas consagraron un proceso plagado de intentos accidentados y hallazgos parciales que otros investigadores habían iniciado más de dos décadas atrás⁵².

Intrigado por la disparidad de resultados arrojados por sus antecesores el francés Derosne se abocó a lograr una fórmula estable de la morfina. En el año 1803 consiguió aislar una sustancia cristalizable y comprobó que se trataba del principio narcótico presente en la planta. Dos años después Sertürner repitió los ensayos realizados por su colega y obtuvo el mismo principio alcalino pero con algunas variaciones. Esta divergencia entre los hallazgos reactivó la desconfianza de la comunidad de expertos en química de la época. Luego de una década, Sertürner logró aislar con éxito el *principium somniferum* al que nombró inicialmente como

⁵⁰ Eguíluz Uruchurtu (2007) señala que Paracelso desarrolló una línea extensa de preparados en base a plantas con propiedades psicoactivas. Además del opio, sus compuestos incluían mandrágora, eléboro y alcanfor. Más allá de la reintroducción de estas sustancias al campo de la producción de medicamentos, el autor refiere que Paracelso no se apartó completamente del espíritu de la época, en tanto “*reconocía al diablo como causa de la enfermedad y aconsejaba penitencia como remedio*” (2007: 6).

⁵¹ Richard Davenport-Hines (2001) Enriquece los antecedentes con una extensa nómina de químicos abocados al estudio del opio y la posibilidad de aislamiento del alcaloide principal e la planta. De ellos destaca a Daniel Ludwig (1625-1680), quien logró la fórmula del *Magisterium Opii*, sustancia de estructura similar a la hallada posteriormente a inicios del siglo XIX.

⁵² Ver Gil y Municio, P. (1864) “*Memoria sobre el juicio crítico sobre los métodos seguidos hasta el día para extraer del opio la morfina*”.

morphium, en honor a Morfeo, Dios griego del sueño. Gómez Aspe (2008) comenta que esta conquista se produjo luego de 57 ensayos fallidos⁵³.

Se iniciaba así una era en la que la comunidad de investigadores en química, estimulados por las academias nacionales de ciencia de las principales potencias europeas, se lanzaron a una carrera para aislar los principios activos en otros vegetales. Escohotado (2002) señala la trascendencia de este momento en la historia de las drogas: “*Ya no sería necesario transportar masas vegetales corruptibles de un sitio a otro, porque en un maletín lleno de morfina o cocaína podían acumularse hectáreas de sembrados*” (2002: 421).

La medicina había hallado finalmente su *piedra filosofal*. Podía declararse triunfante ante uno de sus enemigos más temidos: **el dolor**; atrás quedaban para siempre los terrores vinculados al sufrimiento extremo en el cuerpo⁵⁴. En el término de pocas décadas los hombres de ciencia habían logrado aislar numerosos principios activos, lo que permitía dosificar con precisión la administración de cada compuesto químico específico. Para ello se desarrolló una tecnología de inoculación innovadora: la inyección hipodérmica⁵⁵.

⁵³ Para dar cuenta de las contingencias de época, se recomienda el registro histórico de Gómez Aspe, R. (2006) “*Aislamiento de la morfina. 200 años de un descubrimiento fundamental para la química moderna*” y los trabajos de Maugeais, P. (1988) “*Sainte Morphine, fléau de l'humanité*” y (2000) “*Los estupefacientes en el siglo XIX: nacimiento de las toxicomanías modernas*”.

⁵⁴ Para el estudio de la secuencia de producción de la innovadora “química de los alcaloides” se recomienda la lectura de Fernández Fresneda, M. (1953) “*Nuevas aportaciones experimentales a la microquímica alcaloidea en medicina legal*”; Villarejo Díaz, M., J.R. Murillo Zaragoza y H. Alvarado Hernández (2000) “*Farmacología de los agonistas y antagonistas de los receptores opioides*”; Torres Bares, C. y M. D. Escarbajal Arrieta (2005) “*Psicofarmacología: una aproximación histórica*” y los ya citados Courtwright, D. (2002), Davenport-Hines, R. (2001), Escohotado, A. (2002), Madge, T. (2002) y Walton, S. (2005).

⁵⁵ Existe una coincidencia en señalar al británico Alexander Wood como el precursor en el desarrollo y uso de la aguja hipodérmica. Este procuraba un sistema para administrar morfina y aliviar los dolores producidos por el cáncer que sufría su esposa. Su nombre coexiste con el de Charles Gabriel Pravaz, quien en la misma época diseñó un instrumento similar para la aplicación de las nuevas sustancias analgésicas (Mugeais, 2000).

David Courtwright (2002: 67) ejemplifica el éxito de la combinación entre estas sustancias y las tecnologías desarrolladas para su aplicación: en el año 1855, cuando Wood incorporó el uso de la inyección hipodérmica a los procedimientos terapéuticos, los hospitales franceses solicitaron a la farmacia central de París 272 gramos de morfina para tratamientos. Tan sólo dos décadas después, la demanda alcanzaba los 10.000 gramos.

Uno de los primeros y más fervientes defensores del empleo de una de estas nuevas drogas –la cocaína– en terapéuticas que excedían los tratamientos del dolor físico fue Sigmund Freud.

Como si se tratase de un prospecto comercial, Freud destacaba el producto sintetizado por los laboratorios Merck como un fármaco adecuado para potenciar la capacidad física del cuerpo (efecto estimulante), dejando entreabierto la posibilidad de estudiar a futuro el hecho de que ésta permita “aumentar los poderes mentales del hombre” (Russo, 2011: 6).

La lista de bondades que Freud destacaba de la cocaína se extendía a los trastornos digestivos y respiratorios, a la fatiga y a su potencial como afrodisíaco. Pero uno de los aspectos más significativos de su adhesión se debía al potencial del fármaco para contrarrestar el alcoholismo y una de las adicciones que empezaba a preocupar a las autoridades sanitarias europeas: la morfinomanía.

Las primeras alarmas se encendieron en torno a la denominada “morfinomanía terapéutica”⁵⁶. En menos de medio siglo el consumo de morfina había traspasado el uso exclusivo para fines médicos. La universalidad de sus usuarios presentaba un arco que iba desde las prostitutas y marineros de los bajos mundos hasta el mismísimo canciller germano Otto von Bismarck, cuyo médico personal, el Dr. Ernst Schweninger, debía luchar a diario contra los abusos que éste hacía del tabaco, las bebidas alcohólicas y, especialmente, de las inyecciones de morfina (Courtwright, 2002).

Las guerras fueron el factor principal de la expansión del uso de estas sustancias por fuera del control médico. Maugeais (1988) señala que en el territorio europeo el crecimiento se produjo a partir de las contiendas franco-prusiana de 1870 y la Gran Guerra de 1914 a 1918. Por su parte, en los Estados Unidos de Norteamérica la popularidad del uso de opiáceos se alcanzó una vez finalizada la

⁵⁶ Denominación que la comunidad médica dio al efecto iatrogénico en el tratamiento del dolor (Maugeais, 2000). El autor refiere que el uso de este término posibilita diferenciar un efecto indeseado de lo que se señalaba como “morfinomanía pasional”, marcada por la disposición previa de los sujetos que la desarrollarían. Ver también la tesis doctoral de Antonio Almeida (1891) “*La morfinomanía*”.

guerra de Secesión, cuando los médicos empezaron a recetarlos para el tratamiento de afecciones nerviosas derivadas del conflicto armado⁵⁷.

Las consecuencias indeseadas que presentaban las nuevas drogas sobrepasaron la preocupación de los profesionales de medicina para volverse un tópico de inquietud para todo el campo social. En este contexto las autoridades políticas de diversas latitudes avanzaron con las primeras medidas para regular la comercialización de las nuevas sustancias y legislar en la limitación de la venta de “medicinas y venenos”⁵⁸.

Los Estados Unidos de Norteamérica conformaron la vanguardia de la producción legislativa en materia de restricciones al uso de las sustancias psicoactivas, primero en el plano doméstico para luego extender esa visión al ámbito internacional⁵⁹. Confluyeron en esa configuración el puritanismo extremo de numerosos líderes religiosos surgidos entre finales del siglo XIX y principios del XX y la asociación entre las comunidades migrantes y el uso de sustancias (Davenport-Hines, 2001; Escobedo, 2002; Courtwright, 2002; Russo, 2011, Mansilla, 2017). Un hito significativo en la legislación norteamericana fue la promulgación en 1919 de la Ley Volstead, popularizada como la *Ley Seca*, que se proponía desalcoholizar el país mediante la persecución de la elaboración, distribución y comercialización de toda bebida alcohólica⁶⁰. No obstante, la más popular de las medidas restrictivas no

⁵⁷ Durante el conflicto entre Unionistas y Confederados, los primeros entregaron cerca de 10 millones de cápsulas de opio a sus soldados, en tanto sus contrincantes distribuyeron 80 toneladas de polvos y tinturas de opio (Davenport-Hines, 2001). En idéntico sentido, el Dr. Gregorio Bermann (1925) retoma el estudio de Karl Hudovering sobre cifras recogidas en el principal hospicio de Hungría, donde verifica que antes de la guerra la morfinomanía terapéutica era cuatro veces mayor que la ocuriente por uso sin prescripción. Una vez finalizado el conflicto la proporción se había invertido, multiplicando por diez los casos de consumo por fuera de orden médica a los de origen terapéutico (Bermann, 1825: 130-131).

⁵⁸ Ver el análisis de Pérez Monfort, R. (1997) “*Fragmentos de historia de las ‘drogas’ en México 1870-1920*” respecto de las legislaciones sobre el expendio de determinadas drogas en México, el Imperio Alemán y el Reino Unido.

⁵⁹ Tomás Szasz entiende que “*para comprender la larga lucha de América contra las drogas debemos situar la histeria actual en el contexto de la vocación histórica de esta nación por sostener cruzadas morales*” (1994: 75). Véase también Hari, J. (2015) “*Tras el grito*”.

⁶⁰ Marcelo Bergman (2016) asocia la prohibición estadounidense de las bebidas alcohólicas con la reacción puritana de la población anglosajona protestante frente a la inmigración masiva de católicos italianos e irlandeses. Al profundizar su análisis sobre el fenómeno de las prohibiciones, sostiene: “*Por lo*

había sido la primera. El 30 de junio de 1906 el Congreso ya había sancionado la “*Food and drugs act*”, regulando la información de los productos suministrados por las farmacias. Asimismo, la Ley Harrison de 1914 obligaba al registro y pago de impuestos a los importadores, productores y vendedores de opio, coca y sus derivados. De esta manera, cualquier operación que no contase con los registros correspondientes ingresaba al plano de la ilegalidad⁶¹.

A los esfuerzos de control que instrumentó cada nación en particular para contener el aumento del uso de drogas se le sumaron las estrategias de articulación legislativa internacionales. A principios del siglo XX las autoridades políticas norteamericanas en la materia buscaban el consenso internacional para erradicar -o bien limitar- la circulación y el libre consumo de sustancias. La Comisión Internacional del Opio de Shanghái en 1909 constituyó el ingreso efectivo del tema drogas en la comunidad diplomática internacional⁶². Uno de los aspectos más delicados de la agenda fue el impacto que tendría en las economías de los países productores la ilegalización de esa sustancia, atendiendo que los ingresos derivados del comercio del opio representaban para China el 14% de sus cuentas públicas, para las Indias Británicas el 6,3%, para Hong Kong el 29% y el 53,3% para Singapur,

general, las prohibiciones se encuadran en movimientos de ‘cruzadas morales’, que denotan clivajes y fricciones en momentos de cambio social, en donde un sector social hegemónico percibe una amenaza simbólica al statu quo” (2016: 55).

⁶¹ Esas regulaciones corresponden a iniciativas del Gobierno Federal de los Estados Unidos. Davenport-Hines (2001) destaca que desde el año 1900 algunos Estados de ya contaban con leyes para el control y suministro de opiáceos, cocaína y sus derivados.

⁶² La determinación de Shanghái como sede del encuentro fue sugerida al presidente norteamericano Theodore Roosevelt por parte del obispo de Filipinas, el canadiense Charles Henry Brent, quien lo convocaba a ayudar a China en su “*batalla contra el opio*”. Desde el año 1779 el Imperio Británico se había constituido como el principal comercializador de opio en Oriente a través de la *East India Company*. A los intereses económicos de la corona poco le importaba que esa sustancia estuviese prohibida en China desde el año 1729, por decreto del entonces emperador *Yung-Cheng* (prohibición ratificada en 1793 por el emperador *Chiach’ing*, quien ordenó la destrucción de cultivos e instituyó la pena de muerte a usuarios). En 1838 el soberano *Tao-Kuang*, en su intención de contener el problema de salud pública y el desequilibrio financiero que sufría su gobierno, emprendió una política agresiva contra los contrabandistas ingleses. Los británicos, escudándose en la afectación de los intereses reales y el desprecio chino hacia el libre comercio, iniciaron una guerra que se extendió en el tiempo en dos etapas (1839-1842 y 1856-1858). El tratado de *Nankíng* (1842) implicó el ingreso forzado de China al “libre comercio”, en tanto el de *Tientsing* (1858) la cesión de Hong Kong y la apertura total de su economía a los intereses occidentales (Hernández, 1979; Escohotado, 2002).

Penang y Malacca, lo que las convertía en economías opio-dependientes (UNODC, 2009).

Si bien las recomendaciones de la Comisión no eran vinculantes, las observaciones realizadas a los países productores para que avanzasen en políticas de restricción de los cultivos y el consumo tuvieron efectos concretos. A raíz de las presiones previas al encuentro de Shanghái, y a las exigencias posteriores, la producción internacional de opio descendió entre 1906 y 1911 de 35.400 toneladas métricas a sólo 4.000⁶³. Sin embargo, la delegación estadounidense evaluó los resultados obtenidos por debajo de sus expectativas iniciales: fundar las bases de un régimen internacional de prohibición de drogas. Con la oposición de las principales potencias planetarias, sus representantes no alcanzaron siquiera el objetivo de establecer el criterio de “uso legítimo”, limitando el empleo de las sustancias a los fines terapéuticos o científicos.

En la Convención del Opio de La Haya de 1912 los representantes de Estados Unidos redoblaron la apuesta, extendiendo el debate sobre la regulación a las demás sustancias psicoactivas industrializadas. La pretensión de erradicación gradual del abuso del opio, la morfina y la cocaína se encontró con la negativa de Serbia, Turquía y Alemania, país cuya industria farmacéutica se encontraba al frente de la producción mundial de ésta última. Estas detracciones quebraron los compromisos de las naciones firmantes, en tanto las representaciones diplomáticas veían en la rúbrica una autolimitación que daría ventajas comerciales a las naciones que no adscribían a la tónica prohibicionista promovida por los norteamericanos (UNODC, 2009).

Finalmente, la guerra pudo lo que la diplomacia no. Una vez finalizada la Primera Guerra Mundial, la diplomacia estadounidense logró incorporar en el Tratado de Versalles el artículo 295, en el que se exigía a las naciones firmantes la puesta en vigor el Convenio sobre el Opio firmado en La Haya el 23 de febrero de 1912. De esta manera, se doblegaron las resistencias explícitas de Alemania, como

⁶³ En el año 1919 se produjo la incineración del último embarque de opio procedente de la India, finalizando así un comercio vigente por tres siglos.

así también las reticencias británicas y de las demás naciones que se veían afectadas por esta decisión. La misma maniobra fue repetida con los demás tratados de armisticio: St. Germain-en-Laye (1919) y los de Trianón, Neuilly y Sèvres (1920). Sobre estos tratados se sentaron las bases de la Sociedad de las Naciones, en cuyo seno se creó el “Comité consultivo sobre el Opio”, órgano fundacional que serviría de modelo a los futuros consorcios internacionales de fiscalización de sustancias. Se establecían así las bases de un siglo que se caracterizaría, entre otras cosas, por sus políticas de prohibición y persecución penal de las drogas.

CAPÍTULO 3

La persecución penal de la tenencia de estupefacientes en Argentina.

3.1 Introducción

El tratamiento que desde el período colonial tardío las fuerzas del orden público dieron a los denominados *vagos y mal entretenidos* presenta continuidades con algunos aspectos del actual proceder de las agencias policiales frente a los sujetos en estado de intoxicación por consumo de sustancias. Por tanto, para analizar el modo en que los uniformados perciben y abordan a los consumidores de drogas en Argentina es preciso situar la constelación de instituciones y actores que llevaron adelante las políticas de ordenamiento del territorio y la población durante el proceso de conformación del Estado Nacional.

En este capítulo se abordará la persecución de aquellos sujetos considerados “perjudiciales” desde el período tardo-colonial (3.2) y cómo los estados de intoxicación configuraron uno de los horizontes de trabajo de las instituciones policiales (3.3).

Conforme se consolidó en el siglo XX el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas (RIDI), la República Argentina adecuó su propia estructura legal e institucional para la persecución penal de los eslabones que conforman la cadena del mercado de estupefacientes. Se retomarán aquí las discusiones de época que terminaron delineando las respuestas normativas y la creación de las agencias encargadas para el cumplimiento de las sanciones penales (3.4).

3.2 La intervención de los poderes públicos sobre los *vagos y mal entretenidos* desde el período colonial tardío hasta la conformación inicial del Estado Nacional

Para la Corona Española la lejanía entre su sede y la geografía extensa y pródiga de las nuevas tierras ultramarinas conquistadas representaba un desafío de administración. La gestión de gobierno en suelo americano requería de la fidelidad a distancia de los representantes del poder político con sus monarcas y de la

construcción de su propia autoridad para trasladar a la población las obligaciones como súbditos del Reino de Castilla y Aragón⁶⁴. Para el ojo europeo las nuevas tierras eran exuberantes y caóticas, lo cual debilitaba la disposición al trabajo de la población nativa y activaba el peligro de contagio de esa laxitud a sus propios agentes. En ese contexto las conductas erráticas y de vagabundeo representaban una amenaza concreta. La solución ensayada para el nuevo territorio fue la replicación de las instituciones y leyes que habían ayudado a organizar y consolidar el poder en la península⁶⁵. El edificio legal e institucional para el control del Nuevo Mundo estuvo conformado por tres grupos de actores: en primer lugar, las autoridades políticas designadas por el Rey; en segundo lugar, los miembros de las diversas compañías religiosas que acompañaron el proceso de conquista. Por último, las instituciones de gestión de los asuntos municipales, a cargo de los vecinos que comenzaban a poblar y asentarse en estas tierras⁶⁶.

La administración de justicia en el nuevo territorio calcó el orden institucional existente en las grandes ciudades en España. Los asuntos de mayor complejidad jurídica eran competencia de una magistratura central denominada *Chancillería* y *Reales Audiencias*. A su vez, cada ciudad se dividía en *quartels* y barrios, posibilitando a las autoridades la administración directa de las tensiones propias de la vida comunitaria. Para cada una de estas unidades territoriales menores

⁶⁴ El documento *Capitulaciones de Santa Fe*, del 17 de abril de 1492, es un claro ejemplo de la política sobre los territorios conquistados por el Reino de Castilla y Aragón mediante de la entrega de patentes de explotación y reconocimiento político a quienes se aventurasen a nuevas tierras. En el mismo los Reyes de España le otorgan a Don Cristóbal de Colón beneficios y potestades en “*todas aquellas islas y tierras firmes que por su mano o industria se descubrirán o ganarán en las dichas Mares Océanas* (sic) *para durante su vida, y después dél* (sic) *muerto*”. <http://www.archivomunicipaldesantafe.es/upload/images/a/af/capitulaciones.pdf> [en línea].

⁶⁵ La legislación española del siglo XIII tenía como objeto de persecución a los “ociosos, vagos, gitanos y falsos mendigos” (Casagrande, 2012: 38), a quienes se consideraba un estorbo a los planes de afirmación del orden que se procuraba instalar en la península ibérica.

⁶⁶ Esta constelación de representantes del orden trajo aparejada conflictos de competencia. El historiador Juan Carlos Garavaglia (2009) señala el papel preponderante del “cura párroco” en el proceso de gestión de los nuevos territorios. Este estaba presente en la gran mayoría de los actos administrativos significativos en la vida de todo súbdito de la Corona, desde el registro de nacimientos y bautismos, los casamientos -con previa indagación por parte del religioso sobre el estado civil y composición familiar de los contrayentes-, hasta la misma muerte, en la que su investidura guiaba las exequias: “*En una palabra, pareciera que todo comenzaba y terminaba bajo la mirada vigilante del párroco*” (2009: 90).

los vecinos elegían a sus Alcaldes, quienes por término de un año eran investidos con autoridad pública para atender los conflictos de convivencia (Barreneche y Galeano, 2008; Fradkin y Garavaglia, 2009; Garavaglia, 2009 y Casagrande, 2010, 2012, 2014 y 2015).

Debido a la escasa extensión geográfica y densidad poblacional de sus primeros años en Buenos Aires la gestión de los asuntos vecinales relacionados a la *quietud pública* estuvo a cargo del Cabildo. Recién en el año 1772 el Gobernador Juan José de Vértiz y Salcedo creó la primera Alcaldía de Barrio de Buenos Aires, cuyos agentes fueron denominados “Comisionados de Gobierno”⁶⁷. Los Alcaldes debieron soportar las críticas y el recelo de los cabildantes, a los que habían desplazado de una de sus áreas de gobierno. Sin embargo, la principal crisis de legitimidad de este nuevo cuerpo comenzó en 1782 con la creación de la Superintendencia de Policía en Madrid. Este cambio de paradigma en las políticas de seguridad dejó en evidencia la fortaleza de un modelo de mando centralizado frente al existente en Buenos Aires, caracterizado por la gestión vecinal y la rotación cíclica de sus miembros.

La Revolución de Mayo de 1810 constituyó un punto de inflexión político e institucional en Buenos Aires. En materia de seguridad pública el gobierno del Primer Triunvirato decidió la centralización y el control político directo de la gestión, para lo cual creó la Intendencia General de Policía y sancionó un Reglamento provisional en el que se asentaron las bases de la nueva institución⁶⁸ (Barreneche y Galeano, 2008; Garavaglia, 2009 y Casagrande, 2015).

⁶⁷ En los Bandos de Buen Gobierno de 1772 y 1774, el Gobernador determinó que los Comisionados podrán detener y apresar vagos, ociosos, mal entretenidos, o agresores que atenten contra la paz y quietud de los vecinos. Esto supuso un solapamiento con las funciones de los cabildantes que mantenían hasta entonces dicha competencia (Casagrande, 2015). Con el paso del tiempo los Cabildos quedarían a cargo mayormente de las funciones de lo que actualmente se entiende por “gobierno municipal” - gestión de residuos, infraestructura, alumbrado público y salubridad-, en tanto los Comisionados lo harían de las “causas de hermandad”, como se denominaban entonces a los delitos comunes y a las funciones preventivas, tales como las rondas nocturnas de vigilancia.

⁶⁸ En su artículo 11, el Reglamento provisional de Policía de 1812 establecía los siguientes alcances de competencia: “*El instituto del Intendente de Policía es la dirección y arreglo de todos los ramos que corresponden al aseo, policía y buen orden de la capital, sus arrabales, sus prisiones y demás lugares públicos; cuidando de la seguridad y tranquilidad civil, doméstica y personal; de examinar y precaver*”

La inestabilidad política de los años posteriores a la Revolución hizo que la flamante policía instituida por el Triunvirato se disolviese y pasase de una dependencia institucional a otra. Barreneche y Galeano (2008) hacen una ajustada síntesis de ese periplo cuyas referencias de radicación fueron la Intendencia porteña, la Gobernación, la producción de una magistratura policial autónoma y nuevamente el Cabildo (2008: 81-82). Las reformas administrativas impulsadas en 1821 por Bernardino Rivadavia reordenaron el escenario político, estableciendo nuevos actores de gobierno. Una de las consecuencias de este proceso fue el cierre de los Cabildos de Buenos Aires y Luján y la creación del Departamento General de Policía de la Ciudad de Buenos Aires⁶⁹. Este desplazamiento del viejo orden político y su reemplazo por un nuevo esquema de producción de poder local se llevó a cabo eliminando de manera drástica los vestigios del período colonial (Ternavasio, 2005). Sin embargo, los cambios estructurales de este período mantuvieron vigente una razón política: la persecución de los vagabundos, mal entretenidos y “perjudiciales”⁷⁰.

Uno de los instrumentos para intervenir en la vida de los habitantes que el nuevo orden mantuvo del período anterior fue la *papeleta de conchabo*. Este documento emitido por la autoridad policial o por un juez de paz era de portación obligatoria y permitía a las autoridades distribuir a la población que no poseía propiedades en dos grandes categorías: los empleados bajo patrón y aquellos que serían detenidos por vagancia (Campi, 1993). Los productores ganaderos bonaerenses, consolidados como la nueva elite vernácula, veían en la deslocalización

todos los crímenes que se cometan o intenten, de cuanto pueda inducir alteración en el orden público, asegurando a las personas de los delincuentes o gravemente sospechosos: proceder de oficio y propia vigilancia, o por denuncias legales: tiene toda la jurisdicción civil, económica, directa y gubernativa que sea necesaria para el desempeño de sus funciones: y en la parte criminal solo conocerá en los delitos infraganti, procediendo a la seguridad de las personas, y a formar un parte circunstanciado de lo ocurrido, el que pasara por sí o por medio de sus Comisarios al Tribunal de Justicia que corresponda”. Registro Oficial de la República Argentina, en Casagrande, 2015: 52-53.

⁶⁹ Para profundizar en la temática se recomienda la lectura de la tesis de maestría de Alejandra Rico (2008), “*Policías, soldados, vecinos. Las funciones policiales entre las Reformas Rivadavianas y la caída del régimen rosista*”.

⁷⁰ Sobre el concepto de “perjudiciales” ver Barral, Fradkin y Perri (2007) “*¿Quiénes son los “perjudiciales”? Concepciones jurídicas, producción normativa y práctica judicial en la campaña bonaerense (1780-1830)*”.

de ciertos sectores un riesgo patrimonial. Desde la validación que les otorgaba su posición social prominente exigieron a las autoridades públicas la puesta en marcha de acciones que restringiesen la libre circulación de aquellos que amenazaban sus posesiones. Melina Yanguilevich señala que desde entonces “*se sucedieron diversas normativas tendientes a restringir un conjunto de conductas progresivamente criminalizadas: la vagancia, el consumo de alcohol, la portación de cuchillo, la libre apropiación de animales, entre otras*” (2010: 131).

Aquellos aprendidos sin *libreta de conchabo* eran primeramente remitidos como mano de obra de bajo costo a las haciendas y al desarrollo de obras públicas. La obligación de conchabarse sirvió también para la incorporación compulsiva de la soldadesca que lucharía contra los circunstanciales enemigos del gobierno de turno. Cuando la necesidad política requería incrementar el volumen de la tropa se ampliaban los rangos de conductas punibles. Al incluir costumbres arraigadas en la población tales como la portación de armas blancas, la cantidad de infractores subía de manera automática. Avanzado el siglo XIX la naturaleza de las prohibiciones había alcanzado situaciones rayanas en lo absurdo. Garavaglia (2009) enumera aquellas que se especificaban en la Circular redactada por el Comisario de Policía Francisco Lozano a los Jueces de Paz del Departamento Norte, del 12 de febrero de 1858: “*Reuniones festivas y bailes sin permiso, bautismos, encender fuegos artificiales, corridas de avestruces y juego de pato, bebidas alcohólicas, proferir ‘palabras obscenas’ (sic), juegos de cartas, taba o bochas en las pulperías*”. El autor destaca la extrema arbitrariedad de la Circular cuando ésta habilita a la “*detención de los jóvenes blancos o de color que se encuentren en la calle jugando a la cañita, la volita (sic) u otra ocupación perjudicial*” (Garavaglia, 2009: 99-100).

La producción de *hombres castigables* para nutrir al ejército configuró una estrategia de fortalecimiento del poder central porteño a costa de las periferias. Esto implicó una tensión para las autoridades locales de cada campaña, quienes debían lidiar con la ejecución de normativas pergeñadas desde la cómoda distancia de los despachos de gobierno.

La separación entre la *ciudad civilizada* y la *campaña bárbara* constituiría una marca de identidad proferida por los representantes de la llamada “Generación del 37”⁷¹, cuyos efectos pueden colegirse hasta nuestro presente. La asociación entre la incivilidad peligrosa y los sectores populares radicados en el medio rural y en las orillas de la ciudad puede verificarse en las apreciaciones de funcionarios policiales registradas en diversos documentos de época. Paula Sedran (2013) analiza las causas de arrestos contra el orden público en la provincia de Santa Fe entre los años 1864 y 1878. Para ello se sirve de los informes diarios y mensuales que el jefe de Policía remitía al Poder Ejecutivo provincial. Cuando las conductas no implicaban una violación directa de reglamentos u ordenanzas la autoridad policial generaba una suerte de tipificación *ad hoc* plagada de categorías para-judiciales (“sospechoso”, “incorregible”, “demente”) asociadas a calificaciones tales como “vago incorregible”, “vicioso” y “de vida vagabunda” (Sedran, 2013: 9-11)⁷².

Las conductas *indecorosas* de las clases plebeyas se constituyeron en un objetivo destacado del trabajo policial. Entre éstas, los estados de ebriedad fueron adquiriendo mayor relevancia, al punto tal de motivar la producción de un *corpus* normativo específico y de justificar la creación de agencias especializadas dedicadas a su persecución.

3.3 De los edictos policiales a las leyes sobre drogas: persecución de la intoxicación, el tráfico y tenencia de estupefacientes

La Policía de la Ciudad de Buenos Aires, creada en el año 1821, se constituyó como un actor significativo en esa nueva etapa del país. Si bien las flamantes comisarías intervenían en asuntos de poca relevancia jurídica, el alcance

⁷¹ La denominada “Generación del ‘37” estuvo conformada por un grupo de jóvenes intelectuales que concurrían al Salón Literario que organizaba Marcos Sastre en la ciudad de Buenos Aires. Entre sus principales referentes se encuentran Esteban Echeverría, Domingo Faustino Sarmiento, Juan Bautista Alberdi, Vicente Fidel López y José Mármol, entre otros. Para profundizar en la temática, se sugiere la obra de Oscar Terán (2008) *Historia de las ideas en la Argentina: diez lecciones iniciales, 1810-1980*.

⁷² De los 913 casos caratulados como “Desordenes en espacios públicos, desertión a la milicia y falta de papeleta de enrolamiento”, el 21,57% corresponde a estados de ebriedad.

de sus acciones tenía alto impacto en la vida de la población. De hecho, su fundación marca una reconfiguración del mapa de poderes en torno a la administración de justicia en el territorio de la ciudad. Sobre las consecuencias de este reacomodamiento político suelen trazarse tres lecturas.

Para la historiografía oficial la creación de la Policía de la Ciudad implicó un esfuerzo de reemplazo del viejo orden existente por un nuevo esquema de distribución de poder efectivo. Los Comisarios de Policía desplazaron a los Alcaldes del ámbito citadino, relegándolos a asuntos de intervención menor en las afueras de la ciudad. Esta perspectiva coincide con la tesis que afirma que el nuevo orden institucional planteado por las reformas de Rivadavia se asentó en el esfuerzo de eliminación del pasado colonial (Tarnevasio, 2005; Barrera, 2016; Birocco, 2014).

Por su parte Casagrande (2014) interpreta esta configuración del gobierno de la seguridad no como una compulsa de intereses sino desde la complementariedad de instituciones y actores. En tal sentido, sostiene que “*mediante la Ley del 24 de diciembre de 1821, se estableció una doble estructura de control social: por un lado, una judicial y por otro, una policial*” (2014: 302). En tanto que la flamante policía porteña se encargaría del orden en la ciudad, los antiguos Alcaldes lo harían en la campaña.

En contraposición a las interpretaciones precedentes, Sofía Tiscornia (2004) considera que desde su misma fundación “*el poder de policía no es poder penal ni es auxiliar de la justicia, sino puro poder policial*” (2004: 86). Muestra de ello es la retención de la facultad para tipificar faltas y perseguir infractores que no correspondiesen al campo de dominio de las magistraturas mayores.

Las controversias sobre las competencias en materia de regulación de la vida en el ámbito de la ciudad resurgieron con intensidad en 1853 con la creación de la Municipalidad de Buenos Aires. La negativa de los Comisarios de Policía a ceder al poder municipal el control efectivo de los barrios asignados abrió un campo de confrontaciones que atravesaría más de un siglo y medio de historia.

Uno de sus capítulos más significativos se produjo en el año 1868. En tanto las autoridades municipales avanzaban en la producción de ordenanzas que

validaban su potestad de intervención en los asuntos públicos de la ciudad, la gestión del Jefe de Policía Enrique O’Gorman lograba la aprobación del Reglamento General de Policía, punto de partida de una reforma de la institución en la que se reafirmaba su poder territorial a través de la facultad para la elaboración de los *Edictos*.

La federalización de la ciudad de Buenos Aires en 1880 implicó un nuevo reacomodamiento de instituciones y la redefinición en la distribución de los poderes que efectivamente controlaban el territorio. Con el nuevo estatus de Buenos Aires como Capital Federal se produjo una sesión de instituciones provinciales a la esfera de Gobierno de la Nación, como así también la creación de nuevas organizaciones para la ciudad. Entre ellas, se destaca la Policía de la Capital como sustituto del anterior cuerpo policial⁷³. Si bien esta nueva policía dependía directamente del Ministerio del Interior de la Nación, al tener su asiento en la ciudad la disputa con el Municipio escaló hasta la confrontación lisa y llana sobre las competencias en cada una de las áreas compartidas, como por ejemplo el cobro de multas de tránsito.

Respecto de la producción de los Edictos de Policía Sofía Tiscornia (2004) señala al proyecto de Ley de Contravenciones del año 1898 como un punto de referencia del alcance del poder fáctico de las agencias policiales. Las conductas sobre las que se debía intervenir se agrupaban en torno a tres ejes: las acciones “Contra el orden público” aludían a las diversas formas de atentar contra las autoridades, sean estas políticas, del campo religioso o bien judicial. Como ejemplo, la autora enumera las “*reuniones, divulgación de impresos, demandas por reos políticos*” (2004: 82). También ingresaban en esta lista las diversas formas de resistencia a la autoridad policial, las conductas que alterasen a terceros y aquellos que falseaban su identidad. Las acciones reunidas en el campo de atentados “Contra las buenas costumbres” contemplaban a los juegos de azar, la adivinación y el

⁷³ El 9 de diciembre de 1880 asumió como primer Jefe de la Policía de la Capital el Doctor Marcos Paz (h). Ese mismo día, el Coronel Julio Dantas, quien había sido hasta allí el Jefe de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, presentó su renuncia al Ministro del Interior, el Doctor Antonio del Viso. Poco menos de un mes después la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires trató un proyecto de Ley para la creación de la policía provincial, cuyo primer Jefe fue el mismo Coronel Dantas.

curanderismo, las exhibiciones obscenas, la mendicidad, los estados de ebriedad y “*los que exhiban deformidades o llagas*”. Por último, los atentados “Contra la seguridad personal” aglutinaban en un mismo segmento a las huelgas, a quienes se encontraban en “posesión de ganzúas y llaves falsas” y a una serie extensa de actos sin relación entre sí (Tiscornia, 2004: 82).

El empleo de los Edictos tendría un impulso significativo una vez finalizadas las luchas internas y la guerra contra el Paraguay, cuando la desmovilización de las tropas que hasta ese momento habían servido a causas reconocidas como válidas, se volvió para las clases dominantes una amenaza al orden⁷⁴. El poder público encontraba en estos instrumentos “*la posibilidad de penalizar con un abreviadísimo proceso oral generando un ámbito de castigo desprocesalizado sin inquietar las voces de los vecinos y magistrados*” (Casagrande, 2014: 315).

Sin embargo, el afán civilizatorio de los Edictos de Policía chocaba contra una realidad en el interior de la misma institución: en 1860, dos terceras partes de los policías de la Ciudad habían sido ex presidiarios y soldados. Asimismo, no eran infrecuentes las denuncias de vecinos por conductas violentas de los uniformados. Los documentos de época refieren situaciones en las que los propios agentes del orden se embriagaban y participaban de delitos y grescas. Para graficar estas situaciones, Gayol (1996) presenta algunos registros de los Libros de Notas de la Policía de la sección 20 del barrio de La Boca: “*Entre el 31 de Marzo y el 27 de Diciembre de 1877 de un total de 62 vigilantes 53 dejan de cumplir funciones después de haber sufrido arresto en más de una ocasión. De ese total de 53, 30 son expulsados por ebriedad...*” (1996: 127).

En 1872 se había reconvertido el Cuerpo de Serenos de la ciudad en el flamante Cuerpo de Vigilantes. Este traspaso de los antiguos serenos a la institución policial implicó una situación compleja: del total de 1985 efectivos, apenas el 16,7% había nacido en territorio argentino. Los restantes miembros eran mayormente de

⁷⁴ Estas figuras errantes, sin ocupación ni documentación probatoria de identidad constituían un factor que ponía en riesgo a la “tranquilidad social”. Además del aumento de los altercados, el poder político temía que esos brazos acostumbrados a la fuerza física y al ejercicio de la violencia se volcasen como “*fuerzas de choque*” de sectores políticos opositores (Sedrán, 2012).

nacionalidad italiana y española, registrándose la presencia de 46 alemanes, 26 ingleses y 15 belgas, entre otros (Romy, 1966:69)⁷⁵. Al efectivizarse el pasaje a la función de Vigilantes se produjeron numerosas tensiones con los vecinos, en tanto los nuevos miembros de la policía debían cumplir funciones de seguridad y muchos no hablaban adecuadamente el idioma español (Barreneche y Galeano, 2008). Las elites gobernantes veían diluir las esperanzas cifradas en el progreso que traería consigo la inmigración europea. Contrariamente a sus expectativas iniciales, los cientos de miles que ingresaban por el puerto de Buenos Aires se sumaban al caos urbano, desvaneciendo el sueño de una nación industrial desarrollada⁷⁶: *“La imagen del ‘inmigrante civilizado y civilizador’ estaba dando paso a una percepción más devaluada de las capacidades de éste para importar progreso e instituciones avanzadas”* (Quijada, 2000: 390).

La ciudad era percibida como un espacio caótico, una Babilonia poblada por recién llegados a los que no lograba cobijar ni contener. Terreno propicio para la aparición de conductas criminales y diversos actos ajenos a las *buenas costumbres*, Buenos Aires se pobló de despachos de bebidas y cafetines, prostíbulos y salas de juegos de azar. Las calles vieron nacer la incivilidad de los *lunfardos*, los desbordes de las bandas de niños, los rateros, arrebataadores, escruchantes, cuenteros del tío, y otras tantas categorías de una extensa galería de personajes *peligrosos*.

⁷⁵ La admisión de serenos de todas las nacionalidades se explica en parte a que esa función no exigía necesariamente trato con los vecinos, por tanto, la barrera idiomática no constituía una limitación.

⁷⁶ Los inmigrantes que llegaban eran mayormente hombres jóvenes solos que buscaban asociarse con sus connacionales de origen para intentar alcanzar alguna posición de trabajo en un mercado laboral saturado. Lila Caimari (2004) cuantifica este salto demográfico de la Reina del Plata, señalando que el crecimiento urbano había pasado de 187 mil habitantes en 1869 a más de un millón y medio apenas cuarenta y cinco años después. La ciudad contaba a fines de 1887 con poco más de dos mil ochocientos conventillos, en los que vivía casi un tercio de la población (Poy Piñeiro, 2013). El caos habitacional alcanzó su paroxismo en 1871, cuando la epidemia de fiebre amarilla se cobró la vida de 13.600 personas y dejó en evidencia la precariedad de una metrópoli que crecía a un ritmo acelerado sin planificación urbana ni ordenamientos que garantizaran condiciones mínimas de salubridad. Fue entonces cuando la voz de los “higienistas” se alzó como discurso ordenador del caos. *“Nada parecía escapar a su agenda: con énfasis diferentes según los momentos, el higienismo se ocupaba de lo técnico y lo moral, de la pobreza de las masas y de la modernización del equipamiento urbano”* (Caimari, 2004: 77).

En este escenario la criminología encontró un terreno fértil para su desarrollo en Argentina⁷⁷. Con la fe puesta en hallar soluciones basadas en evidencias científicas a estos problemas sociales generalizados, el positivismo criminológico construyó un corpus teórico con efectos significativos en el plano político. Los discursos del higienismo confluyeron con la sociología y el saber jurídico, tensionando las explicaciones sobre la determinación causal del delito entre las disposiciones biológicas y la incidencia de los factores ambientales. El proyecto político del liberalismo que pretendía proyectar esta parte del mundo como continuación de los centros de modernidad mundial encontró en la peste amarilla un punto de inflexión, la evidencia de un cuerpo social que requería de una terapéutica transformadora⁷⁸. La respuesta que el poder político había instrumentado para la curación del *cáncer* que retenía al país de su camino de progreso colisionaba con el propio ideario liberal. La construcción de una nación moderna exigía el abandono de las prácticas bárbaras de castigo y penalización. La teatralidad de la justicia mortificando el cuerpo de los reos en el espacio público resultaba insostenible y debía ser reemplazada por una matriz utilitarista y racionalista de base ilustrada y científica.

El proceso de creación del sistema penal moderno en Argentina muestra la coexistencia temporal de los defensores del castigo explícito y la pena de muerte

⁷⁷ Véase Caimari, L. (2004) *"Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955"*; von Stecher, P. (2013) *"Curar, corregir, controlar y combatir. El discurso de la enseñanza médica en la Argentina (1890-1910)"*; Aguirre, C. (2009) *"Cárcel y sociedad en América Latina: 1800-1940"*; Freidenraij, C. (2016) *"Intervenciones policiales sobre la infancia urbana. Ciudad de Buenos Aires, 1885-1920"*; Salessi, J. (1995) *"Médicos maleantes y maricas. Higiene, criminología y homosexualidad en la construcción de la nación Argentina. (Buenos Aires: 1871-191)"* y Weissmann, P. (2001b) *"Degenerados y viciosos. Primeras conceptualizaciones acerca de las toxicomanías en la Argentina"*.

⁷⁸ Al respecto, Jorge Salessi (1995) costura esta conjunción de actores e intenciones políticas con las siguientes palabras: *"Después de la epidemia de 1871 los representantes de los intereses de Buenos Aires exigieron que la gran prioridad nacional fuera la cura de una ciudad representada como un cuerpo enfermo, de interior putrefacto y superficies llagadas. Al mismo tiempo que la figura de la nación/cuerpo empezó a ser reemplazada por la imagen de la ciudad/cuerpo, Facundo, Francia o Rosas, las excreciones internas que cortaban la circulación de los líquidos vivificantes en el texto de Sarmiento fueron reemplazadas por la representación del "cáncer que nos devora", y a curarlo se convocó a todos los "gobiernos liberales", representantes de Buenos Aires o del resto de las provincias sin discriminación, a todos los partidos políticos y a todas las autoridades legislativas, ejecutivas, grupos colegiados o individuos que tuvieran autoridad o influencia."* (21).

como factor aleccionador con la visión de quienes impulsaban la creación de los institutos penitenciarios *civilizados*. Si bien la perspectiva de éstos últimos fue ganando terreno, lo que se verifica en la modernización de la infraestructura carcelaria, la pena de muerte sobrevivió como metodología punitiva hasta el año 1922 (Caimari, 2004). Esta humanización del campo penal no desarticuló la visión de urgencia de progreso que impulsaba el liberalismo vernáculo ni su evocación al uso de la fuerza para ajustar al nuevo orden a quienes habitaban los márgenes de la civilización, tanto simbólicos como geográficos. Una muestra del abandono del discurso humanista en pos del uso de la violencia como herramienta política lo constituyen las campañas de exterminio de los pueblos originarios llevadas adelante por el Ejército Argentino entre los años 1878 y 1885⁷⁹.

El otro frente civilizador estuvo constituido por la acción directa sobre los habitantes de los caseríos, conventillos y arrabales, como así también contra quienes mostraban vagabundeo y conductas erráticas. Para este segundo universo de intervención las elites gobernantes encomendaron su ejecución a la Policía. Al tiempo que los discursos biempensantes se multiplicaban en los estrados, bancas y espacios académicos, el accionar policial sobre los nuevos *perjudiciales* reproducía las modalidades heredadas desde la colonia y el gobierno de la campaña.

Durante la crisis económica de los años 1883 y 1888 las elites económicas y el poder político coincidieron en la necesidad de que las instituciones de control social redoblasen sus esfuerzos para contener y encauzar a los indómitos. Bajo las directivas de resguardar el orden público, la acción represiva ingresó en una espiral ascendente, en la que la persecución de huelguistas y agitadores políticos se empardó

⁷⁹ En el trabajo sobre registros fotográficos de la Campaña del Ejército Argentino contra los pueblos originarios, Alimonda y Ferguson (2004) recuperan un fragmento de un artículo del periódico *El Nacional* de Buenos Aires del día 20 de marzo de 1885, en el que se critican las escenas del reparto de mujeres y niños capturados en las expediciones militares para su incorporación como personal doméstico en las casas de familia porteñas: “... lo que hasta hace poco se hacía era inhumano, pues se le quitaba a las madres sus hijos, para en su presencia y sin piedad, regalarlos, a pesar de los gritos, los alaridos y las súplicas que hincadas y con los brazos al cielo dirigían. Éste era el espectáculo: llegaba un carruaje a aquel mercado humano (...) y todos los que lloraban su cruel cautiverio temblaban de espanto (...) toda la indiada se amontonaba, pretendiendo defenderse los unos a los otros. Unos se tapaban la cara, otros miraban resignadamente al suelo, la madre apretaba contra su seno al hijo de sus entrañas, el padre se cruzaba por delante para defender a su familia de los avances de la civilización, y todos espantados de aquella refinada crueldad, que ellos mismos no concebían en su espíritu salvaje...” (2004: 26).

con la de los vagos y mal entretenidos. Asimismo, detrás del concepto de peligrosidad se enmarcaron no sólo conductas penalmente sancionadas sino también cuestiones sanitarias tales como la tuberculosis y la sífilis, la proliferación de la prostitución y las intoxicaciones causadas por el uso de alcaloides por parte de los recién llegados desde el continente europeo⁸⁰.

3.4 La producción del sistema sancionatorio del uso de drogas en Argentina

En el año 1891 Antonio Almeida, aspirante al grado de Doctor en Medicina y Cirugía, presentó su tesis doctoral *La morfínomanía*. En sus páginas se ve reflejado el espíritu de época que tres décadas después marcaría el objeto de intervención de la Ley penal en materia de estupefacientes en Argentina; los profesionales médicos que suministraban estupefacientes a sus pacientes sin explicitar los riesgos asociados al uso:

Es necesario que los médicos se penetren bien del gravísimo mal que causan a un enfermo desde el momento que colocan en su poder la fatal aguja hipodérmica. Creemos que jamás deben abandonar al paciente esta operación, pequeña é inofensiva en apariencia, pero que en poco tiempo los conduce á un hábito embrutecedor y degradante, del cual lo general es que no pueda ya desprenderse, terminando sus días de una manera triste y miserable (1891: 16).

Desde su perspectiva la conducta irresponsable se extendía a los farmacéuticos, quienes presentaban escasos reparos en el despacho de recetas médicas sin la correspondiente verificación de autenticidad, como así tampoco de la habitual práctica de duplicación de las prescripciones que hacían los usuarios. Almeida entendía que el problema radicaba en el potencial adictivo de ese alcaloide, el cual además de combatir el insomnio y el dolor producía una profunda y completa transformación del sujeto. El riesgo social del hábito de esta sustancia podía compararse con el vicio del alcohol, sólo que la adquisición de la morfina era más sencilla.

⁸⁰ Ver Terán Rodríguez, E. (2016) “*El temor a las toxicomanías: la construcción global de un problema de salud, su tratamiento y percepción en la ciudad de México y Buenos Aires, 1920-1940*”.

Para ilustrar los efectos devastadores del uso de la morfina Almeida recurre a la presentación de casos clínicos. Uno de los ejemplos de su exposición trata de un joven de 23 años y de nacionalidad francesa, acróbata de circo, quien se encontraba en estado de agitación psicomotriz en la vía pública hasta que funcionarios policiales lo ingresaron al Hospicio de la Mercedes en marzo de 1889. Las alucinaciones que padecía lo alteraban de modo tal que su conducta se mostraba agresiva y riesgosa hacia terceras personas, lo que “*obligó á la autoridad policial á apoderarse de él y conducirlo al manicomio*” (1891: 68). Frente al incremento de las escenas de sufrimiento a causa del uso indiscriminado de la morfina, sugería la adopción de las políticas de regulación que el Dr. Levinstein había propuesto al gobierno Alemán en el año 1885: control sobre los farmacéuticos, responsables directos del expendio de la sustancia, y la obligatoriedad de que fuese un médico quien realizase la inyección del alcaloide en el paciente. Asimismo proponía el desarrollo de una política de prevención a través de la sensibilización de la opinión pública respecto de los peligros que entramaba la autoadministración de un narcótico tan poderoso, a través de la publicación en periódicos de gran circulación advertencias del siguiente tenor: “*Nadie debe ignorar que la morfina no obra como medicamento sino cuando es empleada por un médico, y dada sin receta, es origen de graves peligros para el organismo*” (Almeida, 1891: 84).

La prédica de médicos y juristas encontró sus frutos con la inclusión de dos artículos en el Capítulo IV sobre “Delitos contra la salud pública” del Código Penal del año 1921, delineados en consonancia con la doctrina de suministro infiel de medicamentos (Cancela y Arrieta, 2017). El artículo 201 especificaba un régimen de penas “*al que vendiere, pusiere en venta, suministrar, distribuyere medicamentos o mercaderías peligrosas para la salud, disimulando su poder nocivo*”. En tanto el artículo 204 estipulaba una multa para “*el que estando autorizado para la venta de substancias medicinales, las suministrar en especie, calidad o cantidad no correspondiente a las prescripciones médicas o diversa de la declarada o convenida*”⁸¹.

⁸¹ Véase Ley 11.179, Código Penal de la Nación, sancionada por ambas cámaras legislativas el día 29 de octubre de 1921.

La República Argentina iniciaba así el proceso de adecuación legislativa exigido a los Estados suscriptores del Tratado de Versalles en 1919, a través del cual se rubricaban los acuerdos alcanzados en 1912 durante la “Convención sobre el opio” en La Haya. Ese mismo año se determinó al Departamento Nacional de Higiene como la agencia encargada de las funciones de supervisión de la importación de alcaloides en el Puerto de Buenos Aires y la verificación en droguerías y farmacias de los registros de existencias y expendios de sustancias⁸² (Weissmann, 2001a; Corda, Galnate y Rossi, 2014; Terán Rodríguez, 2016).

En el mes de junio de 1920 el diputado radical porteño Juan José Capurro presentó un proyecto de ley en el que se proponía un estricto control y persecución de la importación y exportación de estupefacientes, como así también la comercialización, prescripción y su posesión. Esta perspectiva prohibicionista suscitó un debate parlamentario en el que se contrapusieron los argumentos vinculados al principio de reserva del artículo 19 de la Constitución Nacional Argentina⁸³. Patricia Weissmann (2001a) recupera algunos pasajes de los argumentos del diputado correntino Eugenio Bréard del Partido Autonomista provincial, quien entendía que “*penalizar la posesión de alcaloides sería tan absurdo como prohibir la posesión de armas para evitar el peligro del suicidio*” (2001a: 119).

En ese contexto cobró relevancia la figura del diputado radical Leopoldo Bard, quien publicaría en 1923 *Los peligros de la Toxicomanía. Proyecto de Ley para la represión del abuso de los alcaloides*. Victoria Sánchez Antelo (2012)

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/norma.htm>

⁸² Respecto del carácter inaugural de la normativa existen algunas controversias. Por un lado, hay antecedentes de regulación sobre la comercialización de sustancias medicinales desde el año 1822, cuando Bernardino Rivadavia propuso reglamentar el ejercicio de la medicina y la farmacia. Asimismo, en el año 1905 se sancionó la Ley 4.687 sobre el ejercicio de la farmacia. Sin embargo, al no reglamentarse dicha Ley hasta 1919, los horizontes sancionatorios permanecieron difusos. El decreto reglamentario del 17 de mayo establecía la prohibición de la venta libre de medicamentos que contuviesen “*opio y sus preparaciones, cáñamo indiano, morfina y sus sales, cocaína y sus sales*” (Corda y otros, 2014: 11).

⁸³ Artículo 19 de la CN: “*Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe*”.

analiza los dos ejes vertebradores del texto de este médico higienista. La primera parte presenta una semblanza de los efectos devastadores del uso de tóxicos. Para ello se vale del análisis de casos clínicos, notas periodísticas y policiales, como así también de artículos académicos nacionales e internacionales. Como corolario de esa producción plantea el horizonte de riesgos que entrama la conducta del toxicómano al conjunto de la sociedad y la necesidad de establecer una figura legal que enmarque esta práctica inconveniente⁸⁴. La segunda parte de la obra se centra en su propuesta legislativa. Si bien este segundo apartado es de menor volumen que el primero, su prédica tendrá tal repercusión que se convertirá en la piedra fundacional de los cambios normativos en la materia. El Dr. Gregorio Bermann, profesor de Medicina Legal y Toxicología de la Universidad Nacional de Córdoba, denuncia la manipulación que hace Bard sobre la gravedad de los casos clínicos que describe para conmover y así inclinar el entendimiento de los legisladores en su favor:

El Dr. Leopoldo Bard, a quien debo reconocer el mérito de ser el primero que, fuera de la cátedra oficial, estudió, hace más de doce años, las toxicomanías con afán profiláctico, dando la voz de alerta contra su difusión, y lo encaró después en el Parlamento como serio problema, traza el siguiente cuadro del morfinómano y de su decadencia, como síntesis de su concepto y experiencia de esta categoría de enfermos: "¡Que cuadro tan triste el del morfinómano, es el de un individuo que ha llegado a la decadencia completa de todas las facultades, y que por este mismo hecho se ha convertido en un ser inútil, despreciable para la sociedad! (1925: 128).

Bermann entendía que la presentación de ejemplos extremos como casos típicos producía una distorsión de la realidad pero servía, como contrapartida, para neutralizar el discurso de aquellos que *"creerán que todo es mentira y que los paraísos artificiales no ofrecen peligros"* (1925: 180). El retrato amplificado de la

⁸⁴ Patricia Weissmann (2001a) señala la génesis metodológica del trabajo de Bard: *"A principios de 1923, el diputado Leopoldo Bard solicita al jefe de policía de la capital, Jacinto Fernández, los antecedentes que se hayan podido recoger sobre problemas legales relacionados con el uso de drogas. Su fin era utilizarlos en la elaboración de un proyecto de ley para la represión del abuso de los alcaloides. El 29 de mayo del mismo año Fernández responde al pedido remitiendo un memorándum sobre el primer caso grave sucedido en nuestro país, transcripto del auto de prisión preventiva de N.N., dictado por el juez de instrucción Arturo L. Domínguez"* (2001a:113).

decadencia y peligrosidad de los toxicómanos tenía una intencionalidad estratégica: Bard se proponía ampliar la matriz sancionatoria desde los responsables por el suministro de alcaloides hacia quienes los ingresaban al país a través del contrabando, y en segundo término a los mismos usuarios. Este movimiento significaba un desplazamiento de la concepción misma del problema. La doctrina de suministro infiel era el primer escalón en la definición de las responsabilidades del Estado Argentino en materia de regulación del comercio internacional de alcaloides.

En el año 1924 la sanción de la Ley 11.309 modificó una vez más el artículo 204 del Código Penal. La lista de conductas penalizadas se extendía a la introducción clandestina de narcóticos al país, la venta de alcaloides sin receta médica o en dosis mayores a las indicadas y al suministro a manos de personas no autorizadas. Ese mismo año el Dr. Juan M. Obarrio, Director del Instituto Frenopático, redactó el "Proyecto de legislación sobre alienados, toxicómanos y pródigos", en el que se proponía una radicalización de la matriz persecutoria de las personas afectadas por el consumo de sustancias. Entre otras iniciativas el proyecto preveía la creación del Registro Nacional de Alienados, Incapaces y Toxicómanos y estipulaba la obligación de los médicos de denunciar a los toxicómanos ante la Comisión Nacional de Alienados⁸⁵.

Aprovechando el consenso de las cámaras legislativas, el apoyo explícito de las autoridades policiales y el respaldo de gran parte de la comunidad científica nucleada en tono a la medicina higienista y la criminología positivista, Leopoldo Bard emprendió una nueva modificación del Código Penal, apuntado esta vez a la penalización de la tenencia de drogas "sin razón legítima". Asimismo, el contexto internacional en la materia fortalecía la posición restrictiva del uso de

⁸⁵ La iniciativa de creación del Registro Nacional de Toxicómanos se vería finalmente materializada en 1944, mediante el Decreto 3.540 sobre "*Denuncia obligatoria de la toxicomanía*" y ratificado posteriormente por la Ley 12.912 del 19 de diciembre de 1946. El texto de la norma exigía a los profesionales médicos denunciar, con carácter reservado, ante los entes de Salud correspondientes los casos de intoxicación habitual. En su artículo 4º, el decreto hacía referencia a que la naturaleza de esa denuncia tenía relación con la garantía de que las personas afectadas pudiesen recibir los cuidados adecuados a sus necesidades. Sin embargo, esta supuesta práctica delatora con fines terapéuticos escondía una equiparación de las toxicomanías con otras enfermedades contagiosas o transmisibles, tales como la lepra o la sífilis. El argumento central de esta equiparación reside en la consideración de los fenómenos de "contagio psicológico" en la difusión de los hábitos de consumo (Levin, 2011).

estupefacientes por fuera del campo médico, tal como se especificaba en el Convenio Internacional sobre el Opio rubricado en la ciudad de Ginebra en 1925⁸⁶.

La Ley 11.331 del año 1926 introdujo una nueva modificación en el artículo 204 del Código Penal, disponiendo la penalización de quienes “*no estando autorizados para la venta, tuviesen en su poder drogas y no pudiesen justificar la razón legítima de su posesión o tenencia*”. Se sellaba así la habilitación de la acción penal sobre los usuarios que se mantendría como marca durante todo el siglo XX.

La producción académica y periodística de la época terminó de amalgamar la figura del toxicómano con la noción de *peligrosidad*, profundizando la concepción que anudaba la debilidad del carácter y voluntad a la propensión a conductas inadecuadas y al desorden social⁸⁷.

En un artículo publicado en 1932 en la Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal, el Dr. Juan Ramón Beltrán, Profesor adjunto de Medicina Legal de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires, analizó el caso de un hombre ingresado por orden judicial a la clínica que él dirigía. Cuatro meses después de su internación el Juez correccional que entendía la causa dictó el sobreseimiento y la orden de levantar el estado de vigilancia del sujeto, aludiendo que el mismo no comprendía la criminalidad de sus actos y que tras haber realizado el tratamiento de desintoxicación ya no obraban en acto las causas que habían determinado la incapacidad de control de su conducta (en este caso, el uso abusivo de eucodal).

Tras reconocer que el Juez actuó conforme a derecho, el Dr. Beltrán iluminó lo que para él constituía el tema crucial en este tipo de situaciones; el concepto de Estado Peligroso: “*Desde el momento que el delincuente representa un peligro para la sociedad, desde el instante en que ese peligro se comprueba, existe la necesidad*

⁸⁶ Si bien la República Argentina no envió representación a esa convención, sus políticas legislativas se adecuaban en un todo con lo especificado en el artículo quinto del acuerdo firmado por las naciones participantes: “*Las Partes Contratantes dictarán leyes o reglamentos eficaces, de manera a limitar exclusivamente a los usos médicos y científicos, la fabricación, la importación, la venta, la distribución, la exportación y el empleo de las sustancias a los cuales se refiere el presente capítulo. Cooperarán entre sí a fin de impedir el uso de esas sustancias para cualquier otro fin*”.

⁸⁷ Sobre la convergencia de las categorías de “Estado Peligroso” y “Defensa Social”, véase Salvatore, R. (2001). “*Sobre el surgimiento del estado médico legal en la Argentina (1890-1940)*”.

de defender a la sociedad aplicando las medidas y estableciendo las sanciones que el caso exige” (1932: s/d).

En su perspectiva este caso denunciaba dos situaciones irresueltas: la legislación específica y la construcción de establecimientos oficiales para tratamiento e internación de las distintas patologías mentales, entre las que se destaca la toxicomanía. Su conclusión era contundente: *“Son individuos bastante locos para no ir jamás a prisión y bastante cuerdos para no ser jamás reclusos en un asilo, pero, tampoco tienen derecho de ir a la calle, donde seguirán delinquiendo en razón de su anormalidad”* (1932: s/d).

La asociación entre toxicomanía y peligrosidad selló el anudamiento del campo de la salud a la esfera de la seguridad. Esta composición habilitaba a la institución policial a intervenir, ya no sólo sobre las organizaciones dedicadas al contrabando y venta minorista de estupefacientes, sino sobre cada uno de los usuarios de sustancias. Sin embargo, esta posibilidad de accionar sobre las personas no se tradujo automáticamente en una penalización del consumo o la toxicomanía en sí misma (Weissmann, 2001a).

En el año 1923 el entonces Jefe de la Policía de la Capital, Jacinto Fernández, se quejaba ante la opinión pública de no contar con las herramientas jurídicas e institucionales para intervenir frente al creciente escenario de comercialización de drogas:

La policía tiene atadas las manos para perseguir el elemento tenebroso que se dedica a la venta de esas sustancias, pues aparte de la habilidad con que encubren su comercio ilícito, la única penalidad posible es el decomiso de los artículos y una multa insignificante para los casos de sorpresa en flagrante contravención. Por otra parte, la acción policial está supeditada en esta clase de contravenciones a la iniciativa de las autoridades municipales que tienen la misión primaria de velar por el cumplimiento de las órdenes relativas a la salud pública (Diario La Razón de Buenos Aires del 17 de abril de 1923, en Federico y Ramírez, 2015: 71).

En aquel momento la Policía de la Capital contaba con un exíguo Gabinete de Toxicomanía (Weissmann, 2001b; Corda y Frisch, 2008; Federico y Ramírez, 2015;

Corbelle, 2016). En el año 1926 Fernández modificó la estructura institucional, elevando Toxicomanía a rango de Sección dependiente de la denominada 2da División (Romay, 1978). Seis años después la Policía de la Capital tendría un nuevo organigrama, quedando Toxicomanía bajo la sección Seguridad Personal de la División Investigaciones. En esa nueva configuración se incrementó el decomiso de drogas, siendo 1934 el año record con el secuestro de 29 kilos con 600 gramos de clorhidrato de cocaína, lo que representaba un volumen inédito para el país y la región. En el registro de “Memorias de Investigaciones” de 1935 se hace referencia al reclamo del Subcomisario Francisco de las Carreras a su superior sobre la *“insuficiencia del personal con que contaba para la represión del vicio y lo inadecuado de la legislación que reprimía por igual al consumidor como al expendedor”* (Romay, 1978: 300-301).

Se produjeron entonces dos hechos que macarían el curso de la persecución de los usuarios de drogas, uno desde el ámbito jurídico, el otro, desde la intervención policial. Para el jurista argentino Carlos Nino (1979) el primero de ellos lo constituye el fallo plenario del 17 de octubre de 1930 de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal sobre el caso "González, Antonio" como el punto de partida de la doctrina jurídica que entiende *“que el uso personal de alcaloides no importa una razón legítima de su tenencia”* (1979: 261). El voto de la mayoría ratificó la condena en primera instancia. Quienes lo hicieron en minoría sostenían que más allá de entender que el uso personal de estupefacientes no implicaba una legítima razón para su tenencia, la ley debía resguardar los principios de libertad personal consagrados en el art. 19 de la Constitución Nacional.

El segundo hito en materia de criminalización de la tenencia de estupefacientes lo constituyó el proceso de modificación de los Edictos Policiales en el año 1932, los que permanecían inalterados desde su sanción en 1889. Por iniciativa del Jefe de Policía, Coronel Luis Jorje (sic) García, el día 18 de julio se publicó la actualización de una serie de edictos, entre los que se encontraba el de “Ebriedad y Otras Intoxicaciones”.

En sus artículos 1° y 2° se establecía un régimen sancionatorio diferencial para quienes se encontrasen en completo estado de ebriedad en espacios públicos o en los mismos negocios en los que se despachaban bebidas. Para los primeros, las multas podían ascender a los 1.500 pesos y los días de encierro llegaban hasta 15, en tanto los segundos serían multados con un máximo de 600 pesos y pasar entre 1 y 6 días a la sombra. La sanción alcanzaba a las personas en sus domicilios particulares y a los dueños y encargados de los lugares en los que se vendiesen bebidas alcohólicas y consintiesen en albergar a personas intoxicadas. Si la intoxicación era causada por “alcaloides o narcóticos” las multas y los días de arresto podían llegar al doble.

La penalización de la toxicomanía se constituía como una facultad policial que operaba más allá de las consideraciones legislativas sobre la constitucionalidad del principio de reserva, forjando una suerte de Derecho Penal paralelo. Se creaba así una facultad expresa de intervención que permitía encauzar en acto lo que la discusión parlamentaria había eludido: el disciplinamiento casi total de las conductas. La Policía de la Capital lograba gobernar cada uno de los campos previstos en los 17 edictos, que iban desde las reuniones y bailes públicos, los juegos de azar, la portación de armas, la prostitución y el escándalo, hasta el control de los corredores de hoteles y la vagancia.

El 24 de diciembre de 1943 el Poder Ejecutivo Nacional sancionó el decreto 17.750 de creación de la Policía Federal Argentina mediante. Su Jefe dependería directamente del Presidente de la Nación e inicialmente tendría a su cargo la conducción de la Policía de la Capital, mediante una Comisión Coordinadora integrada por el Director de la rama Federal y representantes de la rama Metropolitana. Al año siguiente el Poder Ejecutivo, a través del decreto 33.265/44 aprobó el Estatuto de la nueva estructura y disolvió a la Policía de la Capital⁸⁸ (Romay, 1978).

La facultad delegada por el Poder Ejecutivo a la policía para establecer edictos generó críticas. Algunos sectores del Poder Legislativo veían en esta

⁸⁸ En esa nueva estructura se creó la Sección Seguridad General, dentro de la cual se organizó la División Toxicomanía y Proxenetismo.

delegación el reemplazo fáctico de sus funciones. Asimismo, en consonancia con los reclamos parlamentarios, desde el Poder Judicial entendían que los edictos facultaban a la Policía a cumplir funciones sancionatorias, ya que las mismas normas brindaban a sus autoridades el poder discrecional de hacer establecer condenas sin medicación del sistema judicial.

En 1956 el Poder Ejecutivo Nacional ratificando a través del decreto 17.189, la autonomía funcional que otorgaban los edictos a la Policía, revalidando el Reglamento de Procedimientos Contravencionales y Edictos Policiales del año 1946 (R.R.P.F. 6).

La reacción del Poder Judicial no se hizo esperar. Ese mismo año el Procurador General de la Nación, Dr. Sebastián Soler, revocó la sentencia condenatoria de los edictos sobre “Desórdenes” y “Escándalo” que pesaba sobre Raúl Mouviel y otros. En su opinión, las bases sobre las que se asentaron los fallos condenatorios resultaban “*violatorios de la garantía establecida en el art. 29 de la Constitución nacional y del principio de la separación de poderes en que se funda el régimen republicano de gobierno*”⁸⁹.

El Jefe de Policía había impuesto a Mouviel y a otros detenidos una pena de treinta días de arresto sin posibilidad de ser redimida por multa, resolución que fuera posteriormente confirmada por el juez en lo penal correccional interviniente. En respuesta a esta ratificación el abogado defensor interpuso un recurso extraordinario ante la Corte en el que sostenía que “*la concentración de las facultades judicial, ejecutiva y legislativa en materia de faltas por parte del jefe de Policía, violaría el principio de la división de los poderes establecido por la Constitución*”. Los mismos miembros de la Corte Suprema reconocieron entonces que en decisiones anteriores y ante situaciones similares habían declarado la constitucionalidad de los edictos policiales entendiendo que los mismos no vulneraban la garantía constitucional establecida por el art. 18. Sin embargo, en ese contexto político particular los miembros del tribunal supremo entendieron que el caso Mouviel constituía una

⁸⁹ Al respecto véase el Fallo Mouviel y otros. [En línea].
<http://www.pensamientopenal.com.ar/fallos/14893-mouviel-facultades-legislativas-delegacion-inconstitucionalidad>

oportunidad para modificar el cuadro de situación y hacer que el régimen de faltas fuese elaborado por el Poder Legislativo.

Durante la presidencia de facto del General Aramburu se reemplazó la Ley Orgánica de la Policía Federal⁹⁰, restringiendo el campo de acción institucional en materia de edictos. A partir de entonces las facultades policiales se limitarían a la aplicación de los edictos y no a su formulación, eliminando así la capacidad institucional de legislar en la materia. Lo que podría leerse como una retracción de las capacidades de la policía en la gestión territorial implicó, por el contrario, la ratificación de su facultad judicial, esto es, de su poder sancionatorio de hecho. Esta situación tendría impacto en el abordaje policial de las personas intoxicadas por sustancias psicoactivas. Desde la ratificación de los edictos en 1956 sólo bastará la certificación del jefe de servicio y del oficial de guardia para establecer que un sujeto está en estado de ebriedad o intoxicación por otras sustancias. Ya no será necesario el reconocimiento médico del infractor ni la intervención de autoridades superiores. Tal como expresa Gentili (1995): “*Así, el juez aquí son –en los hechos- estos dos policías y no ya el Jefe de Policía*” (1995: 28).

Sesenta y cinco años después de la presentación de la tesis doctoral de Antonio Almeida⁹¹ y de prédica científicista del positivismo vernáculo se cerraba el círculo sobre los usuarios de sustancias psicotóxicas. De ser inicialmente considerados como casos aislados se constituían como objetivos prioritarios de la persecución penal y de la actuación policial.

⁹⁰ La Ley Orgánica original n° 32.265 del año 1944 fue reemplazada por la n° 333/58.

⁹¹ Ver página 69.

CAPÍTULO 4

La construcción de una política paradójica: entre la persecución penal y el derecho a la salud de los usuarios de drogas.

4.1 Introducción

La República Argentina adecuó durante el siglo XX su esquema legal e institucional de persecución en materia de drogas a la perspectiva prohibicionista propulsada desde los Estados Unidos de América (4.2). En este capítulo se analizarán las contingencias que marcaron dicha producción normativa, en especial el contexto de la sanción en el año 1989 de la Ley 23.737 de Estupefacientes, aún vigente (4.3).

En el apartado siguiente (4.4) se estudiará cómo la sanción de la Ley 26.657 de Salud Mental del año 2010 abrió a la consideración de los poderes públicos la figura del adicto como un sujeto al que lo asiste el derecho a ser tratado desde el campo sanitario, lo cual tensiona la perspectiva de la normativa de drogas que sólo contempla penalizaciones a los usuarios por la tenencia de sustancias.

En el marco legal actual coexiste la persecución penal de la tenencia para uso personal y el derecho a la asistencia de quienes padecen consumos *problemáticos*. Esta dispersión de criterios refleja la contradicción a la que llevó un siglo de políticas de corte prohibicionista y la falta de consenso de los decisores políticos para hallar una solución racional a esta temática.

4.2 La declaración de guerra a las drogas y el castigo penal de los usuarios

La ratificación del Convención de la Haya de 1912 a través de la inclusión del artículo 295 en el Tratado de Versalles constituyó el punto de partida de una secuencia de acuerdos internacionales orientados a la reducción de superficies destinadas a la producción de opio, coca y cannabis, como así también al control del

tráfico de esas sustancias como de aquellas manufacturadas a partir de otros alcaloides⁹².

Las décadas de 1960 y 1970 fueron claves para la consolidación de las políticas prohibicionistas promovidas por los Estados Unidos de Norteamérica. La “Convención Única sobre Estupefacientes” de 1961 (enmendada por el Protocolo de 1972) y el “Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas” de 1971 asentaron las bases del sistema que Juan Gabriel Tokatlián (2017) denomina “Régimen Internacional de Drogas Ilícitas”. El cuadro de época se completa en 1971 con el llamamiento del presidente Richard Nixon a una “*guerra contra las drogas*” y con la creación de la *Drug Enforcement Administration* (DEA) dos años después. Este proceso alcanzaría su coronación en 1988 con la “Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas”. El gobierno de Ronald Reagan llevaría estos lineamientos al paroxismo con la incorporación de las fuerzas armadas como una herramienta activa de injerencia en la vida política de otras naciones bajo el pretexto de combatir regímenes políticos supuestamente financiados por el poder económico del narcotráfico (Tokatlian, 2017).

El giro copernicano en materia de regulación de drogas que proponía la Convención Única de Estupefacientes de 1961 se reflejó en las políticas nacionales a través del Decreto 7.672/63, la reforma al Código Penal (Ley 17.567/68) y con la sanción de la Ley de Estupefacientes 17.818/63⁹³. La reforma del Código Penal de 1968 modificó nuevamente el artículo 204. Las penalidades volvían a concentrarse

⁹² Entre los principales acuerdos se destacan el “Convenio internacional sobre el opio” de 1925, el “Convenio para limitar la manufactura y regular la distribución de estupefacientes” de 1931 y el “Convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas” de 1936, firmados en la ciudad de Ginebra. Asimismo cabe señalar el “Acuerdo para la supresión del hábito de fumar opio en el Lejano Oriente” firmado en la ciudad de Bangkok en 1931, el “Protocolo de Lake Success” de 1946 y el “Protocolo para limitar y reglamentar el cultivo de adormidera y la producción, comercio internacional, el comercio al por mayor y el uso del opio” de 1953, ambos firmados en la ciudad de Nueva York. Para ampliar esta información véase UNODC (2014) “*Los tratados de fiscalización internacional de drogas*”.

⁹³ Si bien en la República Argentina las políticas públicas en general muestran un amplio registro de variaciones conforme la naturaleza programática de las orientaciones de sus gobiernos, en materia de drogas, desde el año 1926 hasta la fecha las mismas se han caracterizado por la respuesta penal. Corbelle (2013) señala una particular anomalía normativa producida en el quinquenio que va entre los años 1968 y 1973. Fue durante los gobiernos de facto encabezados por los Generales Juan Carlos Onganía (1968-1970), Roberto Levingston (1970-1971) y Alejandro Agustín Lanusse (1971-1973) cuando se contó con la legislación sobre drogas más permisiva de la historia Argentina.

en la figura del suministrador y no en el consumidor, tal como había sido establecido en los marcos normativos de 1921 y 1924. Cuando un usuario era sorprendido en posesión de cantidades correspondientes al uso personal quedaba sujeto a las medidas terapéuticas establecidas en el Código Civil, constituyéndose en “*un enfermo que requería de medidas terapéuticas para ser curado de su adicción*”.

Al respecto, Corbelle (2016) señala que la reforma del Código Civil del 1968 brindó a la policía una herramienta que le permitía disponer de la libertad de los sujetos a través de internaciones con estancias indeterminadas.

Por otra parte, ser considerado un “adicto” no carecía de consecuencias legales ya que la reforma del Código Civil, unos meses más tarde, permitió la declaración de inhabilitación y la internación compulsiva de los “toxicómanos” aún cuando no hubiesen cometido un delito. Es más, le otorgaba a la policía la posibilidad de detener a los “adictos” y derivarlos a un centro de tratamiento sin necesidad de tener orden previa del juzgado o contar con la presencia in situ de un médico para que evaluase el estado del supuesto intoxicado (2016: 73).

Entre 1966 y 1972 aparecieron en escenas las primeras instituciones asistenciales orientadas al tratamiento de las dependencias tóxicas. Desde la Cátedra de Toxicología de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires el profesor Alberto Ítalo Calabrese impulsó la creación del Fondo de Ayuda Toxicológica (FAT) y el Centro de Prevención de la Toxicomanía (CEPRETOX) para brindar tratamientos ambulatorios. Por su parte, el Hospital “José Tiburcio Borda” inauguró su Servicio de Toxicomanías, donde se brindaban internaciones (Camarotti y Güelman, 2017). En el año 1972 se creó dentro de la estructura del Ministerio de Bienestar Social la “Comisión Nacional de Toxicomanías y Narcóticos” (CONATON)⁹⁴. Un año más tarde se inauguró el Centro Nacional de Reeducción Social (CE.NA.RE.SO), primer centro de referencia en rehabilitación de adictos del país. Históricamente, en Buenos Aires la intervención con los usuarios de drogas estuvo a cargo primero de la Policía de la Capital y luego de la Policía Federal. En 1921 la policía porteña contaba con un Gabinete de Toxicomanía,

⁹⁴ Manzano (2014) asocia la creación de este organismo con la intención del Estado Argentino de alinearse con las políticas hemisféricas sobre drogas impulsadas por la administración Nixon.

dependiente de la Sub-sección Moralidad. Doce años después se conformó la “Brigada de Alcaloides”, compuesta por un jefe y cinco subalternos, quienes llevaban expedientes personalizados de cada toxicómano identificado⁹⁵.

En la década de 1960, con el tema *drogas* instalado en la agenda política nacional y en la opinión pública, la Policía Federal inició un proceso de adecuación institucional para ajustar su estructura al incremento de las demandas sociales de intervención. Una primera referencia lo constituye la Orden del Día Pública del día 7 de noviembre de 1966, donde se convocaba a la realización voluntaria de un curso sobre toxicomanías para los Oficiales Subalternos con asiento en la Capital Federal⁹⁶. En 1970 se fragmentó la Sección Seguridad Personal en cinco Divisiones, siendo una de estas Toxicomanía⁹⁷. Este cambio de estatus dentro de la estructura organizacional se vio rápidamente reflejado en el alcance de los registros de sus actuaciones. Las detenciones “*en prevención*”, categoría destinada clasificar a los supuestos consumidores que evidenciasen relaciones de proximidad con los traficantes, pasaron de 1.410 en 1970 a 2.610 al año siguiente. Asimismo, las incautaciones de marihuana aumentaron de 9 kilos en el año 1969 a 57 kilos en el primer semestre de 1971 (Manzano, 2014). Sin embargo este incremento de la actividad no implicaba una medida objetiva de eficacia policial. Los 2.610 “*detenidos en prevención*” maquillaban la exigua cifra de 350 “*detenidos*

⁹⁵ En este punto, la información sobre los alcances del trabajo en materia de toxicomanía por parte de la institución resulta contradictoria. Por un lado, se recogen las referencias que hace el Subcomisario Jorge Manassero, un antiguo responsable de la Brigada de Alcaloides, quien señalaba que todos los expedientes de toxicómanos entraban “*en una caja de zapatos*” (Manzano, 2014: 57). Por otro lado, se destacan las crónicas de Francisco Romay (1978) que dan cuenta de una actividad profusa e intensa desde la creación del Gabinete. Las mismas señalan, por ejemplo, el decomiso en 1933 de grandes cantidades de clorhidrato de cocaína y la detención de 80 personas y el allanamiento a un fumadero de opio en la zona portuaria, lo que llevó a los responsables del área a solicitar mayores recursos para afrontar la tarea policial. La recreación de este período resulta dificultosa por la escasa documentación oficial. La misma se realizó a partir de la historiografía provista por la obra del Comisario (R) Francisco Romay, la reconstrucción que presenta Valeria Manzano (2014) en el marco del Programa “Drogas, Seguridad y Democracia en América Latina” del *Social Science Research Council* y los aportes del Comisario (R) Alberto Torres, profesor de la Escuela de Cadetes de la Policía Federal Argentina.

⁹⁶ Información provista por el Comisario (R) Alberto Torres.

⁹⁷ La flamante División Toxicomanía, junto a las otras cuatro restantes, dependían del Departamento de Delitos contra las Personas, subordinado éste a su vez a la Dirección General de Investigaciones Criminales.

procesados” por infracción a la Ley de Estupefacientes y los escasos 88 procedimientos contra vendedores (Corbelle, 2016: 74).

El ciclo de gobiernos de facto iniciado en 1966 finalizó con la victoria electoral de la fórmula Cámpora-Solano Lima del FREJULI. A sólo dos días de iniciado el gobierno constitucional el Congreso de la Nación sancionó la Ley 20.509, que dejaba sin efecto a las disposiciones penales generadas durante las dictaduras del período anterior, por lo que la escena legislativa se retrotraía al Código Penal del año 1921 y sus modificaciones de 1924 y 1926 (Corbelle, 2016). En el año 1974 se sancionó la nueva Ley de Estupefacientes 20.771, lo que implicó la reintroducción penal en la materia y el agravamiento de las sanciones. Los primeros cinco artículos de la norma no implicaban cambios sustantivos respecto del esquema normativo anterior⁹⁸. La novedad se presentaba en el artículo sexto, donde se reintroducía como primera modificación la pena privativa de la libertad para “*el que tuviere en su poder estupefacientes, aunque estuvieran destinados a uso profesional*”. La segunda modificación significativa se reflejaba en el artículo onceavo, donde se establecía a la Justicia Federal como el ámbito de competencia en la materia. Esta decisión de jerarquizar el ámbito judicial de intervención en los casos vinculados a estupefacientes respondía a la inclusión del tema drogas en la constelación de amenazas a la seguridad nacional.

Según Eugenio Zaffaroni (1991) la asociación entre consumo de sustancias y subversión del orden público se debió a la influencia política de José López Rega, Ministro de Bienestar Social en el gobierno de la Presidente María Estela Martínez de Perón⁹⁹. A partir de su “visión simplificadora del mundo” quedaron bajo la misma

⁹⁸ El artículo primero establecía una multa de mil a diez mil pesos para quien “*estando autorizado para la venta de sustancias medicinales las suministrar en especie, calidad o cantidad no correspondiente a la receta médica, o diversa de la declarada o convenida*”. Los siguientes cuatro endurecían las penas para quienes interviniesen en cualquier punto de la cadena de producción, almacenamiento, distribución, comercialización y entrega de estupefacientes, aún cuando se tratase de un profesional habilitado que prescribiese por fuera de las necesidades terapéuticas que el caso clínico requiriera: “*El médico, u otro profesional autorizado para recetar, que prescribiere estupefacientes fuera de los casos que indica la terapéutica o en dosis mayores de las necesarias*” (art. 4°, inciso b).

⁹⁹ Héctor Cámpora renunció a la Presidencia de la Nación a menos de dos meses de haber asumido, dejando como mandatario interino a Raúl Lastiri, quien convocó inmediatamente a elecciones. Esto

consideración universos simbólicos diversos tales como “*libertad sexual, libre expresión corporal, indumentarias no convencionales, subversión, guerrilla y uso de droga*” (1991: 456). En cada una de estas conductas el “*lopezreguismo*” veía expresiones sintomáticas del ataque de agentes malintencionados que procuraban la anarquía y la disolución de los valores que históricamente configuraban el “*ser nacional*”¹⁰⁰. Por tanto, no puede interpretarse la sanción de la “*Ley de Estupefacientes*” por separado de la Ley 20.840 de “*Penalidades para las actividades subversivas en todas sus manifestaciones*”, promulgada también en el mes de septiembre de 1974¹⁰¹.

Una tercera modificación sustantiva de la Ley 20.771 fue aquella que se encontraba en su artículo 9°, donde señalaba que si la persona condenada presentaba signos de dependencia a los estupefacientes “*el juez impondrá, además de la pena, una medida de seguridad curativa que consistirá en un tratamiento de desintoxicación adecuado y los cuidados terapéuticos que requiera su rehabilitación*”. Esta medida curativa sería por tiempo indeterminado pero no podría exceder el período fijado para el cumplimiento de la pena, siendo computada como parte de la misma al momento en que los peritos dictaminasen la rehabilitación de la persona. Este nuevo deslizamiento del abordaje de las problemáticas vinculadas a las sustancias psicoactivas ilegalizadas hacia el campo penal tuvo su correlato con el progresivo fortalecimiento del área de la Policía Federal competente. El último día hábil del año 1974 se creó el Departamento de Toxicomanía, compuesto por tres divisiones: Operaciones, Prevención de toxicomanías y Actuaciones y archivo. Esta estructura escaló en poco tiempo a una categoría superior del entramado orgánico de la institución, convirtiéndose en la Dirección General de Drogas, dependiente de la

permitió que Juan Domingo Perón pudiese presentarse como candidato, tras 18 años de proscripción política. La fórmula presidencial, que llevaba a su esposa María Estela Martínez de Perón para la vicepresidencia, se impuso con el 62%. El 1 de julio de 1974 falleció Perón y fue sucedido por su viuda.

¹⁰⁰ En consonancia con la lectura realizada por Zaffaroni, Florencia Corbelle (2016) entiende que la vinculación entre consumidores de drogas y subversivos se produjo a expensas de la intervención activa de jueces, comunicadores sociales y policías, bajo la supervisión de las autoridades políticas de los Estados Unidos.

¹⁰¹ Valeria Manzano sintetiza con precisión el espíritu de época: “*El consumo y tráfico de drogas ponía en riesgo la seguridad y el orden jurídico, por lo que la injerencia del Estado en la vida privada de los ‘adictos’ estaba más que justificada*” (2014: 78).

Superintendencia de Investigaciones¹⁰². Faltarían trece años para que el área alcanzase el estatus de Superintendencia.

En el año 1979 una comisión redactora encabezada por el Comisario Inspector Rubén Fernando Morillas publicó el primer *Manual policial de la toxicomanía*, con una primera tirada de 38.000 volúmenes. En el párrafo de apertura los miembros de la comisión redactora destacaban su trabajo como el primero realizado desde la institución policial. En el manual se destacaba la complejidad del fenómeno de las toxicomanías como una entidad bio-psico-social multideterminada por causas y predisposiciones de diverso orden. En especial se alude los cambios sociales de la segunda mitad del siglo XX que dejaban atrás la vivencia de una comunidad previsible y sencilla, donde “*otras eran las gentes, otros los ambientes en los que se actuaba, otra la cultura; nuestro toxicómano actual, nada tiene de común con el que lo era hace cincuenta años*” (1979: 25).

En sus páginas se evoca con nostalgia las escenas en las que la familia tradicional “*habitaba la casa grande, donde había lugar para todos, donde vivía la abuela y hasta el sobrino huérfano*” (1979: 26) y en la mesa familiar, precedida por el padre en la cabecera “*los primeros platos se comían en silencio para que sólo pudieran hablar los mayores*” (1979: 27). En contraste, ese presente era descrito a partir de la desintegración social que produce el descuido parental en la crianza de los hijos, quienes comenzaban a identificarse con pares y a copiar su apariencia de “*dejadez y procacidad*” (1979: 29). Morillas y sus colaboradores consideraban que las tensiones entre grupos terminarían enfermando la vida social e imposibilitando “*el progreso y la seguridad*” (1979: 30).

Este cuadro de situación se completaba con un llamamiento a una actitud activa por parte de la familia policial, fundamentada en la importancia de los abordajes preventivos y en evitar las nefastas consecuencias de esta realidad no atendida. “*Las experiencias recientes señalan el peligro de no prever males que*

¹⁰² La Dirección general de Drogas estaba a su vez conformada por dos departamentos: Tráfico ilícito y Prevención de las toxicomanías. El primero de ellos contaba con dos Divisiones; Operaciones de toxicomanía y Central de datos. Por su parte, el Departamento preventivo estaba conformado por las Divisiones Difusión metropolitana y Docencia social.

cuando se tienen que reprimir ya no se pueden dominar y comprometen la seguridad de toda la Nación (terrorismo, drogadicción, etc.)” (1979: 244). El policía estaba llamado a “velar por la seguridad, la salubridad y la moral de la comunidad” (1979: 29), debiendo actuar “en salvaguarda de los valores esenciales y adaptándose a los nuevos tiempos” (1979: 30).

De los cientos de jóvenes detenidos en 1977 por posesión de estupefacientes, Ariel Colavini era tan sólo uno más. Una comisión policial lo detuvo en la plaza "Los Aviadores" de Ciudad Jardín Lomas del Palomar, tras haber encontrado entre sus ropas dos cigarrillos de marihuana. La condena en primera instancia como autor del delito previsto en el art. 6° de la Ley de Estupefacientes fue confirmada por la sala I de la Cámara Federal, estableciendo como válida la pena de dos años de prisión de cumplimiento en suspenso y el pago de una multa de \$ 5.000. Su defensa presentó un recurso extraordinario ante la Corte Suprema aduciendo que en los términos del Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos - aprobado por la Ley 21.422- no se especificaba pena alguna para el uso personal de estupefacientes en forma privada. El segundo argumento esgrimido, tal como lo hiciera en 1930 el abogado defensor de Antonio González, consideraba que el fallo condenatorio contradecía el principio de reserva dispuesto en el artículo 19 de la Constitución Nacional. El dictamen del Procurador General de la Nación Elías Pablo Santiago Guastavino Ureta dio por tierra la referencia al Acuerdo Sudamericano, interpretando que en el mismo se recomendaba a los Estados firmantes el establecimiento de legislación represiva de la tenencia de estupefacientes. En cuanto al principio de reserva constitucional, destacó los fallos de la misma Corte en los que se había considerado que las actividades que afectasen la moralidad, la seguridad o la salubridad públicas podrían ser prohibidas en virtud salvaguardar a la comunidad. El consumo de estupefacientes excedía el “*simple vicio individual*” pues su realización perturbaba la ética colectiva, razón por la cual podía exigírsele al Estado “*el deber de tutelar la moralidad pública*”.

El 28 de marzo de 1978 la Corte Suprema de Justicia confirmó la sentencia de Colavini. En el quinto considerando del fallo se observa el espíritu de los jueces

intervinientes respecto de su posicionamiento frente al uso de sustancias y la amenaza que representa para la seguridad del conjunto de la sociedad:

Que tal vez no sea ocioso, pese a su pública notoriedad, evocar la deletérea influencia de la creciente difusión actual de la toxicomanía en el mundo entero, calamidad social comparable a las guerras que asuelan a la humanidad, o a las pestes que en tiempos pretéritos la diezaban. Ni será sobreabundante recordar las consecuencias tremendas de esta plaga, tanto en cuanto a la práctica aniquilación de los individuos, como a su gravitación en la moral y la economía de los pueblos, traducida en la ociosidad, la delincuencia común y subversiva, la incapacidad de realizaciones que requieren una fuerte voluntad de superación y la destrucción de la familia, institución básica de nuestra civilización (5^{to} considerando del fallo de la CSJN, 1978).

La matriz trágica de lo que ocurrió con Ariel Colavini puede interpretarse como una muestra sintomática de la desproporción entre el potencial daño social atribuible al ofensor a la Ley de Estupefacientes y el daño efectivo recibido por éste de parte de las agencias del Estado.

En la noche del 13 de marzo de 1978 los presos del pabellón séptimo se encontraban mirando una película. Uno de los guardias había ordenado el apagado del televisor cuando aún faltaba media hora para la interrupción de las luces eléctricas. La negativa de los internos dio lugar a la amenaza del guardia sobre las consecuencias del desacato. A la mañana siguiente la requisa al pabellón se realizó con una violencia inusual. Esto generó la reacción de los internos, quienes lograron expulsar a los guardias del pabellón y trabar las puertas de ingreso con sus camas. Nunca se pudo determinar el origen del incendio (Cesaroni, 2013). En total fueron 64 muertos. Algunos murieron por asfixia, otros por las balas de los agentes penitenciarios que disparaban cuando se asomaban por las ventanas buscando aire fresco para respirar. Entre las personas fallecidas se encontraba Ariel Colavini. La Corte Suprema ratificó su condena catorce días después de su fallecimiento¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Además de Colavini, en la masacre del Pabellón Séptimo fallecieron otras cinco personas que se encontraban cumpliendo condenas relacionadas a la Ley 20.771: Pablo Menta, Horacio Santonin, Luis María Canosa, German Jascalevich y Gian Piero Gambarella. En una comunicación personal con Claudia

4.3 El abordaje del consumo de sustancias psicoactivas en el restablecimiento del orden democrático

El 29 de abril de 1981 el Procurador General Mario López solicitó a los miembros de la Corte Suprema de Justicia la ratificación de la condena de Ricardo Valerio, infractor a la Ley de Estupefacientes en su artículo 6to. El fallo del máximo Tribunal de la Nación lo complacería con los siguientes argumentos:

En cuanto sancionaba una conducta de las denominadas de “peligro abstracto” encontraba su fundamento constitucional en que, una vez determinada por los poderes públicos la potencialidad dañosa de determinadas sustancias respecto de la salud pública, cuestión que no se debate, su tenencia constituiría una acción que trasciende la intimidad susceptible de ser castigada (4to considerando del fallo de la CSJN, 1981).

La inclusión del concepto de “peligro abstracto” procuraba clausurar los argumentos vinculados al principio de reserva del artículo 19 de la Constitución Nacional que planteaban históricamente las defensas recurrentemente. Ya no cabrían las exhortaciones a la esfera de “intimidad” de los actos, en tanto éstos se evaluaran por su daño potencial y no por la afectación concreta de terceros.

En 1981 una comisión policial allanó sin orden judicial el domicilio de Gustavo Bazterrica¹⁰⁵. Por el hallazgo de 3,6 gr. de marihuana y 0.06 gr de clorhidrato de cocaína fue condenado por el delito de tenencia de estupefacientes a un año de prisión en suspenso. Frente a la confirmación del fallo por parte de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, la defensa interpuso un recurso de amparo extraordinario y su caso fue revisado por la Corte Suprema de Justicia en 1986. En fallo dividido se decidió revocar la sentencia, modificando el criterio de interpretación del artículo 19 de la Constitución Nacional en relación a los riesgos intrínsecos del “peligro abstracto” que suponía el consumo de sustancias.

Cesaroni respecto de la ratificación de la condena post-mortem, la autora señaló que la Corte debía dar respuesta al caso jurídico, independientemente del deceso del sujeto.

¹⁰⁵ La trascendencia del caso se debió a que Bazterrica era entonces guitarrista en el grupo de rock “Los Abuelos de la Nada”.

En el tercer considerando del fallo de la Corte se visualiza un cambio en la interpretación del principio de reserva. Si las acciones privadas pueden ser objeto de restricción legal sólo cuando afectasen a terceras personas, la noción misma de “peligro abstracto” sale de la esfera de penalización del acto para constituirse en una doctrina de penalización del actor, principio jurídico que entra en contradicción con los horizontes de una vida republicana democrática. Este cambio respecto de lo sostenido en cada sentencia a lo largo de 65 años expresaba la voluntad de los poderes públicos de consolidar criterios que afirmasen el valor de la libertad individual tras años de una represión como nunca antes se había observado en la historia del país¹⁰⁶. El descubrimiento de los alcances de la maquinaria del terrorismo de Estado exigía señales que reafirmasen la recuperación institucional a manos de la ciudadanía y el sistema democrático. Por tanto, en el contexto del espíritu de época los jueces podían permitirse este giro de interpretación, reafirmando que “*el Estado no debe imponer ideales de vida a los individuos, sino ofrecerles libertad para que ellos los elijan*”¹⁰⁷. A partir de lo cual se declaró la inconstitucionalidad del art. 6to de la Ley 20.771¹⁰⁸.

Respecto del uso de la ley penal para desalentar el consumo de estupefacientes el fallo destaca el abandono progresivo de esa perspectiva por parte de la comunidad internacional se centra en la necesidad de brindar asistencia sanitaria a las personas afectadas por las sustancias. El encarcelamiento de adictos y simples tenedores de drogas “*carece de razonabilidad y puede representarles un ulterior estigma que facilite su adhesión a modelos de vida criminal y a la*

¹⁰⁶ Los miembros de la Corte que votaron en mayoría el fallo absolutorio de Bazterrica comprendían que un grupo numeroso de compatriotas temía que, de consagrarse un orden institucional que diese lugar a la plena vigencia de las libertades individuales, se debilitase el cuerpo social y se formaría una amenaza contra la Nación. Sin embargo, ellos mismos se encargaban de afirmar que no compartían dicha creencia ni mucho menos consideraban que casos como el analizado justificase una represión. Por el contrario, conscientes de que la libertad entrama “peligros”, el llamamiento que se realizaba desde los considerandos del fallo apuntaba a asumir plenamente el espíritu de la Carta Magna.

¹⁰⁷ Fragmento de la argumentación del voto del Dr. Enrique Santiago Petracchi.

¹⁰⁸ El 29 de agosto de 1986, atendiendo los considerandos del fallo en el caso Bazterrica la CSJN dio idéntico curso a otro recurso interpuesto por la defensa de Alejandro Capalbo (fallo 308:1468), consolidando así la posición del máximo Tribunal en materia de tenencia simple de estupefacientes para uso personal.

realización de conductas desviadas en lugar de fortalecer su readaptación a la vida productiva” (10^{mo} considerando del fallo de la CSJN, 1986).

En la misma línea de apuntalamiento de una perspectiva democrática en la materia se presentaron iniciativas parlamentarias¹⁰⁹ y a instancia del Poder Ejecutivo se creó la Comisión Nacional para el Control del Narcotráfico y el Abuso de Drogas (CONCONAD). Este organismo fue conducido por el Dr. Jaime Malamud Goti, quien puso el énfasis en la investigación sobre la temática del consumo de sustancias en el país, impulsó el cambio de matriz del abordaje clínico de las adicciones y procuró mantener la orientación de las políticas de drogas en una sintonía desplazada del carácter bélico que la administración Reagan impulsaba como matriz global (Levin, 2011). Más allá del convencimiento de los actores que promovieron este cambio de perspectiva, la suma de acciones y voluntades no alcanzaría para sostenerlas en el tiempo.

En 1988 la “Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas” reafirmaba una política centrada en la criminalización de cualquier nivel de participación en el universo de las drogas, *“reconociendo los vínculos que existen entre el tráfico ilícito y otras actividades delictivas organizadas relacionadas con él, que socavan las economías lícitas y amenazan la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados”* (UNODC, 2014: 85).

El artículo tercero de la Convención convocaba a las Partes a adoptar las medidas que cada ordenamiento jurídico posibilitase para tipificar como delitos penales a *“la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal”*. Asimismo proponía que se fijasen sanciones que incluyesen la prisión u otras formas de privación de la libertad y que *“como complemento de la declaración de culpabilidad o de la condena, el delincuente sea sometido a medidas de tratamiento, educación, postratamiento,*

¹⁰⁹ Se hace referencia a los proyectos presentados desde diversos espacios políticos: desde la Unión Cívica Radical (Gass y Mauhum) en 1985 y al año siguiente los del Partido Justicialista (Rodríguez Saá y Saadi) y del Movimiento Popular Neuquino (Solana) (Corbelle, 2011).

rehabilitación o reinserción social”. No obstante dejaba abierta la posibilidad de “*aplicación de otras medidas tales como las de educación, rehabilitación o reinserción social*” como complemento de la misma sanción, o bien cuando se tratase de un toxicómano (UNODC: 2014: 89-93).

Cuando en el plano doméstico la perspectiva de los miembros de la Corte Suprema y de un grupo significativo de legisladores se había alineado en torno al abordaje de los usuarios por fuera de la esfera del Derecho Penal, el Parlamento aprobó en 1989 una nueva Ley de Estupefacientes en el sentido contrario del espíritu general reinante (Levin, 2016). Eugenio Zaffaroni (1991) señala que “*su articulado, por su general carencia de técnica legislativa, deja ver la influencia de modelos importados ajenos a nuestra tradición y de textos farragosos elaborados en ámbitos policiales*” (1991: 463). La aprobación de la Ley 23.737 sólo se explica a partir de la presión diplomática norteamericana que promovía un sistema de ayuda económica para los Estados que cumpliesen con sus propios objetivos en materia de lucha contra las drogas, como así también sanciones financieras para aquellos que no acompañasen sus esfuerzos de control sobre el mercado de estupefacientes.

En consonancia con las recomendaciones de la Convención de las Naciones Unidas del año anterior, la norma establecía penas privativas de la libertad para la tenencia de sustancias para uso personal, como así también la aplicación de medidas de curativas para las personas que manifestasen signos de dependencia y educativas para los sujetos considerados “experimentadores”.

Uno de los cambios asociados al nuevo esquema de abordaje de la temática fue el reemplazo de la CONCONAD por la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), dependiente de la Presidencia de la Nación¹¹⁰. El segundo cambio de rumbo se evidenció en 1990 con el fallo de la Corte Suprema en el caso Montalvo¹¹¹.

¹¹⁰ Creada mediante el decreto 271/89 en julio de 1989, dos meses antes de la sanción de la Ley 23.737, este organismo tuvo como primer Secretario a Alberto Lestelle, farmacéutico licenciado por la Universidad Nacional de La Plata. La SEDRONAR reunía en una única estructura obligaciones tan dispares y complejas que en la misma definición de su naturaleza parecía estar contemplada su futura ineficacia. Por un lado, acciones dirigidas a la lucha contra el narcotráfico (tales como control sobre desvíos de precursores químicos, informes sobre narcotráfico, coordinación y capacitación de las fuerzas federales y

El 8 de junio de 1986 Ernesto Montalvo y Jorge Monteagudo habían sido detenidos en la ciudad de Carlos Paz como sospechosos del delito de hurto. Entre los objetos personales de Montalvo la policía cordobesa encontró 2,7 gramos de marihuana. A la hora de apelar el fallo condenatorio de primera instancia, la defensa planteó la inconstitucionalidad del art. 6° de la ley 20.771 pero la Cámara Federal de Córdoba no hizo lugar al planteo y ratificó la condena a la pena de tres meses de prisión en suspenso como autor del delito previsto y reprimido por el art. 14, 2ª parte, de la nueva Ley de Estupefacientes 23.737¹¹².

En los considerandos presentados por el Procurador General Oscar Roger se retrotrae la consideración sobre la tenencia simple para consumo personal a la situación previa al fallo Bazterrica y la declaración de inconstitucionalidad del artículo 6° de la Ley 20.771:

Ante la creciente difusión de la toxicomanía en el mundo entero y las consecuencias perjudiciales para la sociedad que ello importa, resultaría una irresponsabilidad inaceptable que los gobiernos de los estados civilizados no instrumentaran todos los medios idóneos, conducentes a erradicar ese mal, o por lo menos, a circunscribirlo a sus expresiones mínimas.

Sobre esa base concluyó entonces que el hecho de tener drogas, por los antecedentes y efectos que tal conducta supone, excede los límites del derecho a la intimidad para adquirir trascendencia social y que, por ende, era susceptible de castigo (Considerandos del procurador en el caso "Montalvo", 1990, 331: 1333).

policías provinciales en la materia). Al mismo tiempo, el desarrollo de políticas y programas de prevención del consumo (capacitación de los diversos actores involucrados en la asistencia de las adicciones, apoyo económico a las instituciones prestadoras de servicios terapéuticos pertenecientes a la sociedad civil e intervenciones asistenciales directas con usuarios en la misma sede de la Secretaría, a través del Centro de Consultas y Orientaciones).

¹¹¹ Con el cambio de gobierno el Poder Ejecutivo impulsó una modificación en la composición de la cantidad de miembros del Tribunal, los que pasaron de ser cinco a nueve: Ricardo Levene (h.), Mariano Cavagna Martínez, Carlos Fayt, Augusto Belluscio, Enrique Petracchi, Rodolfo Barra, Julio Nazareno, Julio Oyhanarte y Eduardo Moliné O'Connor.

¹¹² Cabe señalar que entre la detención de Montalvo y el fallo de la Cámara Federal la Ley de Estupefacientes 20.771 había sido reemplazada por la 23.737.

El fallo de la Corte Suprema ratificó la posición condenatoria aduciendo que debía recuperarse el espíritu de los legisladores que en el año 1974 sancionaron la Ley 20.771 para detener el “*devastador avance de la drogadicción*”. Teniendo lugar una nueva normativa en la materia, los jueces del Tribunal Supremo entendían que su fallo debía reflejar “*la interpretación auténtica de la nueva ley*” en la que se reprimiría la tenencia de estupefacientes, aún “*cuando por su escasa cantidad y demás circunstancias surgiera inequívocamente que es para uso personal*”.

La cantidad de detenciones por delitos relacionados con drogas se vio incrementada con la sanción de la Ley 23.737 y con el fallo Montalvo como reafirmación de la matriz persecutoria de los usuarios. Si en el período que va desde la recuperación democrática hasta el año 1988 los procedimientos de la Policía Federal en materia de persecución de infractores al artículo 6to. de la Ley 20.771 se habían sextuplicado, a partir de la nueva legislación se multiplicaron exponencialmente¹¹³.

La investigación “*Encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina*” (Corda, 2011) señala el aumento progresivo de la tasa de personas encarceladas en la República Argentina, siendo en el año 1992 de 63 cada 100.000 habitantes, en 2001 de 109 y en 2007 de 133¹¹⁴.

Por su parte, el Sistema Penitenciario Federal (SPF) presenta una secuencia de similares características: en 1989 sus establecimientos alojaban a 4.108 personas privadas de su libertad, en 2001 la cifra crecía a 7.146 y en 2005 llegaba a 9.625. Si bien estas cantidades son significativamente menores comparadas con la población alojada en penitenciarías provinciales, una de las características del SPF reside en

¹¹³ Corbelle (2016) señala que en el año de la recuperación democrática se llevaron a cabo 705 procedimientos, en tanto que en 1988 la cantidad de intervenciones policiales fue de 4167. Una progresión similar se verifica en el aumento de casos judicializados en el mismo período. De los 1091 acusados en 1983 se pasó a 8.007 imputados en 1988.

¹¹⁴ Para su investigación Corda toma como referencia un estudio del *International Center for Prison Studies del King's College* de Londres. El autor señala que otras fuentes consultadas arrojan progresiones similares aunque difieren en los datos finales. Por ejemplo, el Informe Anual 2007 del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) presenta para ese mismo año una tasa de 134,61 (SNEEP, 2008). Por su parte, el informe del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) del año 2008 presenta la siguiente progresión: en 1992 63 personas cada 100.000, en 2001 126 y en 2005 164.

que la mayoría de las personas encarceladas por delitos relacionados con estupefacientes se encuentran allí, alcanzando el 30% de la población total de detenidos¹¹⁵.

El trabajo titulado “*Personas que usan estupefacientes en Argentina*” (Corda y otros, 2014) recurre a la producción de información estadística del Sistema Nacional de Información Criminal¹¹⁶ (SNIC), donde se señala que entre los años 1999 y 2003 se registraron alrededor de quince mil casos relacionados a la aplicación de la Ley 23.737, llegando en 2008 a ser más del doble (Corda, Galante y Rossi, 2014: 22). Del total de causas en ese año, 43,35% fueron por “tenencia para consumo” y 34,11% por “tenencia simple”¹¹⁷. Sin embargo, la acción desde las agencias del Estado sobre ese universo de infractores a la Ley de Estupefacientes no implicó un debilitamiento de las organizaciones criminales dedicadas a la comercialización, sino una mera intervención sobre el eslabón más débil del sistema: los usuarios

El crecimiento de las detenciones por drogas en la segunda mitad de la década se relaciona con la promulgación en 2005 de la Ley 26.052 de “Desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes”. Su artículo segundo modifica la competencia prevista en la Ley 23.737: “*Los delitos previstos y penados por esta ley serán de competencia de la justicia federal en todo el país, excepto para aquellas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que, mediante ley de adhesión, opten por asumir su competencia*” (art.34). Si bien

¹¹⁵ La información que recupera del informe Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) del año 2008 muestra que en 2004 esa proporción era de 27,26%, mientras que en 2007 llegaba al 32,64%. Asimismo, el informe del mismo año de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) señalaba que el 31,70% de las personas detenidas en el SPF se vinculaban a delitos relacionados con drogas.

¹¹⁶ Información producida por la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC) del Ministerio de Justicia de la Nación, a través del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC).

¹¹⁷ La diferencia entre las figuras de “tenencia para consumo” y “tenencia simple” radica en que la primera implica que la escasa cantidad y las circunstancias que rodean al hecho sugieren el uso personal de los estupefacientes. La segunda categoría se considera como “residual”, lo que significa que se aplica cuando la conducta del imputado no encuadra en ninguno de los otros tipos penales previstos en la Ley (consumo o comercialización).

fueron pocas las provincias que adhirieron a la norma¹¹⁸, la mera transferencia de esta potestad a la Provincia de Buenos representó un aumento significativo de casos. Mientras que en el año 2005 en las cárceles de la provincia había sólo 44 personas privadas de la libertad por delitos relacionados a la Ley 23.737, en 2013 esa cifra se incrementó en cincuenta y cinco, alcanzando los 2.432 casos.

También se advierte cómo en la PBA, a partir de 2005 se comenzó a incrementar la cantidad de hechos delictuosos hasta ser el principal distrito donde se aplica esta ley, superando a la CABA, que lo era hasta ese entonces. Este comportamiento parece estar vinculado con la asunción, por parte de las agencias penales de esa provincia, de la persecución de determinados delitos por la Ley 23.737 (comercio en pequeñas cantidades y distintas conductas de consumidores) conocida como “defederalización”. Desde su inicio, los hechos delictuosos por este tipo de delitos se triplicaron: en 2004 se contabilizaron alrededor de 5.000 y en 2008 fueron casi 15.000 (Corda, 2016: 26).

Debieron pasar veinte años desde la sanción de la actual Ley de Estupefacientes para que se materializase un punto de referencia capaz de torcer el tono de las intervenciones en favor de la descriminalización de los usuarios¹¹⁹.

¹¹⁸ Diez años después de la sanción y promulgación de la ley habían adherido a la misma las provincias de Buenos Aires (mediante la Ley provincial 13.392, en diciembre de ese mismo año), Córdoba (la hizo efectiva en diciembre de 2012) y Salta (desde enero de 2014). Si bien Entre Ríos y La Rioja adhirieron a la norma, se reservaron de hacerla operativa por no estar claro el sistema de transferencia patrimonial que la misma supone. Por su parte, Santa Fe, Misiones, Catamarca y Ciudad Autónoma de Buenos Aires avanzaron en la adhesión pero sus respectivas legislaturas no completaron los circuitos correspondientes para su efectiva implementación.

¹¹⁹ En una entrevista realizada por Cristian Alarcón en el diario Página 12 del día 19 de junio de 2007, el entonces Ministro del Interior, Dr. Aníbal Fernández, afirmaba que había dado la orden de “*no perseguir consumidores. Por perseguir perejiles las bandas crecieron a sus anchas y se volvieron lo que son*”. En una pregunta posterior, Fernández respondía que las fuerzas de seguridad sólo daban cuenta del “*consumidor en flagrancia (de casualidad), y con cantidades mínimas. La ley demuestra que a la cárcel sólo van los adictos tenedores y los pequeños comerciantes. No hay otra razón. El error que comete el Estado al hacer esto implica costos. Una causa por tenencia cuesta quince mil pesos. Tener un adicto preso cuesta ¡cinco mil pesos al mes!*”.

Asimismo, en el reportaje anticipaba la creación de un “comité científico”, iniciativa que finalmente pudo materializar al ser designado en diciembre de ese mismo año al frente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (Comité Científico Asesor en Materia de Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja, creado el 28/02/2008 mediante la Resolución ministerial 433/2008).

En el año 2006 se realizó en la ciudad de Rosario un allanamiento a una vivienda señalada por la Policía Federal como posible punto de venta minorista de estupefacientes. La comisión policial detuvo a un grupo de personas, y encontró cigarrillos de marihuana entre sus ropas, dando curso a la sanción penal prevista en la Ley 23.737¹²⁰. Una vez más, las defensas interpusieron recursos extraordinarios que, al ser denegados por la Sala primera de la Cámara Nacional de Casación Penal, escalaron hasta la resolución por parte de la instancia suprema de justicia del país. Los nuevos argumentos sostenían que no debía tomarse como único antecedente el fallo Montalvo de 1990, ya que las decisiones del máximo Tribunal habían mostrado un posicionamiento jurisprudencial “errático”. Finalmente en el fallo Arriola la Corte Suprema de Justicia recuperó algunas consideraciones presentadas por los abogados de los imputados:

Al respecto consideró que el gran incremento de causas por tenencia para consumo personal a partir de la vigencia de la ley 23.737 demostraba que el resultado no era acorde al fin con el que había sido concebida sino, antes bien, la prueba del fracaso del efecto disuasivo que se había pretendido obtener persiguiendo indistintamente al tenedor de estupefacientes para consumo personal (7^{mo} considerando del fallo de la CSJN, 2009).

Los miembros del Tribunal entendían que “*las razones pragmáticas o utilitaristas*” que habían sustentado en su momento el dictamen del caso “Montalvo” habían fracasado, por lo que decidieron retrotraer la jurisprudencia a los considerandos presentados oportunamente en los casos Bazterrica y Capalbo. Sin embargo, atentos a la repercusión pública del fallo, en el punto 27 se dejaba expresamente aclarado que “*la decisión que hoy toma este Tribunal, en modo alguno implica legalizar la droga*”. El 25 de agosto de 2009 el Juez de la Corte Suprema de Justicia Eugenio Zaffaroni declaraba ante los medios televisivos de prensa:

¹²⁰ Si bien la causa se popularizó a partir del apellido Arriola, la misma involucraba a Sebastián Arriola, Mónica Vázquez, Gustavo Fares, Marcelo Acedo, Mario Villarreal, Gabriel Medina y Leandro Cortejarena. Paradójicamente, la CSJN fundamenta su fallo en la situación específica de los cinco últimos y no en Arriola ni en Vázquez.

Si estamos hablando de tóxicos estamos hablando de salud, si estamos hablando de uso y de abuso estamos hablando de educación sanitaria y si estamos hablando de dependencia estamos hablando de enfermedad. Y bueno, nada de eso se puede resolver con el código penal. El código penal puede servir para reprimir el tráfico pero todo lo demás es un problema de la órbita de salud que hay que devolvérselo a esa órbita, que es donde los problemas van a encontrar la solución¹²¹.

Al declarar la inconstitucionalidad del 2^{do} párrafo del artículo 14 de la Ley 23.737 el fallo Arriola revirtió la consideración histórica respecto de la responsabilidad penal por tenencia de estupefacientes para uso personal cuando el mismo no implicase un perjuicio directo para terceras personas.

El Juez Carlos Fayt había votado en contra de la absoluciónde Bazterrica y Capalbo y a favor de la condena de Montalbo. Para explicar el giro copernicano de su voto en el caso Arriola declaró que las razones que habían sostenido aquellas decisiones habían perdido sentido, en tanto las evidencias científicas habían mostrado el avance del consumo de drogas y que el castigo como medida precautoria era ineficaz. Sin embargo, quitar al usuario de la esfera penal no implicaba una renuncia a las acciones represivas contra el narcotráfico: *“Debe declararse un guerra, prácticamente, un combate frontal que está a cargo del Ejecutivo, por supuesto, y primero del Congreso”*¹²².

Cinco años después del fallo Arriola el Dr. Federico Delgado, letrado a cargo de la Fiscalía Federal n°6 con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, presentó un informe en el que señalaba que de las 202 causas iniciadas en el turno correspondiente a la última quincena del año, el 74% correspondían a delitos vinculados a la Ley 23.737, siendo que el 45% eran por tenencia simple para consumo personal¹²³.

¹²¹ Nota presentada por el noticiero televisivo Telenoche, del canal 13. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=wZXIW_ZYr6I

¹²² Ídem pie de página anterior.

¹²³ Recuperado de <https://www.fiscales.gob.ar/fiscalias/federico-delgado-el-34-de-las-causas-ingresadas-fueron-por-tenencia-para-consumo-personal/>

Dos años después de ese primer informe el periódico Infobae publicó un nuevo dossier elaborado por el Dr. Delgado sobre la incidencia de la tenencia de estupefacientes para consumo personal sobre el total de causas iniciadas. En seis de los diez semestres analizados las infracciones por drogas superaban el 50% del total de los casos. En los cuatro períodos restantes alcanzaban entre el 30% y poco más del 40%, siendo que las infracciones a la Ley 23.737 representaban el 80% del total de causas abiertas en esa fiscalía¹²⁴. La denuncia del fiscal no se limitaba al señalamiento de la desproporción de trabajo policial destinado a la persecución de usuarios de sustancias sino también en señalar el despilfarro de recursos públicos que implicaba el inicio de trámites judiciales que en el 100% de los casos terminarían siendo archivados.

4.4 Una nueva torsión: la sanción de la Ley Nacional de Salud Mental y la elaboración de pautas de intervención con personas intoxicadas por uso de sustancias psicoactivas

Desde la creación de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR) en el año 1989 hasta el la última revisión de este escrito en 2018, el organismo ha sido encabezado por once Secretarios de Estado y por un Subsecretario durante el período de acefalía entre las gestiones de Rafael Bielsa y Juan Carlos Molina. De todas esas conducciones, dos resultaron particularmente duraderas en términos temporales: la inaugural del farmacéutico Alberto Lestelle (1989-1995) y la del odontólogo Ramón Granero¹²⁵ (2004-2011).

¹²⁴ Infobae, edición del día 31 de mayo de 2017: “*Llegaron a un máximo histórico las causas por tenencia de marihuana para consumo personal*”. Recuperado de <http://www.infobae.com/sociedad/policiales/2017/05/31/llegaron-a-un-maximo-historico-las-causas-por-tenencia-de-marihuana-para-consumo-personal/> el día 29 de septiembre de 2017. El informe analizó las causas tramitadas desde el 1° semestre de 2011 al 2° semestre de 2016, con excepción del 2° semestre de 2012 y del 1° de 2013.

¹²⁵ Granero había resultado electo Vice Gobernador de la provincia de Santa Cruz en 1987. Dos años después, a raíz de una embolia cerebral que afectó al Gobernador Ricardo Jaime Del Val, debió asumir la gobernación. Entre sus principales detractores figuraba quien sería al año siguiente su sucesor, el entonces Intendente de Río Gallegos, Néstor Carlos Kirchner. Las crónicas periodísticas locales

La gestión de Ramón Granero al frente de la SEDRONAR estuvo signada por una disputa constante con Aníbal Fernández, quien en el año 2005 era Ministro del Interior (2003-2007), luego lo sería de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (2007-2009) y Jefe de Gabinete de Ministros (2009-2011). La tensión entre ambos funcionarios devino en una confrontación abierta que paralizó la gestión del organismo encargado de las políticas sobre drogas (Burzaco y Bernstein, 2016).

La lucha por la hegemonía de las funciones en materia de Reducción de la Oferta¹²⁶ tuvo numerosos capítulos durante esos años. El primero de éstos estuvo dado por la iniciativa del Ministro Fernández para que las agencias federales de seguridad dejaran de participar de las reuniones interfuerzas de coordinación para el control del tráfico ilícito de sustancias. El retiro de los oficiales de esa mesa de trabajo conjunto anunciaba la quita de colaboración como estrategia de desgaste político. El segundo episodio, y quizás el más trascendente, estuvo vinculado a la pugna por el control del Registro Nacional de Precursores Químicos (RENPRE)¹²⁷. La SEDRONAR contaba con esta agencia para la detección y seguimiento de potenciales desvíos de sustancias para la elaboración de drogas. En el año 2008, en medio de acusaciones cruzadas sobre impericia y connivencia con organizaciones criminales, Fernández anunció a la prensa la firma de un Decreto presidencial que sellaba el pasaje del control de precursores a la esfera del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). Este traspaso de funciones nunca llegó a concretarse.

caracterizaban la relación entre el ex Presidente y el “Bochi” Granero como ambivalentes. La distancia inicial entre ambos se tradujo, durante un breve período de tiempo, en una convivencia marcada por la proximidad de intereses. En 1991, con la llegada de Kirchner a la gobernación, Granero se ubicó de plano en el terreno de la oposición. Sin embargo, a poco de asumir la presidencia, Kirchner decretó la intervención del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados - PAMI por 180 días y designó a su anterior rival político como sub interventor. Un año después, el Presidente lo nombraría a cargo de la SEDRONAR, desplazando al médico psiquiatra Wilbur Grimson.

¹²⁶ Esta denominación responde a los criterios de organización de las acciones de trabajo estructuradas por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), perteneciente a la Organización de los Estados Americanos (OEA). La Sección *Reducción de la Oferta* es la responsable de las políticas para “controlar las drogas y el contrabando conexas”, en tanto la Sección *Reducción de la Demanda* constituye el lineamiento en materia de políticas de prevención y asistencia de las personas afectadas por el consumo de sustancias psicoactivas.

¹²⁷ Desde el año 2016 el RENPRE pasó a la órbita de la Subsecretaría de Lucha contra el Narcotráfico del Ministerio de Seguridad de la Nación mediante el decreto 15/2016 como *Dirección Nacional del Registro, Análisis Técnico y Control del Uso de Precursores Químicos*.

Un tercer escenario de este conflicto estuvo dado por la creación en el año 2009 de la “Comisión Nacional Coordinadora de Políticas Públicas en Materia de Prevención y Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Delincuencia Organizada Transnacional y la Corrupción”. El decreto 1359/09 especificaba en sus funciones competencias que hasta entonces eran propias de la SEDRONAR, al tiempo que radicaba esta comisión en la estructura de la Jefatura de Gabinete de Ministros y¹²⁸.

La división al interior del Poder Ejecutivo Nacional en torno a las posiciones sobre una eventual despenalización de la tenencia de drogas para consumo personal presentaba opciones antagónicas entre la promoción del cambio legislativo y el mantenimiento de las normas punitivas (Touzé, Goltzman, Amorin, Cymerman y Pawlowicz, 2012). Juan Carlos Mansilla, representante de la provincia de Córdoba en el Cosndejo federal de Drogas, señala que en la sesión de la Comisión sobre Drogas Narcóticas de la ONU (CND) realizada en Viena en el año 2007 se visibilizó al máximo la disputa de criterios entre ambos funcionarios del mismo gobierno. “Granero llegó a ‘prometer’ que renunciaría a su cargo si se despenalizaba la tenencia de drogas para uso personal, y Aníbal Fernández rotulaba de ‘trogloditas’ a los que se oponían a la despenalización”¹²⁹.

La balanza pareció finalmente inclinarse políticamente en favor de Fernández. Con el fallo de la Corte Suprema de Justicia en el caso Arriola y el tratamiento legislativo del proyecto de ley de Salud Mental presentado por el diputado fueguino Leonardo Gorbacz como referencias, el Poder Ejecutivo Nacional incorporó mediante el decreto 457 del mes de abril del año 2010 la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones¹³⁰ a la estructura de la Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias del Ministerio de Salud.

¹²⁸ Finalmente, a dos días de la asunción de su segundo mandato presidencial, la Dra. Cristina Fernández de Kirchner transfirió la Comisión a la SEDRONAR mediante el decreto 22/2011.

¹²⁹ Ver blog “Una página sobre drogas” (www.juanenlinea.blogspot.com).

¹³⁰ La Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones tenía como responsabilidad primaria la promoción y coordinación de “redes locales, regionales y nacionales” orientadas al ordenamiento de los recursos existentes para la atención de la población, y entre las acciones previstas se destacaba la coordinación “con las áreas de incumbencia sobre la materia en las otras áreas del Estado Nacional. Asimismo, el decreto 457/10 establecía una serie de acciones para la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, entre las que se destacan:

Ocho meses después la iniciativa parlamentaria cobraría fuerza, dando lugar a la sanción de la Ley 26.657 de Salud Mental, en cuyo artículo 4° se establece que las adicciones “*deben ser abordadas como parte integrante de las políticas de salud mental. Las personas con uso problemático de drogas, legales e ilegales, tienen todos los derechos y garantías que se establecen en la presente ley en su relación con los servicios de salud*”.

En este contexto, la gestión de Granero al frente de la SEDRONAR tenía los días contados. El organismo había quedado aislado dentro de la estructura del gobierno nacional como la única voz que sostenía la penalización de los usuarios como principal estrategia disuasoria del consumo de sustancias. Una muestra de ello lo constituye la conformación de la “*Mesa de enlace interministerial para el Consejo Suramericano para el Problema Mundial de la Droga (CSMPD) de la UNASUR*”, conformada por representantes de los Ministerios de Salud, Educación, Trabajo, Seguridad, Justicia y de la Comisión Nacional Coordinadora de Políticas Públicas en Materia de Prevención y Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Delincuencia Organizada Transnacional y la Corrupción¹³¹.

11.- Establecer una Mesa de Trabajo permanente con los Responsables Jurisdiccionales en Salud Mental y Adicciones del país para consensuar, evaluar y/o modificar estrategias, programas, actividades e intervenciones e incrementar la cooperación técnica y la participación intersectorial e interdisciplinaria.

13.- Coordinar, con la Comisión Nacional Coordinadora de Políticas Públicas en materia de Control y Prevención de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Delincuencia Organizada Transnacional y la Corrupción, todas aquellas actividades relacionadas con los compromisos asumidos frente a la comunidad internacional.

14.- Coordinar las acciones de prevención y tratamiento de las adicciones con la SEDRONAR y podrá contar con el Centro Nacional de Reeducción Social y la Colonia Nacional Montes de Oca para la implementación de todas aquellas líneas de acción que se identifiquen como necesarias para posicionar a los mismos como Centros nacionales de Referencia.

¹³¹ La disputa sobre competencias específicas de este Mesa de enlace interministerial con la SEDRONAR se fundamentó tomando como punto de referencia el artículo 8 de la Ley de Ministerios N° 22.250, Título II: Disposiciones Comunes a todos los Ministerios, en la que se faculta para que “*cada Ministerio podrá proponer al Poder Ejecutivo Nacional la creación de las Secretarías o Subsecretarías que estime necesario de conformidad con las exigencias de sus respectivas áreas de competencia*”. Desde una particular interpretación de la misma, la Mesa de enlace interministerial entendía que de las Secretarías de la Presidencia de la Nación, la SEDRONAR debía asistir al Poder Ejecutivo en igualdad de condiciones que “*las demás secretarías y organismos que en el futuro se crearen*”. Esto respondía al hecho de que la “Comisión Nacional Coordinadora de Políticas Públicas en Materia de Prevención y Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Delincuencia Organizada Transnacional y la Corrupción” había sido creada con rango de Secretaría de Estado y desde este espacio se procuraba su equiparación con la Secretaría de drogas.

En ocasión de la primera reunión del grupo sobre Reducción de la Demanda del CSMPD de UNASUR realizado en la ciudad de La Paz, Bolivia, en noviembre de 2011, el informe presentado por la Mesa de enlace interministerial anticipó el cambio de perspectiva que se proponía el Poder Ejecutivo Nacional a través de *“la creación de nuevas políticas que proponen abordar la temática desde lugares novedosos que toman a la persona como eje de derechos, se revisa la punibilidad de la tenencia de drogas o estupefacientes para consumo personal y se instrumenta una nueva modalidad de intervención de las fuerzas de seguridad”*¹³².

La salida de Ramón Granero de la SEDRONAR tuvo la misma matriz controversial que su gestión al frente del organismo. Habiendo sido reelegida como Presidente de la Nación para su segundo mandato consecutivo, la Dra. Cristina Fernández de Kirchner aceptó su a tres días de la reasunción. No obstante, aduciendo que dicha aceptación representaba una mera formalidad administrativa, el santacruceño se hizo presente en el momento de la jura de los ministros designados para acompañar el nuevo gabinete¹³³. Fue en la ceremonia de jura del nuevo gabinete, durante la asignación de los lugares para los Ministros y Secretarios de Estado, cuando el personal de protocolo de Presidencia le informó al reciente ex Secretario que no se encontraba en la nómina.

A finales del mes de diciembre de 2011 asumió la conducción de la SEDRONAR el Dr. Rafael Bielsa, quien se había desempeñado durante el gobierno de Néstor Kirchner como Ministro de Relaciones Exteriores y Culto (2003-2005). Su llegada suponía un cambio del posicionamiento histórico del organismo respecto de la despenalización de la tenencia de drogas para consumo personal.

En ocasión de la primera Asamblea anual del Consejo Federal de Drogas (COFEDRO) realizada en la ciudad de San Miguel de Tucumán en mayo de 2012, el flamante Secretario de Estado dejó sentadas las bases de lo que serían sus lineamientos de gestión. En relación a la discusión sobre la despenalización, Bielsa

¹³² Minuta del grupo sobre Reducción de la Demanda del CSMPD de UNASUR realizado en la ciudad de La Paz, Bolivia (2011).

¹³³ Nota de página 12 “Un cambio para la SEDRONAR”, de Emilio Rutchansky. 14/12/2011.

destacó el fallo Arriola de la Corte Suprema de Justicia y sostuvo que el Poder Ejecutivo Nacional debía introducir las modificaciones necesarias en el segundo párrafo del artículo 14 de la ley 23.737, a fin de armonizar los instrumentos del derecho positivo del Estado. En su discurso de apertura de la asamblea expresó:

Esto es la no punibilidad en la tenencia de estupefacientes para consumo personal que se realicen en condiciones tales que no traiga aparejado un peligro concreto o un daño a derechos o bienes de terceros, es decir, cuando no medie afectación de la salud pública. Entendida esta no sólo como un derecho sino como un bien público que el Estado debe garantizar¹³⁴.

Asimismo, resaltó el fracaso de las políticas basadas en “*una interpretación restrictiva de los derechos individuales*”, en tanto que el consumo de sustancias psicoactivas “*lejos de haber disminuido, se acrecentó notoriamente*”. En su declaración diferenció la despenalización de la tenencia de drogas para uso personal de la legalización de las mismas, subrayando que en su perspectiva “*no se trata de legalizar excesos, que son dañinos, intrínsecamente malos, se adueñan de nosotros aun cuando la sustancia sea legal y consentida por la sociedad*”¹³⁵.

Con la finalidad de separar los campos conceptuales que guiarían la discusión sobre la exclusión de los usuarios de la esfera penal como respuesta de los poderes públicos, el Dr. Bielsa afirmó que “*hay muchos pecados sin absolución posible que puede cometer el Estado en materia de drogas, uno de ellos es el de confundir a la sociedad obligándola a oscilar entre el miedo, la ignorancia o el desconocimiento*”. Con esto sellaba la diferenciación de sentidos entre la despenalización y la legalización de drogas, posición que comenzaba a materializarse en el discurso de algunos sectores que veían ese momento como un “tiempo de oro” para llevar las políticas de regulación a un estadio superador de la mera desincriminación de los consumidores.

¹³⁴ Fragmentos del discurso inaugural del Dr. Bielsa en ocasión de la apertura de la primera Asamblea anual del COFEDRO en la ciudad de San Miguel de Tucumán. Recuperado de la página web del Instituto de Investigaciones de Drogodependencias (INID) de la Universidad Miguel Hernández, Valencia, España: <http://inid.umh.es/?mod=noticias2&ct=noticia.asp&ID=6652> (08/10/2017).

¹³⁵ Ídem pie de página anterior.

Entre las primeras medidas de gestión se destacó la formulación de una nueva estructura organizativa para la Secretaría¹³⁶, donde se asumían 17 misiones específicas. Si bien muchos de los verbos empleados en esas definiciones se caracterizaban por su vaguedad (entender, intervenir, participar e impulsar), algunos enunciados colocaban al organismo en una posición rectora de las políticas de drogas del país. En especial, dos de ellas.

La misión 12° hacía referencia a “*representar al Gobierno Nacional en las reuniones de los organismos especializados en la materia*”, en tanto que la 13° llamaba al organismo a “*centralizar la recopilación general de datos y de información especializada acerca de todos los aspectos involucrados en el fenómeno*”. Estas definiciones buscaban posicionar a la SEDRONAR en el centro de la escena de los organismos con competencias en materia de drogas, para lo cual debía asumir algunas de las funciones ejercidas hasta entonces por la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones del Ministerio de Salud.

Si bien la disputa por la conducción de las políticas de drogas entre los organismos competentes subsistió durante la gestión del Dr. Bielsa en la SEDRONAR, caben destacar algunos hitos que indicaron un claro cambio de consideración de las demás carteras para con esa Secretaría: el acuerdo para que representantes del organismo coordinasen algunos grupos de trabajo interministeriales en el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD) de UNASUR, el reconocimiento a que el organismo asumiese la representación del Estado argentino en las reuniones de foros internacionales, la participación de la Mesa Interministerial en las asambleas del Consejo Federal de Drogas (COFEDRO) y en la elaboración del Plan Federal 2012-2017. Asimismo, representantes de la SEDRONAR participaron de las reuniones de los Consejos Federales de Educación (CFE) y de Salud (COFESA) y en los Foros Regionales de Salud Mental y Adicciones, como así también en las comisiones para la elaboración del Plan Nacional de Salud Mental del año 2013, a través de la convocatoria desde la Dirección homónima del Ministerio de Salud.

¹³⁶ La estructura de SEDRONAR quedó plasmada en el Decreto 1177/12.

Idéntico proceso se dio en el área relacionada a las secciones de políticas de Reducción de la oferta, donde se produjo una articulación creciente con diversas áreas del Ministerio de Seguridad de la Nación, mayor proximidad con las fuerzas federales de seguridad y con diversos actores del poder judicial, en especial con la Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR), creada en la estructura del Ministerio Público Fiscal a inicios del año 2013.

Durante la gestión de Bielsa se conformó una comisión para la actualización de los programas de capacitación de la subsecretaría abocada a las funciones de Reducción de la Oferta. La propuesta desarrollada hasta entonces desde el Registro Nacional de Precursores Químicos (RENPRE) no sufrió cambios significativos sino sólo una adecuación normativa¹³⁷. Distinto fue lo que ocurrió con el “*Plan Nacional de Capacitación de los Recursos Humanos para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos*” destinado a las Fuerzas Federales de Seguridad y a las policías provinciales. Éste estaba organizado en torno a dos cursos, divididos según la jerarquía del público receptor. El primero se denominaba “*Lucha contra el tráfico ilícito de drogas*”, en tanto el segundo llevaba por nombre “*Investigaciones contra el tráfico ilícito de drogas*”. Cada una de estas capacitaciones contaba con una versión para los cursantes con jerarquía de oficiales, a quienes se les reconocía la titulación de “especialista”, en tanto que los suboficiales cursaban las mismas materias con la misma carga horaria pero se los reconocía como “auxiliares operativos”¹³⁸. La comisión propuso una unificación de ambas instancias formativas

¹³⁷ La comisión revisora era presidida por el Jefe de Gabinete de la SEDRONAR y estaba conformada por un representante de la Subsecretaría de Prevención, Capacitación y Asistencia de las Adicciones, un representante de la Subsecretaría de Control de Sustancias Psicoactivas y un representante del Registro Nacional de Precursores Químicos (RENPRE).

¹³⁸ En el curso sobre “Lucha contra el tráfico ilícito de drogas” se dictaban las siguientes asignaturas: Procedimientos y técnicas periciales. Drogas de abuso, Producción y tráfico ilícito de drogas. Organizaciones de narcotraficantes, Psicosociología de la drogadicción, Legislación civil y penal sobre estupefacientes, Recursos y medios técnicos contra el tráfico ilícito de drogas y Precursores químicos. Fiscalización y procedimientos, sumando un total de 60 horas cátedra. Por su parte, la propuesta para formación en “Investigaciones contra el tráfico ilícito de drogas” se componía con estas materias: Metodología para las investigaciones del tráfico ilícito de drogas, Análisis de las informaciones del tráfico ilícito de drogas, Garantías constitucionales. Prevención y control del lavado de activos procedentes del tráfico ilícito de drogas, Marco legal para las investigaciones y procedimientos contra el tráfico ilícito de drogas, Procedimientos y técnicas operativas y un Ejercicio final de integración, alcanzando también las 60 horas cátedra.

en un único curso para la totalidad de las fuerzas y sin distinción de las jerarquías. El “*Curso de Lucha contra el Narcotráfico y sus Delitos Conexos*” representaba el cambio de orientación que se proponía el organismo en su adecuación a las nuevas perspectivas sobre el abordaje de la temática.

Un hecho relevante para este trabajo se vincula a la identificación por parte de la Dirección Nacional de Capacitación en Adicciones de un campo hasta entonces vacante, en el que un receptor de la sección de políticas de reducción de la oferta requería una formación específica desarrollada para profesionales del campo de reducción de la demanda: el abordaje policial de sujetos intoxicados por el consumo de drogas. Tras un año de investigación, producción y ajustes, en noviembre de 2013 la Dirección Nacional catalogó su primer proyecto de desarrollo de contenidos: la “*Guía para el Manejo de las Situaciones de Riesgo por Intoxicación y Abstinencia de Sustancias Psicoactivas: documento para las fuerzas policiales*”¹³⁹.

El proceso de producción de estos contenidos dejó al descubierto la ausencia de materiales sobre abordaje de intoxicaciones para el personal policial. Si bien la bibliografía sobre cuadros de alteración conductual por consumo o abstinencia es profusa, la misma está dirigida casi con exclusividad a los agentes del campo sanitario. Por otra parte, los materiales destinados a los uniformados sobre contención de personas agitadas se centran en cuestiones técnicas de restricción física y no toman en cuenta las posibles causas del comportamiento sobre el que se debe actuar.

Una revisión de contenidos específicos sobre abordaje de personas intoxicadas por parte de miembros de fuerzas de seguridad reveló la existencia de un único trabajo desarrollado por el Departamento de Salud del gobierno de Australia: *Psychostimulants. Management of acute behavioural disturbances. Guidelines for police services*, del año 2004.

¹³⁹ Si bien la guía se produjo en el último trimestre del año anterior, la misma fue evaluada durante las capacitaciones del año siguiente, a partir de lo cual se ajustaron contenidos hasta alcanzar su versión definitiva. La misma fue institucionalmente validada a través de la Resolución 885/12 del organismo y por los miembros del Comité Asesor Científico Honorario de la Secretaría.

La guía desarrollada desde la SEDRONAR buscó articular la experiencia del material producido por el gobierno australiano con la bibliografía del campo de salud sobre identificación de alteraciones psíquicas y manejo de intoxicaciones, y las producciones desarrolladas por la propia institución policial para restricciones físicas de personas exaltadas y fuera de control¹⁴⁰. En el primer capítulo se pone en relevancia que el uso de sustancias psicotóxicas constituye esencialmente un problema de salud, proponiendo la superación de visiones moralizantes para trascender la lógica del maltrato y el castigo como herramientas para ajustar las conductas de los sujetos. En el capítulo siguiente se distinguen las modalidades que adquiere el consumo de drogas y se presentan elementos de análisis para identificar los estados de intoxicación y abstinencia. En la tercera parte se describen algunas situaciones potenciales de riesgo vinculadas a los estados de intoxicación y abstinencia que exigen la intervención policial. El cuarto capítulo presenta un esquema de diferentes estrategias de intervención adaptadas a las situaciones anteriormente descriptas, enfatizando la progresividad de las distintas técnicas de contención verbal y dejando las medidas de fuerza restrictivas como última opción.

Durante el proceso de evaluación del material la Dirección Nacional de Capacitación sobre Adicciones puso a disposición de la Coordinación de la Unidad de Prevención de las Adicciones del Ministerio de Seguridad de la Nación una copia del mismo para que se realizaran las observaciones pertinentes. Los referentes de esa cartera estudiaron la propuesta y convocaron a la conformación de una mesa de trabajo para la elaboración de pautas de abordaje policial a personas con padecimientos mentales en general. Con la coordinación de su Dirección Nacional de Derechos Humanos, el Ministerio de Seguridad convocó el 19 de diciembre de 2012 a una mesa de trabajo en la que participaron SEDRONAR, la Dirección Nacional de Salud Mental del Ministerio de Salud, la Dirección Nacional de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), la Defensoría General de la Nación, la Organización Panamericana de la Salud

¹⁴⁰ Cabe señalar que la misma se produjo a instancias de la gestión del autor de esta tesis como Director Nacional de Capacitación en Adicciones del organismo.

(OPS), representantes de la Red por los Derechos de las personas con Discapacidad (REDI), del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), representantes de las Fuerzas Federales de Seguridad y de la instituciones de la sociedad civil y de la academia.

El 31 de mayo de 2013 la Ministra de Seguridad de la Nación Nilda Garréfirmó la Resolución 506 mediante la cual se aprobaban las “*Pautas para la intervención de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad con el objeto de preservar la seguridad en situaciones que involucran a personas con presunto padecimiento mental o en situación de consumo problemático de sustancias en riesgo inminente para sí o para terceros*”, y asimismo se instruía a los Jefes de las Fuerzas Federales de Seguridad para que adecuasen las normativas internas de sus respectivas instituciones e hiciesen efectivos los lineamientos presentados en el Anexo que acompañaba la resolución y a la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior para que informasen a las representaciones provinciales sobre la adopción de los nuevos criterios para el accionar policial.

En el Anexo de la resolución donde se desarrollan las pautas de intervención, sus principios generales señalan la obligación de los miembros de fuerzas de seguridad y agencias policiales respecto del trato respetuoso de los derechos y garantías constitucionales de las personas afectadas por padecimientos psíquicos – incluidas las consecuencias por el consumo de sustancias psicotóxicas-. Asimismo, se reafirma que las situaciones de esa naturaleza responden a la esfera de salud, por lo que las intervenciones deberán buscar contener a las personas hasta la llegada de profesionales del campo sanitario o de servicios sociales. “*La atención inmediata del equipo de salud es la primera estrategia de mayor utilidad y prioridad en estas situaciones de urgencia, particularmente cuando la evaluación inicial permite sospechar que se está frente a un riesgo inminente para sí o para terceros...*”. Unos párrafos más adelante el texto especifica que la evaluación por parte de los funcionarios policiales debe atender el riesgo que la situación presenta en términos de seguridad y bienestar de las personas, y destaca que “*en ningún caso, el personal*

policial debe realizar la evaluación de riesgo en la salud de la persona afectada”¹⁴¹.

A continuación, en un pie de página en la tercera carilla del texto, se menciona a la guía desarrollada por SEDRONAR para el personal policial como referencia en la producción de los procedimientos específicos de intervención, enfatizando una vez más que no es función de los miembros de fuerzas de seguridad elaborar diagnósticos clínicos.

La novedad que presenta el Anexo en materia de criterios de actuación en este campo lo constituyen los dos primeros puntos del apartado “Supuestos de intervención”. Allí destaca inicialmente el alcance de actuación cuando la persona que moviliza la intervención no representa una situación de riesgo para sí ni para terceros. Las pautas que se presentan como principios rectores hacen referencia al artículo 7° inciso *k*, de la Ley de Salud Mental, el cual establece que las personas con padecimientos mentales tienen “*derecho a poder tomar decisiones relacionadas con su atención y su tratamiento dentro de sus posibilidades*”. Por tanto, se instruye a los efectivos que, de no mediar una orden judicial ni una conducta que haga suponer un desenlace en el que la integridad se vea afectada, la persona tiene el derecho de rehusarse de la atención que se le pretender brindar. El segundo punto de este apartado hace referencia a las “Intervenciones programadas” mediante la Unidad Especial de Traslado de personas en situación e consumo problemático y personas con presunto padecimiento mental. Este dispositivo respondía a las condiciones especificadas en el artículo 482 del Código Civil de la Nación, donde se establecía la obligación de evaluar con un equipo interdisciplinario de salud a las personas antes de proceder a una internación. Estas “Unidades de traslado en Salud Mental y Adicciones” se materializaron mediante un convenio firmado entre el Ministerio de Seguridad y la SEDRONAR el día 12 de diciembre de 2012 y estaban integradas por profesionales médicos y psicólogos, quienes eran acompañados por policías federales.

En el mes de marzo de 2013, aduciendo problemas de índole personales, el Dr. Rafael Bielsa presentó la renuncia a su cargo de Secretario de la SEDRONAR,

¹⁴¹ En el texto original del anexo esta oración está resaltada en *negrita*.

quedando el organismo acéfalo hasta el mes de diciembre, cuando se confirmó la designación de Juan Carlos Molina, un sacerdote católico a quien la Presidente de la Nación conocía personalmente desde los tiempos de gestión de Néstor Kirchner en la provincia de Santa Cruz¹⁴². Se iniciaba un nuevo cambio de paradigma en el organismo.

A través del decreto 518 del día 9 de abril de 2014 se transfería la estructura de las áreas vinculadas a la sección de Reducción de la Oferta de Drogas al Ministerio de Seguridad la Nación, reservándose como área de propia competencia la Dirección Nacional del Registro, Análisis Técnico y Control del Uso de Precursores Químicos (RENPRE)¹⁴³. Por primera vez desde la creación del organismo en 1989 se separaban los componentes de seguridad y socio-sanitarios. En un segundo nivel de cambios, la gestión de Molina dejó sin efecto al “Plan Federal de Prevención Integral de la Drogodependencia y de Control del Tráfico Ilícito de Drogas 2012 – 2017”, reemplazándolo por el “Programa Nacional de Abordaje Integral para la Prevención, Capacitación y Asistencia de las Adicciones”, creado el 14 de abril de 2014 mediante Resolución 172 del organismo. En sus considerandos, se expresaba la necesidad de adecuación de los instrumentos normativos de la Secretaría *“en virtud de responder a las situaciones de riesgo de consumo de sustancias psicoactivas en zonas de mayor vulnerabilidad, principalmente en poblaciones de niños/as, adolescentes y jóvenes...”*, haciendo énfasis en el *“Abordaje Territorial Integral para la prevención, capacitación y asistencia de las adicciones”*.

El horizonte de transformación que proponía el cura Molina no terminaba en estos cambios de estructura e instrumentos normativos sino que se proponía una resignificación del modo de entender los consumos problemáticos de drogas, pasando del paradigma de la Salud Mental al de la “Salud Social”. Este desplazamiento semántico respondía al recrudecimiento de la disputa sobre la

¹⁴² En el período que va entre la renuncia del Dr. Bielsa y la asunción de Molina la SEDRONAR estuvo administrativamente a cargo del Dr. Julio Postiglioni, quien se desempeñaba como Subsecretario de Control de Sustancias Psicoactivas.

¹⁴³ El RENPRE sería finalmente transferido al Ministerio de Seguridad en el mes de enero de 2016, durante la gestión de Patricia Bullrich y Roberto Moro en SE DRONAR, miembros del gabinete del gobierno de la coalición Cambiemos.

competencia institucional con la Dirección Nacional de Salud Mental, ya que la nueva definición de la SEDRONAR implicaba una superposición lisa y llana con esa área del Ministerio de Salud de la Nación. Cabe señalar que la nueva conceptualización de las adicciones sólo quedaría en el plano de las declaraciones¹⁴⁴: el 14 de mayo de 2015, a poco menos de un año y medio de asumir, Molina renunció a su cargo aduciendo razones de índole personales, tal como lo había hecho el último Secretario del organismo. Su reemplazante fue Gabriel Lerner, un abogado proveniente de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, cuya gestión fue definida como “de transición” hasta que las nuevas autoridades nacionales surgidas en las elecciones de ese mismo año conformasen su propio gabinete.

El afán refundador del cura Molina y la consecuente búsqueda de diferenciación de lo hecho hasta entonces, lo llevaron a discontinuar la mayor parte de los programas e iniciativas desarrolladas por sus antecesores. Entre éstas, su gestión dejó sin efecto el proceso de capacitación a funcionarios policiales en el manejo de las situaciones de riesgo relacionadas al uso de sustancias psicotóxicas. Sin embargo, los equipos que habían producido los contenidos y los programas de formación fueron convocados en 2015 por la Secretaría Académica de la Escuela de Cadetes de la Policía Federal Argentina, sumando esta propuesta como un módulo de la asignatura Problemas Sociales Contemporáneos, dictada en el último año de formación de los futuros oficiales de la institución.

Con el cambio de gobierno en el mes de diciembre 2015 la SEDRONAR ingresó en una nueva etapa de su historia. Si bien mantendría la sigla con la que se creó en 1989, pasó a denominarse “Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina”. A cargo del organismo se nombró a Roberto Moro, quien se

¹⁴⁴ El universo declarativo del cura Molina sobre el nuevo paradigma de la “salud social” no se limitó a sus apariciones en los medios de comunicación. En el marco de las sesiones del año 2014 de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad-OEA), en la ciudad de Washington, afirmó: *“consideramos a las adicciones no sólo como un problema de salud mental sino como un problema de salud social, que es un enfoque mucho más amplio, con eje en la persona, su entorno y su proyecto de vida”* (véase el texto de la declaración en el blog www.juanenlinea.blogspot.com).

desempeñó desde el año 2007 como Subsecretario de Salud Mental y Abordaje de las Adicciones del Ministerio de Salud de la provincia de La Pampa.

CAPÍTULO 5

La construcción de criterios para la actuación policial

5.1 Introducción

En este capítulo se abordará el núcleo central de esta tesis: cómo el funcionario policial construye los criterios que orientarán su intervención frente a una persona intoxicada por el consumo de una sustancia psicotóxica, sea ésta legal como ilegalizada.

En la primera parte se analizará la composición del primer eslabón del sistema penal efectivo, entendido como aquel que pone en funcionamiento los resortes institucionales que traducen el espíritu sancionatorio de las leyes en un proceso concreto de selectividad y persecución de conductas (5.2). El pasaje que opera entre la criminalización primaria y la secundaria tiene al policía como su figura central. Es por ello que se estudiará aquí la construcción del “criterio” policial, entendido como la producción de un modo particular de saber/hacer que se adquiere a través de la experiencia personal y de terceros (5.3).

Por último, se presentará el análisis de las entrevistas realizadas a los funcionarios de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, de la Policía Federal Argentina y de la Gendarmería Nacional, con funciones en el ámbito de la C.A.B.A., como así también a los miembros de la policía provincial y de Gendarmería Nacional que trabajan en localidades lindantes al distrito porteño (5.4).

5.2 Selectividad penal y discrecionalidad policial

En una compilación de ensayos referidos a los límites de la teoría liberal y los alcances de la legalidad en torno a las drogas¹⁴⁵, Gustavo de Griefff, quien fuera Fiscal General de la Nación en Colombia, analiza el proceso de creación legislativa

¹⁴⁵ Se trata de la compilación *“Drugs on the limits of Liberalism, Moral and Legal Issues”*, editada originalmente en 1998 por Pablo de Griefff a través de la Universidad de Cornell y en su edición española mediante Fondo de Cultura Económica bajo el título *“Moralidad, legalidad y drogas”*.

de los delitos y en particular, aquellos vinculados a drogas. En su estudio presenta un recorrido que se inicia en los fundamentos mismos de dos tradiciones jurídicas: el derecho anglosajón y el continental, tributario del románico.

Respecto del primero, destaca que en sus cimientos está presente la noción de “*que no puede existir responsabilidad penal si no hay una ley que califica un acto como delito*” (2000: 210). Esta definición implica el comportamiento de un sujeto, su voluntad de llevar adelante esa acción, un daño y la relación causal entre éste último y las consecuencias derivadas del acto. Esta fórmula en apariencia simple y lineal requiere de la explicitación de las características del acto producido para poder ser alcanzado por la tipificación de delito. De hecho, tal como señala el autor “*intuitivamente sabemos que no todos los daños merecen una sanción penal*” (2000: 211). Por su parte, en el derecho continental el castigo se establece cuando la conducta de un sujeto es violatoria de las libertades de otro. Aquí el derecho tiene como finalidad la protección de aquellos bienes del individuo o de la colectividad considerados como “bienes jurídicos”. El Estado se define como la instancia de la que emanan las normas y constituye la única referencia de autoridad capaz de configurar el imperativo de apego a la Ley.

De aquí la necesidad de un “magistratura civil” que constriña al hombre a la obediencia de esa ley de avenencia y, además, administre la sanción para el evento de desobediencia a la misma ley, lo que se realiza a través de la magistratura penal. Cuando los actos de un hombre turban la armonía y con ello se lesionan la libertad externa de los otros hombres, es necesario que actúe la autoridad social (Estado) armada del derecho de coacción y punición o castigo (de Grieff, G., 2000: 215).

La dificultad de esta perspectiva residiría, según lo entiende el autor, en la selección de los criterios respecto de los bienes que deberían entenderse como indispensables para el funcionamiento de la sociedad. El legislador puede incurrir en arbitrariedades y autoritarismos a la hora de definirlos, dejando una frontera difusa para la tarea de especificación de las conductas antijurídicas.

Según Alessandro Baratta (2004) la tarea legislativa de especificar las conductas que serán tipificadas como delitos -el derecho penal *abstracto*- se expresa

no sólo en torno a los contenidos de la ley penal sino también a todo aquello que es excluido de la misma. En la producción de materia sancionatoria, los autores determinarán del universo de conductas existentes aquellas que serán contempladas como delito y excluirán, en esa misma elección, toda otra gama de potenciales penalidades. El acto y efecto de sancionar una ley penal, definido como “criminalización primaria”, constituiría el nivel más crítico del sistema penal ya que al determinar cuáles serán las conductas punibles configura el horizonte de personas que serán perseguidas por el aparato represivo del Estado en relación a ese accionar. Por tanto, debe considerarse que en la creación de delitos se expresa el universo moral de los legisladores, sus inclinaciones y grupos sociales de referencia (Zaffaroni, 2002).

La ideología de la *Defensa Social*, uno de los núcleos de mayor preeminencia en el campo criminológico, enuncia que todos los ciudadanos son protegidos contra las ofensas a sus bienes esenciales (*principio del interés social y del delito natural*) y que su alcance iguala a todos los autores de conductas penalmente sancionables (*principio de igualdad*). Sin embargo, en sus fundamentos se encubre una suerte de trampa teórica: la *sociedad* a la que se debe proteger es el reflejo de los valores que los mismos legisladores identifican como aceptables. Esta operación delimita una exterioridad de aquellos que no quedan comprendidos en el universo de lo defendible. Por tanto, la *igualdad* sólo constituye un aspecto formal del Derecho Penal en la medida que en su formulación se reafirma una desigualdad sustancial precedente a la conducta antijurídica en sí (Baratta, 2004: 168).

Esta primera medida de selectividad evidencia el proceso mediante el cual las clases dominantes legitiman su posición de privilegio respecto del resto de la sociedad, y utiliza al sistema penal como un instrumento.

Dentro de este, el derecho penal –y el sistema penal en su conjunto– en particular se impone, por una parte, como una herramienta de control social y disciplinamiento de los sectores excluidos y, por otra parte, como una fuente de invisibilización de las prácticas ilegales de los sectores más aventajados como parte constituyente de las actividades económicas que despliegan” (Vegh Weis, 2012: 3-4).

En la raíz de toda formulación del Derecho se observa la imposición de un grupo social determinado que, al hacerse posteriormente de las condiciones de producción normativa, funda su propio privilegio y los mecanismos para garantizar su conservación.

En su ensayo “*Para una crítica de la violencia*” Walter Benjamin (2001) analiza la producción de violencia como elemento fundacional de un nuevo universo jurídico y como garantía de su propia continuidad en el tiempo. Al respecto, señala:

La función de la violencia en el proceso de fundación de derecho es doble. Por una parte, la fundación de derecho tiene como fin ese derecho que, con la violencia como medio, aspira a implantar. No obstante, el derecho, una vez establecido, no renuncia a la violencia. Lejos de ello, sólo entonces se convierte verdaderamente en fundadora de derecho en el sentido más estricto y directo, porque este derecho no será independiente y libre de toda violencia, sino que será, en nombre del poder, un fin íntima y necesariamente ligado a ella. Fundación de derecho equivale a fundación de poder, y es, por ende, un acto de manifestación inmediata de la violencia. Justicia es el principio de toda fundación divina de fines; poder, es el principio de toda fundación mítica de derecho (2001: 40).

Por tanto, todo orden social es por definición inequitativo, ya que su estructura jurídica descansa en un momento fundacional de imposición de violencia explícita, que se produce cuando un grupo toma el poder e instituye sus intereses como matriz de lo posible y deseado, como así también penaliza todo aquello que ponga en riesgo dicha construcción.

El concepto de criminalización primaria no cubre -por definición- la totalidad del proceso de selectividad del sistema penal. No es el legislador quien lleva al acto la letra de la norma, ya que su competencia se limita a la formulación y no al control efectivo sobre la norma. La “*criminalización secundaria*” queda en manos del Poder Ejecutivo y muestra el “*carácter selectivo del sistema penal abstracto*” en su máxima expresión (Baratta, 2004: 185). Su definición implica el pasaje de las producciones normativas del legislador a la acción concreta sobre personas por parte de las agencias policiales, jueces y funcionarios del servicio penitenciario, o, tal

como lo señala Benjamin, una “*violencia administrada*” cuyo fin es el de conservar el orden que la violencia originaria permitió fundar.

Por último, el proceso de selectividad penal requiere de la aplicación en acto de la legislación a través de los funcionarios públicos encargados del cumplimiento efectivo de la Ley, lo que se cristaliza en el concepto de “discrecionalidad policial”.

El encuentro entre un funcionario policial y un ciudadano constituye una escena incierta. De todos los actores que conforman el mapa de relaciones posibles en el espacio público, sólo el policía tiene, según Guillermina Seri, la “*autoridad para darnos órdenes, admoniciones y castigos, suspender nuestras libertades e instruirnos en las materias más diversas...*” (2011: 350). En esa configuración particular, el policía cuenta con un poder discrecional que lo configura, ya no como un representante del soberano sino, como un actor capaz del ejercicio de soberanía *in situ*. En un mismo representante del Estado se reunifica la expresión de la violencia que funda derecho y aquella destinada a su preservación. El policía no es meramente el encargado de hacer cumplir la ley, ya que su intervención determina cuál normativa es la que se deberá observar. Esta particular facultad para regular cotidianamente la circulación ciudadana y el ejercicio de libertades consagradas se explica por la apropiación por parte de la policía del monopolio estatal de la fuerza. Este poder discrecional posibilita que cualquier agente intervenga para hacer efectivo el cumplimiento de determinadas normas al tiempo que desatiende o interpreta de modo singular la conducta de otros sujetos que son automáticamente considerados fuera del círculo de sospecha del funcionario. Al demarcar la frontera que separa legalidad y conducta desviada, el uniformado construye la malla conceptual que entrecruza “*la regla jurídica y otros segmentos de la vida social*”, dando lugar a “*una nueva síntesis normativa*” (Nápoli, 2011: 278).

Enrique Fentanes¹⁴⁶ representa una voz autorizada para expresar cómo desde la misma policía se entendió históricamente el concepto de discrecionalidad. En su

¹⁴⁶ Fentanes alcanzó la máxima jerarquía en la Policía Federal Argentina, llegando a Comisario General. Su “*Compendio de ciencia de la policía*” (1979) constituye una obra póstuma que resume los contenidos del curso para Subcomisarios de la Escuela Superior de Policía, de la que él era, además, uno de sus fundadores. Su participación activa en la vida institucional se vio reflejada en su papel de Director

análisis sobre la conducción institucional señala la amplitud de normas legales, jurídicas y técnicas que regulan esa función, al tiempo que destaca la “*iniciativa y responsabilidades personales*” de los uniformados que llevan adelante esa tarea. Para el autor “*se trata de una ‘autonomía normada’ (por ley y reglamento), y debidamente controlada, pero con un campo de ejercicio individual tanto mayor cuanto más elevado sea el nivel del funcionario*” (Fentanes, 1979: 170). Esta declaración sobre la producción de criterios autónomos de actuación en el nivel de conducción policial coincide con la afirmación de Jacqueline Muniz (2012), quien considera que desde la conducción de las agencias policiales se toman diariamente decisiones importantes que impactan en la vida de los ciudadanos, tales como la distribución discrecional del personal en el territorio a cargo, los contenidos de formación de los institutos y otras cuestiones que hacen a la vida dentro de la organización y de ésta con la ciudadanía: criterios para la promoción de ascensos, atención de emergencias y reclamos, etc.

Con la misma premisa el policía, a su vez, decide un curso de acción sobre una opción mayor de posibles resoluciones. De hecho, para la autora corresponde hablar de discrecionalidad policial si el funcionario hace uso de su autonomía decisoria, esto es, cuando determina una intervención habiendo podido escogerla entre otra u otras alternativas. En defensa de esta facultad de selección entre varias opciones, Fentanes señala la ausencia de una teoría de la acción, o “*praxología policial*”, tal como la denomina. Si bien pueden exponerse criterios para el desempeño directivo y para la acción, no correspondería la prescripción absoluta, ya que “*el funcionario debe tener autonomía y éste ámbito personal no puede ser taxativamente regulado porque desaparecería el funcionario como tal*” (1979: 183).

Es justamente esta delgada línea la que marca la existencia de un campo problemático en torno a la discrecionalidad policial: la toma de decisiones de un

fundador de la editorial “Biblioteca Policial” y de la “Revista de Policía y Criminalística de Buenos Aires”. Asimismo, entre sus iniciativas académicas se encuentran la creación de las cátedras de “Derecho Policial federal” y de “Ciencia y Técnica de la Administración Policial” y el proyecto de la Academia de Altos Estudios Policiales. Integró las comisiones redactoras del Estatuto Orgánico de la Policía Federal Argentina de 1943 y de la Ley Orgánica de 1969.

policía impacta de manera directa en la libertad y la vida de las personas, incluyéndolo a él como objeto afectado por su propia intervención. Muniz visibiliza otra dimensión de este tema: la posibilidad que tiene el funcionario de actuar o, por el contrario, de no hacerlo. La opción por la inacción constituye un aspecto central en el modo en que los funcionarios policiales producen su saber/hacer en el territorio.

Resumiendo, la policía, tanto a nivel institucional como en la acción directa de cada uno de sus integrantes, tiene en sus competencias la posibilidad de incidir en aspectos sustantivos de su comunidad y de la biografía de quienes la componen. Al hacerlo elige un curso de acción entre otros posibles y, asimismo, se reserva la posibilidad de no intervenir como opción frente a determinado hecho. Esa expresión del poder soberano encarnado es la que ha llevado a la producción de criterios que definan los alcances y modalidades de cada actuación y limiten la discrecionalidad a través protocolos de actuación y sistemas de sanción frente al incumplimiento (Ales, Fernández, Pereyra, Rosso y Sokol, 2011). Esta preocupación se evidenció también dentro de la misma institución policial. Al respecto, Fentanes (1979) señala el carácter de *“indispensable establecer un estatuto legal de las situaciones en las cuales el policía puede y debe hacer uso de la fuerza”*, ya que éstas no siempre pueden encuadrarse conforme lo especificado en las reglamentaciones y *“de manera adecuada a las circunstancias”* (1979: 121), tal como lo especifica el inciso 4° del artículo 34 de “Imputabilidad” del Código Penal de la Nación: *“El que obrare en cumplimiento de un deber o en el legítimo ejercicio de su derecho, autoridad o cargo”*.

Guillermina Seri (2011) entiende que el conjunto de reglamentaciones, procedimientos y mecanismos de control para minimizar el uso de la fuerza sólo logran una operación de reparación cuando el daño ya ha sido causado.

5.3 Olfato, sentido común y “criterio”: los pilares de la intervención policial

En un estudio sobre el uso de la fuerza desde la perspectiva de los propios funcionarios, Julián Martínez y Patricia Mariel Sorribas (2014) señalan que el

afrontamiento común que los policías deben realizar en sus tareas cotidianas produce un modo particular de vinculación entre sí y para con el resto de la comunidad. La denominada “*cultura profesional del policía*” (2014: 431) configura una mediación entre la dimensión normativa que regula las prácticas y su realización concreta. La cultura policial tradicional se caracteriza por la distancia que los uniformados construyen respecto de los ciudadanos, en tanto consideran que su función básica se vincula con el combate frontal contra la delincuencia, lo cual exige una expresión distante y agresiva, incompatible con modos simétricos de trato y relación (Terril, Paoline y Manning, 2003). Si bien los policías son parte de la comunidad en la que trabajan, para poder llevar adelante sus tareas construyen una matriz de diferenciación, un “nosotros” que cada uniformado incorpora para generar esa distancia operativa. La diferenciación con el “ellos” que supone el resto de la población se produce, paradójicamente, a partir del sacrificio que implica ofrendar la propia vida en beneficio de los demás. Esta entrega total funda la pertenencia a la “familia policial” (Garriga Zucal y Melotto, 2013).

En la mirada policial los “otros” que habitan el territorio no constituyen un colectivo uniforme. Sus particularidades se configuran en la intersección de dos ejes: las categorías identitarias (estrato social, etario, género y marcadores étnicos) y las conductuales (respeto o desafío en el trato, colaboración o resistencia a la autoridad, reconocimiento o destrato). A partir del análisis que cada funcionario hace de la singularidad de la situación y sus actores, configurará un modo específico de abordaje y tratamiento del hecho en sí, abriendo la posibilidad del uso de la fuerza, o bien, desestimándola como recurso.

En una revisión más extensa de las categorías que configuran cada escena y determinan la intervención policial, se vislumbran otros dos ejes igualmente significativos: la dimensión territorial específica (Barrea, 2013; Ghiberto, 2013; Da Silva Lorenz, 2014) y la dimensión institucional, entendida aquí como la matriz de requerimientos que la superioridad inmediata demanda a cada uniformado (Martínez, Palmieri y Pita, 1998; Bover, 2013).

Estos cuatro parámetros (categorías identitarias, categorías conductuales, territorio específico de intervención y requerimientos de la superioridad) serán los que definirán la operación de selección que establecerá entre todos los cauces de actuación posibles, la particularidad de cada intervención. Por tanto, la toma de decisiones no se limita a la identificación de las conductas violatorias de las leyes sino a la puesta en marcha de un complejo sistema de interpretación situacional. Para ser policía no alcanza con tener el Código Penal bajo el brazo, se requiere de una capacidad que permite ecualizar adecuadamente los componentes presentes en cada escena para así generar la respuesta institucionalmente correcta: el *olfato policial*.

José Garriga Zucal (2013) define a este *olfato policial* como una “*destreza, una habilidad, que dicen tener los policías para poder individualizar a los criminales. Una técnica de la distinción, arte de la identificación del sospechoso*” (2013: 491). En tanto técnica, el autor advierte que no debe ser reducida a la aplicación práctica de los prejuicios sociales que producen diferentes formas de discriminación, tales como la asociación entre determinadas fisonomías y modalidades delictuales. Sobre las señales que el común de la población reconocería como indicadores de peligrosidad (“*usos corporales, determinados modismos del habla, formas de vestir, algunos tatuajes*”), el policía añade las capacidades específicas de su saber (Garriga Zucal, 2016: 177).

Esta categoría de *olfato* es la realización material de la sospecha como punto de inicio de la selectividad penal referida anteriormente en el análisis del concepto de *criminalización secundaria*. Su realización práctica produce una torsión doble. En primer lugar, la intervención policial sostenida en esta matriz de actuación contradice “*los principios de igualdad, de inocencia, de legalidad, de intimidad, de libertad ambulatoria*” (Eilbaum, 2014: 81), en tanto se desatienden las garantías legales que todo ciudadano tiene frente a los poderes del Estado. En segundo lugar, el *olfato policial* no constituye tanto el motor de una intervención sino que se convierte en la metodología de legitimación cuando el funcionario debe fundamentar su proceder. Al coincidir con la percepción de los *vecinos morales* la actuación policial sobre el sospechoso queda socialmente fundamentada, aún cuando ésta se instituya en la peligrosidad potencial y no en la comisión de un delito (2014: 89). La actuación

fundada en ese *sentido común* del funcionario policial construye un estado predelictual, en el que la sospecha tiene como horizonte impedir alteraciones al orden público.

Esta imagen del sospechoso indica que la policía trabaja más desde la perspectiva del orden, controlando a sectores de la población considerados "peligrosos" más allá de sus acciones concretas, y no tanto desde la seguridad (Martínez, Palmieri & Pita, 1998: 13).

La intervención policial sobre determinados sectores de la población, fundada esencialmente en la capacidad predictiva del *olfato*, termina constituyendo uno de los parámetros para medir la eficacia de las acciones preventivas que lleva adelante la institución. Las estadísticas destacarán la cantidad de operativos realizados aún cuando éstos no impacten de modo alguno en la contención de los fenómenos delictuales.

El criterio de selectividad, en su dimensión topológica, presenta dos caras bien diferenciadas. En las zonas comerciales y/o residenciales de los sectores medios y acomodados, la presencia de alguien ajeno al lugar constituye el elemento decisorio de la intervención policial. En tanto que en los territorios donde se asientan los sectores más desfavorecidos de la sociedad, la arbitrariedad se convierte en norma y la sospecha en la medida de relación de los uniformados y la gente. Se cristaliza así una tipología particular de delincuente: "*los pobres que cometen delitos*" (Ghiberto, 2013: 125). La intervención selectiva por clasificación de poblaciones y territorios de la seguridad configura fronteras tanto físicas como simbólicas que definen, en última instancia, "*quienes forman parte de la 'sociedad normal' a defender y quiénes no*" (Barrera, 2013: 369). Es por ello que en los barrios periféricos el funcionario policial se permite una economía de signos. A partir de señales mínimas que indiquen potenciales grados de conflictividad desplegará con mayor libertad un repertorio conductual agresivo: "*la percepción de riesgo justifica el uso de la fuerza*" (Da Silva Lorenz, 2014: 47). La misma escena desplegada en zonas céntricas o comerciales de la ciudad multiplicará la mirada ciudadana y le exigirá incorporar medida y apego a normas procedimentales.

Gregorio Kaminsky (2011) entiende que este modo de gestión securitaria del territorio se produce a partir de la apropiación de un saber *práctico-aplicado* que debe ser aprendido por los oficiales nóveles como la verdadera función policial. Esta apropiación configurará un modo de *saber hacer* que precisa moldear con distintas consistencias a los marcos normativos y procedimentales.

Sus fuentes, presuntamente deductivas, no parecen descender tanto del reino de lo cognoscitivo y de una soberanía de lo estatizado; sus prácticas inductivas ascienden de una razón que tiene su sede, su *topos*, en los suelos urbanos de la socialización indócil (2011: 415).

El *olfato policial* organiza y otorga sentido a la multiplicidad de estímulos que se presentan en cada situación, permitiendo una comprensión de la escena que posibilitará la selección de las acciones para intervenir de manera adecuada. Este “saber” construido por acumulación empírica más que por “*cientificidad abstracta*” (Gustavo González, 2011: 75) permite clasificar y dimensionar la escena para luego regularla.

La reproducción del saber hacer policial constituye para el campo de las ciencias sociales uno de los principales interrogantes, no tanto por los recorridos formales que busca desentrañar en sus investigaciones sino por el modo particular en que los contenidos incorporados durante la formación inicial ceden en gran número a un nuevo modo de producción: la transmisión del oficio de policía en la calle.

Desde su primer día en funciones “el nuevo” toma conciencia de la multiplicidad de situaciones con las que deberá lidiar a diario –desde una disputa de medianeras, la asistencia a un parto hasta la intervención en un tiroteo- y reconoce en la voz de aquellos más experimentados la herramienta para seleccionar frente a qué y cómo intervenir. El pasaje al *mundo real policial* exige la aceptación de que “*el trabajo no puede ser llevado a cabo sin ‘atajos’*” (Ghiberto, 2013: 121), para lo cual el recién llegado deberá ponerse en manos de los compañeros con muchos años de calle.

En la misma línea, el concepto de *criterio* es entendido como una matriz que permite saber cuándo, cómo y con quiénes intervenir, y que se adquiere a partir de

una tríada didáctica: el trabajo de calle, el estar de parada y la experiencia de los “*vigis viejos*” (Bover, 2013: 341)¹⁴⁷.

Entre los dones que un nuevo funcionario policial debe recibir la instrucción para el desarrollo de su propio *olfato* configura una de las escenas de mayor complejidad, en tanto éste no tiene contenidos que puedan transmitirse de manera formal. “*La destreza del buen ‘olfateador’ se asimila observando al observador, mirando (junto, a la par) al mirador*” (Garriga Zucal, 2013: 494). Al configurarse como un elemento en tensión con la ley, esta competencia no ingresa en los alcances de la instrucción formal. Es por ello que si bien no puede enseñarse, “*el ‘olfato’—y otras pericias policiales— se cultiva y aprende en compañía de los experimentados, que enseñan qué mirar*” (Garriga Zucal, 2016: 66).

La configuración de los policías viejos como portadores de los trucos del oficio constituye un campo de disputa de sentidos, en tanto las nuevas perspectivas de las generaciones más jóvenes terminan cediendo a la tradicional de comprensión de la realidad y la reinscripción de un único modo de llevar adelante la función. Aun cuando en las nuevas camadas se exprese la voluntad inicial de transformar las viejas estructuras institucionales, la dinámica cotidiana los enfrentará a eventos “*para los cuales no han sido formados*”. Este registro de incompetencia requerirá de la conducción operativa de aquellos que cuentan con la experiencia práctica, quienes exigirán como tributo a la cesión de saberes la clausura de lo aprendido en el proceso de formación inicial, el abandono de “*lo que está en los libros*”¹⁴⁸ (González, 2011: 64).

La iniciación policial es llevada adelante por un miembro antiguo de la fuerza, al que se le reconoce el estatus de *verdadero policía*. Esta figura la encarna quien mejor sabe adecuar su actuación a la “*‘carta de menús’ de interpretaciones y*

¹⁴⁷ Respecto de la valoración de los aportes de la instrucción formal y la experiencia práctica, Gustavo González (2011) estudió la relación entre la experiencia/inexperiencia y el trabajo policial en la perspectiva de los uniformados de la provincia de Santa Fe. Los resultados de su estudio indican que, si bien una porción significativa de encuestados consideraba que la formación recibida había sido “buena” o “muy buena” (64,8%), una proporción similar (62%) entendía que la educación más útil la constituye el trabajo diario, siendo que sólo el 12% señaló a los contenidos aprendidos en la Escuela de Policía como la fuente más adecuada para la función.

¹⁴⁸ Expresión utilizada por uno de los funcionarios entrevistados para la elaboración de este trabajo.

aplicaciones posibles” (González, 2011: 66) que emerge en el intersticio entre la norma escrita y el campo de acción concreto. Asimismo, la noción de *verdadero policía* se emplea para ungir al funcionario que sabe sobrellevar con aplomo las situaciones de peligro que se presentan a diario en el ejercicio de la función. El trabajo policial encuentra en ese riesgo permanente la justificación que habilita al uso de la violencia. Sin embargo, no debería asociarse la producción de prácticas policiales arbitrarias únicamente a la posibilidad de aplicar selectiva y discrecionalmente la ley (Muniz, 2012). De hecho, el ejercicio de determinadas formas de violencia constituye una medida para alcanzar grados de valoración positiva dentro del universo de consideración de pares y como señal de límite en las interacciones con las demás personas (Garriga Zucal y Melotto, 2013).

Si se enmarca en el afrontamiento de situaciones de peligro donde se pone en riesgo la propia integridad física, el uso de la violencia tiene una valoración positiva dentro de la comunidad policial. Por el contrario, cuando ésta se manifiesta en situaciones que no implican el ejercicio de coraje, su validación dependerá de la interpretación que se haga como respuesta a una falta de respeto recibida, o a la defensa de un par. Por tanto, no debería considerarse el uso de la fuerza física como un bien colectivo ponderado de manera homogénea por los policías. La *verdugueada*¹⁴⁹, por ejemplo, suele ser considerada como signo de debilidad y cobardía.

El *verdadero policía* posee el criterio para definir en qué escenas la violencia puede ser efectivamente usada contra las personas. En su acervo cuenta con el registro del autocontrol para evitar que su intervención genere una sanción. Si decide aplicar un *correctivo* frente a la falta de respeto no lo hace como respuesta automática sino como una acción racional para reafirmar la asimetría de la situación. Si bien sabe que esta elección abre la posibilidad de recibir una sanción, lo que

¹⁴⁹ Los funcionarios policiales entrevistados definen la *verdugueada* como la imposición de la fuerza en condiciones asimétricas. En un sentido esta práctica cobra un valor positivo cuando se la asocia a los avatares que todo aspirante debe soportar en las Escuelas de Policía durante el proceso de formación de su “*carácter*”. Sin embargo, la *verdugueada* adquiere una valoración negativa cuando el maltrato de un uniformado tiene por objeto a una persona indefensa, especialmente si se trata de un sujeto alcoholizado o en estado de confusión mental.

pondría en riesgo la propia estabilidad laboral, su experiencia le permite evaluar correctamente cuándo puede hacer uso de este recurso (Garriga Zucal, 2016).

Entre las situaciones que todo uniformado puede transitar a diario existe una que conlleva potencialmente un alto coeficiente de tensión interpersonal: el encuentro con personas intoxicadas con sustancias psicoactivas.

Una de las particularidades que presentan estas escenas está dada por la desproporción que implicaría el uso de la violencia correctiva con una persona que se encuentra con sus facultades mentales alteradas químicamente. No habría aquí lugar para actos de heroísmo o coraje, no se requiere en este campo la valentía que sí demandan otras situaciones. Por tanto, la intervención violenta con personas bajo los efectos de alcohol y demás drogas no se perciben como parte del repertorio de acción del *verdadero policía*.

El *borracho* constituye un problema, ya que en la interacción se potencia el pasaje al trato inadecuado o irrespetuoso, lo que tensiona la posición del autocontrol con la voluntad de aplicar los *correctivos* que enseñen al sujeto las consecuencias negativas de su conducta. El desborde verbal que suele presentarse en las personas alcoholizadas -o bajo los efectos de ciertas drogas- genera en los uniformados una dualidad respecto del uso la fuerza donde no existe una amenaza concreta a la propia integridad. Finalmente, cuando ésta se produce, las justificaciones que acompañan a la intervención violenta buscarán validar la acción por la dificultad para controlar a los sujetos que están fuera de sus cabales. Sin embargo, lo que subyace en la respuesta física se relaciona con el destrato recibido. *“Los ‘borrachos’ quiebran formas correctas de interacción que demanda la autoridad y por ello habilitan, desde la mirada policial, al uso de la fuerza, que es concebida desde esta mirada como una reacción a la situación de desacato”* (García Zucal, 2010: 82-83).

Es por ello que el *verdadero policía* evitará el encuentro con sujetos alcoholizados o drogados. Cuando la situación le exija actuar, sea por la demanda de un ciudadano, el requerimiento de un superior o la presencia de una cámara que registra su hacer, lo hará a través del uso de la fuerza. La violencia sobre el cuerpo del otro encontrará su justificación inmediata en las consideraciones sobre el respeto,

la demarcación de los límites y la imposición de la propia autoridad. En un segundo plano se relacionará con la necesidad de resolver en forma práctica una escena considerada ajena a las competencias policiales. Por último, esta mediación a través de la imposición física encontrará su legitimación en el rechazo histórico que los poderes públicos han edificado en torno a las intoxicaciones con sustancias psicoactivas.

5.4 Intervenciones policiales con sujetos intoxicados por sustancias psicoactivas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

A continuación se estudiará cómo los uniformados construyen su criterio para intervenir con los sujetos que presentan cuadros de intoxicación por uso de sustancias psicoactivas en la vía pública en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Para ello se analizarán las entrevistas realizadas a 30 funcionarios policiales y de fuerzas de seguridad (ver cuadro de p. 30). El material producido durante los encuentros se codificó en diez ejes categoriales, con sus niveles de subcategorización.

En el primer eje, titulado “La intoxicación como carga de trabajo policial”, se estudia la frecuencia y características con que se presentan los hechos en cada servicio: regularidades, ocurrencia por turnos, días y zonas específicas.

En los cuatro ejes siguientes, “Un encuentro poco deseado”, “Piedra, papel o tijera”, “El camino del tomate” y “Un hierro caliente”, se analizan los escenarios posibles derivados del encuentro entre las personas intoxicadas y los uniformados. Y cómo éstos últimos construyen sus estrategias de actuación en cada uno de ellos.

En los tres ejes “Herramientas de intervención”, “La construcción del criterio policial: hágalo usted mismo” y “La paja y el trigo”, se examinan las competencias comunicacionales y de intervención física que ponen en juego los uniformados en cada actuación y la producción de criterios atenuantes y agravantes de cada intervención.

Por último, se agrupan dos ejes alrededor de la perspectiva institucional sobre el tema: “El aprovechamiento estadístico de las intoxicaciones”, donde se estudia el abordaje de personas intoxicadas como estrategia para nutrir las cifras del trabajo policial y “Dos jurisdicciones, dos modos de hacer”, donde se analizan las diferencias normativas y procedimentales entre las policías de la Ciudad y sus pares de Provincia de Buenos Aires.

a. La intoxicación como carga de trabajo policial

Como primera medida se procuró establecer la relevancia de la problemática del abordaje policial de las intoxicaciones en la vía pública desde la perspectiva de la carga laboral que la misma implica. Para ello se indagó sobre la ocurrencia de hechos en el trabajo cotidiano del personal policial, intentando determinar la frecuencia con que un uniformado podría encontrarse con personas cuyas facultades mentales se encontrasen afectadas por el consumo de sustancias psicoactivas, tanto legales como por aquellas ilegalizadas.

Las respuestas sobre este tópico se distribuyeron en dos grupos: el mayoritario está compuesto por aquellos entrevistados que subrayan la centralidad de estos abordajes dentro del amplio espectro de tareas diarias del policía de calle. El segundo grupo, por el contrario, relativiza la cotidianeidad de este tipo de práctica y las circunscribe a coordenadas temporo-espaciales específicas.

En el primer grupo los términos y expresiones empleados con mayor frecuencia fueron: “*siempre*”, “*todo el tiempo*”, “*altísima*” y “*en un alto porcentaje*”. Frente a la solicitud de especificar esas magnitudes los entrevistados hicieron referencia a un elemento cotidiano de la labor policial.

“*No pasa una guardia o un servicio de 12 horas que **siempre tenés que interferir**¹⁵⁰ con alguna situación*” (Oficial de la PCBA, 2017).

¹⁵⁰ Los fragmentos destacados en negritas responden a una decisión de edición del autor de la tesis, no al énfasis de los testimonios. Se emplean las siguientes abreviaturas para designar a las instituciones de pertenencia de los entrevistados: PCBA (Policía de la Ciudad de Buenos Aires), PFA (Policía Federal Argentina), PBA (Policía de la Provincia de Buenos Aires) y GNA (Gendarmería Nacional Argentina).

“Todas las noches tenemos personas alcoholizadas” (Oficial de la PCBA, 2017).

A la hora de estimar la cantidad de casos diarios de asistencia a personas alcoholizadas o drogadas en un turno policial, la mayoría de los testimonios coincidió con la afirmación de uno de los oficiales de la policía porteña:

*“Cualquier policía en la calle tiene **una o dos intervenciones diarias** en este tipo de situaciones... como mínimo, sobre todo los fines de semana”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Un segundo nivel de registro de la frecuencia de estas escenas está dado por quienes relativizan la aparición de este tipo de situaciones en virtud de los turnos en que se presta servicio y las zonas que se deben cubrir. Quienes relacionan la actuación con personas intoxicadas con las bandas horarias de servicio coinciden en señalar al turno de la noche como la franja en la que principalmente se dan los casos.

Por su parte, aquellos entrevistados que circunscriben el abordaje de personas alcoholizadas o drogadas a coordenadas espaciales determinadas coinciden en señalar a los locales bailables como el polo generador de intoxicaciones.

*“Si el servicio se da en una **zona de boliches o bares**, el porcentaje es muy alto, tanto por la previa o en la salida, o ya vienen con mucho alcohol encima o se lo cargan en los mismos boliches”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Cabe destacar que tanto quienes respondieron que el abordaje de intoxicaciones es una constante en el trabajo policial como aquellos que lo ciñeron a zonas geográficas específicas y horarios particulares, coinciden en señalar un incremento de situaciones en los días de final de semana¹⁵¹.

*“Sobre todo los **fines de semana**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Los **fines de semana** tenés boliches y está lleno de personas alcoholizadas”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Ante la pregunta sobre la identificación de otros escenarios particulares en los que se presenta un incremento de intervenciones con personas afectadas por el consumo de sustancias se hicieron referencia a dos situaciones puntuales. Aquellos

¹⁵¹ Véase Elisardo Becoña Iglesias *“Los adolescentes y el consumo de drogas”* (2000).

entrevistados que brindaron servicios en proximidades a estadios de fútbol definieron las actuaciones en materia de control de alcoholemia y consumo de estupefacientes como “*constantes*” y “*críticas*”, sólo que las mismas quedan circunscriptas a los días y horarios en que se realizan los partidos, lo que le resta peso específico de este tema en la carga general del trabajo policial. En segundo término se señalaron las intervenciones en el contexto de peleas entre familiares o vecinos. Si bien la actuación policial es requerida para contener la violencia de las situaciones, los cuadros de intoxicación en esta configuración son definidos como un componente omnipresente.

*“Lo que sí vas a tener en los barrios son **situaciones familiares, peleas en donde las personas están chupadas**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Los entrevistados coinciden en señalar que quien se encuentra en una parada fija cuenta con menos posibilidades de toparse con escenarios como los descriptos, en tanto que “*los que están en móviles son los que suelen ocuparse cuando les dan aviso, los llaman y tienen que intervenir*”. Ante la pregunta de la naturaleza de los requerimientos al 911 por situaciones que involucran a personas intoxicadas, se destaca la vinculación entre el consumo de sustancias y la alteración del orden público:

*“El 95% de los casos es por un llamado de un vecino al 911, porque se siente molesto porque **una persona borracha, o dos o tres gritan o rompen algo**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“En la gran mayoría de los casos en que nos llaman por algún **disturbio**, en un 99%, nos encontramos con **gente intoxicada por alcohol o por drogas**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Se desprende de estos testimonios una intersección entre el campo sanitario y el de seguridad. Los policías intervienen en una escena que se define primariamente por la afectación de la salud de un sujeto, pero al tensionar éste la *quietud pública*¹⁵² se desplaza el eje hacia la misión de restablecimiento del orden.

¹⁵² Barreneche y Galeano (2008) señalan las disposiciones de las autoridades políticas durante el período colonial sobre los asuntos de seguridad en términos *quietud pública* (punto 3.2).

La referencia global a los “estados de intoxicación” encubre una disparidad entre la presencia casi constante de referencias a personas en estado de ebriedad y la excepcionalidad de los casos de sujetos intoxicados con alguna droga ilegalizada o por el uso indebido de psicofármacos u otras sustancias legales.

*“El borracho, **siempre es el borracho** el que aparece por ahí”* (Suboficial de la PFA, 2017).

*“Lo habitual es que se tope con ese tipo de situaciones con personas intoxicadas, **más que nada con el alcohol**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Por el contrario, la presencia de los “*drogones*” se delimita a contextos específicos, como las fiestas electrónicas o determinados boliches relacionados con esa propuesta musical o bien en las *ranchadas* cercanas a los puntos donde se comercializan cocaínas fumables de baja calidad. El contacto con usuarios de drogas suele producirse cuando la fuerza policial debe irrumpir en un domicilio particular, sea por denuncias relacionadas con el uso o eventual comercialización de estupefacientes o bien por conflictos interpersonales en los que una de las partes se encuentra bajo la influencia de sustancias psicotóxicas:

*“Son pocos los que andan pasados por la calle, que se ponen agresivos... porque, por lo general, **la droga se consume en la casa**. Sí se da en intervenciones en domicilios con gente que está pasada de rosca”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Los estados de intoxicación por uso de sustancias psicoactivas se presenta como un elemento significativo en la carga general del trabajo policial diario. Si bien las consideraciones sobre la manifestación de este tipo de fenómenos quedan sujetas a las condiciones particulares de servicio que presta cada uniformado, los entrevistados coinciden mayormente en incluirlos como parte del paisaje laboral cotidiano.

Las referencias a las intoxicaciones étlicas como las de mayor ocurrencia confirman que el consumo de bebidas alcohólicas constituye el problema de mayor envergadura en materia de uso de sustancias, salud y seguridad pública. El estudio

“*Alcohol y salud pública en las Américas: un caso para la acción*” (Monteiro, 2007) presenta los resultados de una investigación multifocal desarrollada en Argentina, Brasil y México. Allí se señala que

“en un análisis similar con datos de Argentina y Brasil, Borges et al. (2006) reportan un porcentaje de 21.3% de uso de alcohol en las seis horas previas a lesiones no fatales en todos los casos que ingresaron a salas de emergencias en Argentina. Esta proporción se incrementó a 25.3% cuando se consideraron únicamente lesiones relacionadas con violencia; las incidencias para Brasil fueron de 12.8 y 25.4%, respectivamente” (Monteiro, 2007: 16).

Asimismo, el informe afirma que a nivel mundial “*el uso perjudicial de alcohol causa el 26% (en hombres) y 16% (en mujeres) de AVAD¹⁵³ perdidos por homicidio*” (2007: 14). Sin embargo, como se verá más adelante (punto d.) el peso de la Ley Penal caerá sobre aquellas personas que se encuentren en posesión de estupefacientes, aún cuando esto no represente riesgo alguno para sí mismo o terceros.

b. Un encuentro no deseado

Una vez indagadas las perspectivas de los entrevistados respecto del abordaje y contención de personas afectadas por el uso de sustancias psicotóxicas se consultó sobre los procedimientos que se llevan a cabo en esas circunstancias.

Los entrevistados con mayor antigüedad laboral hicieron referencia a las transformaciones operativas que implicó el abandono del régimen de los edictos policiales, durante el cual se trasladaba y alojaba a las personas intoxicadas en las comisarías. La acumulación de denuncias sobre lesiones graves y fallecimientos en dependencias policiales obligó a modificar el sistema operativo para la resolución de estas situaciones.

¹⁵³ El concepto de AVAD hace referencia a los años de vida ajustados en función de la discapacidad (de allí la sigla). Esta unidad conforma una medida para cuantificar las pérdidas de vida sana, ya sea por mortalidad prematura o por el tiempo vivido con una salud menguada.

*“Y sí, supe de personas que han **fallecido dentro de los calabozos**, por cirrosis, enfriamientos...” (Oficial de la PCBA, 2017).*

*“Hubo muchos problemas con personas ebrias en dependencias, hay casos que se **han muerto en dependencias** y como trae mucho ruido tratan de evitarlo” (Oficial de la PFA, 2017).*

Dos de los entrevistados puntualizaron la percepción del riesgo institucional que implicaba la retención de alguien intoxicado en las comisarías:

*“El criterio cambió, si una persona estaba demorada en la dependencia, y estaba intoxicada, y le pasaba algo, la **responsabilidad** recaía en todo el personal que estaba en la dependencia, en el servicio. Y obviamente **el comisario, que es responsable de lo que pase en su comisaría aunque no esté**” (Oficial de la PFA, 2017).*

*“No es que el comisario cumple su horario, se va a la casa, y ya está, no es más responsable de lo que pase en la comisaría, no, **el comisario es responsable siempre**” (Oficial de la PCBA, 2017).*

Lo que en otros tiempos constituía una práctica naturalizada se convirtió en una suerte de “Espada de Damocles”. La resolución práctica del conflicto a través del encierro pasó a constituirse en un riesgo para las cabezas de cada dependencia. A partir de esto podría decirse que el cambio procedimental se produjo por una presión doble: la de los deudos exigiendo justicia y la de los comisarios pidiendo quitarse un problema de encima.

*“Fue empírico el cambio, se empezó a trasladar a hospitales. La cosa empezó como una **directiva interna**, persona intoxicada se lleva directamente a un nosocomio. No me acuerdo bien, ha variado desde el año 96 hasta ahora, creo. Al principio se llevaba a la persona intoxicada a la comisaría, era una cuestión contravencional. Después había que llevarlo al hospital, creo que a partir del 2000” (Oficial de la PCBA, 2017).*

La referencia a la naturaleza empírica de los cambios en los procedimientos con personas intoxicadas tiene su correlato con la transformación del estatus político-administrativo de la Capital Federal. Así como la Constitución Nacional de 1994 abrió el camino para la sanción de la Constitución Porteña en 1996, ésta última

habilitó a que la Legislatura sancionase el Código Contravencional y de Faltas de la Ciudad.

La sanción del Código de Convivencia Urbana o Código Contravencional (Ley N° 10) en marzo de 1998, implicó entonces no sólo la supresión de las antiguas figuras contravencionales, fundándose en la necesidad de depuración de los edictos policiales de su carácter peligrosista, sino también la definición de nuevos tipos y figuras contravencionales, así como la judicialización del procedimiento en esta materia (Pita, 2003: 45).

En el artículo 31 del Código Contravencional se establece que la sanción de arresto “en ningún caso pueden utilizarse a tal fin reparticiones policiales ni otras destinadas a la detención de personas procesadas o condenadas por delitos”. Esto procuraba clausurar una secuencia histórica de lesiones graves y fallecimientos en calabozos.

La noche del 31 de mayo de 1995 los empleados de seguridad de un local nocturno sacaron a la calle a Alejandro Colado, quien se encontraba en estado de ebriedad. Posteriormente, personal policial de la Comisaría 49° lo alojó en una celda, bajo la supervisión de un sargento encargado de la guardia interna. Las crónicas periodísticas señalan que cerca de la 1.30 de la madrugada fue hallado sin vida en medio de un charco de sangre. El personal del SAME certificó el deceso por “congestión y edema agudo de pulmón como consecuencia de intoxicación etílica de intensidad fatal”. Asimismo se constató que tras perder el equilibrio había golpeado su cabeza contra la pared. En marzo de 2005 los jueces de la Sala 2 de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal condenaron al Ministerio del Interior y a la Policía Federal a pagar 64 mil pesos más los intereses acumulados a sus padres. En sus considerandos sostenían que los policías debieron pedir asistencia médica para determinar el grado de riesgo a la salud que tenía ese joven de 23 años al momento de ser ingresado a la dependencia. El cálculo realizado a ojo por los policías había determinado una fase 2 de intoxicación. La autopsia reveló que a tres horas de haber fallecido Colado tenía 3,52 gramos de alcohol por litro de sangre,

correspondiente a una fase 4 de intoxicación etílica, lo que conlleva riesgo vital¹⁵⁴. En el Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se establece la obligación para el personal policial de trasladar a un establecimiento asistencial “*si el/la imputado/a se hallara al momento de la intervención policial en estado de embriaguez alcohólica o bajo los efectos de cualquier tóxico y existiera peligro para sí o para terceros*”¹⁵⁵.

En agosto del año 1997 el Juez César Melazo, a cargo del Juzgado Penal n° 16 de la provincia de Buenos Aires, dispuso la libertad de un sujeto que se encontraba detenido en la comisaría segunda de La Plata por ebriedad. Esta decisión, inédita en la historia de la justicia provincial, priorizaba el espíritu del principio de reserva consagrado en los artículos 19 de la Constitución Nacional y 25 de la Constitución provincial por sobre la penalidad del artículo 72 del decreto 8.031 de 1973¹⁵⁶. Melazo entendía que si una persona transita por la vía pública en estado de ebriedad, en tanto no ocasionase molestias a los demás, su conducta sólo afecta su propia salud. En los tribunales de la ciudad de La Plata se registraban entre 100 y 120 casos de detenciones por ebriedad por mes. Los mismos sólo requerían de un acta contravencional realizada por funcionarios policiales, sin necesidad de testigos¹⁵⁷.

Los testimonios de los policías más antiguos y de aquellos con menos experiencia coinciden en señalar que los actuales marcos procedimentales difieren de

¹⁵⁴ Véase <http://www.diariojudicial.com/nota/49941> y <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-47907-2005-03-01.html>

¹⁵⁵ Esta obligación corresponde tanto para los establecido en el Título III, capítulo II, artículo 33 (Sujetos pasivos del proceso; Capacidad del/la imputado/a) como para el Título IV, capítulo VII, artículo 156 (Careo; Situación del/la imputado/a)

¹⁵⁶ Se reprime al que transitar o se presentare en lugares accesibles al público en estado de ebriedad o se embriague en lugar público o abierto al público. La pena es una multa o el arresto de 1 a 40 días.

¹⁵⁷ Las causas contravencionales quedaban al arbitrio del Jefe de Policía hasta que en el año 1994 la reforma del Código Penal de la provincia estableció a los Juzgados de Paz y a los Tribunales Penales como las instancias competentes. Dos años después, la resolución de estos casos pasó a la esfera de los Jueces de primera instancia. Sobre la repercusión de la decisión e Melazo véase https://www.clarin.com/sociedad/inconstitucional-detener-borracho-juez_0_BJHZGJb-0Fx.html

manera significativa con la metodología empleada por las generaciones precedentes. La referencia actual de una intervención exitosa se da cuando se logra la contención de la persona y se la deriva al sistema de salud para garantizar la continuidad de cuidados.

Lo paradójico de estas afirmaciones radica en que ninguno de los entrevistados tenía conocimiento de las pautas de actuación que se establecen en el anexo de la Resolución 506/13 del Ministerio de Seguridad de la Nación, ni de las recomendaciones de la “*Guía para el Manejo de las Situaciones de Riesgo por Intoxicación y Abstinencia de Sustancias Psicoactivas: documento para las fuerzas policiales*” desarrollada por la SEDRONAR (punto 4.4). Asimismo, el momento de realización de las entrevistas coincidió con el del nacimiento de la Policía de la Ciudad, razón por la cual ningún testimonio pudo dar cuenta del conocimiento de normativas y protocolos específicos. Las referencias institucionales de los entrevistados seguían siendo sus fuerzas de origen. Esto se evidenció especialmente en los aquellos que provenían de la Policía Federal. El clima de descontento por el traspaso forzado de una fuerza federal con una rica tradición identitaria a una policía de carácter municipal en formación se evidenciaba, entre otras tantas formas, por la ponderación de los parámetros de actuación propios. El punto más álgido de este malestar estuvo dado por la concentración de doscientos cincuenta policías en las escalinatas e la Catedral Metropolitana reclamando la reincorporación a su institución de origen¹⁵⁸.

Más allá de no contar con referencias procedimentales precisas, pudo reconstruirse un marco de referencia de actuación basado en una secuencia de 7 pasos, en cuyo fundamento se conjuga la experiencia práctica y los horizontes del *sentido común policial*:

1. Establecer el primer contacto con la persona afectada.

¹⁵⁸ Véase la nota publicada el 10 de febrero de 2018 por el diario La Nación “Policías reclamaron en la Plaza de Mayo ser reincorporados a la PFA”. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/2108169-policias-reclamaron-en-la-plaza-de-mayo-ser-reincorporados-a-la-pfa>

2. Hacer una breve evaluación de la situación, identificando el grado de afectación de la salud y los riesgos vinculados a potenciales daños de la persona hacia terceros y hacia sí misma.
3. Comunicarse con el centro de comando para dar aviso de la situación en curso y solicitar, en caso de ser un personal de parada, apoyo de un móvil.
4. Solicitar la asistencia médica al SAME.
5. Acompañar a los profesionales de salud en el contacto inicial de éstos con la persona intoxicada.
6. En caso de ser requerido el traslado por razones médicas, determinar una consigna policial para el eventual acompañamiento al centro de salud.
7. Completar el formulario de “asistencia en vía pública” para dejar asentada administrativamente la intervención.

Los entrevistados destacan que para llevar adelante la contención adecuada de una persona cuyas facultades mentales están químicamente alteradas el contacto inicial resulta determinante. Ese momento de encuentro marcará la predisposición posterior del sujeto a considerar la ayuda ofrecida o bien, a resistirse a la misma. Para ello el policía deberá lograr la confluencia de la “*autoridad del uniforme*” con un modo de comunicación amigable y contenedor. Esta última cualidad comunicativa es expresada por una de las entrevistadas de la siguiente manera:

*“Al borracho ameno le preguntas si pasó algo. Él te empieza a hablar y **tenés que escucharlo y no cortarlo** porque a veces eso es detonante para que se ponga agresivo. Siempre tranqui...bueno no pasa nada, no hay que pelearse”* (Oficial de la PFA, 2017).

Otro de los entrevistados expresa la importancia de ese primer contacto para lograr manejar la escena dentro de parámetros que eviten una escalada hacia niveles de tensión innecesarios:

*“La primera contención, el primer contacto es siempre del que está de parada. Él **tiene que contener a la persona o la situación para que no se desbande**, hasta que llega el móvil y se encamina el tema”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Las referencias a cómo suele producirse el primer contacto en el plano de la acción concreta traslucen un primer nivel de dificultad: establecer un vínculo con una persona cuyo estado mental está alterado por sustancias representa una suerte de “Caja de Pandora”, cuyo contenido entrama siempre el inicio de un curso de acciones indeseadas. Aún en las situaciones que no aparentan entramar un riesgo, el policía tiene que estar preparado para que el curso de conductas cambie de sentido. Cada intervención se percibe como un escenario incierto en el que no puede cesar el estado de alarma, aún cuando la situación se considere bajo control:

*“Por lo general, las personas suelen obedecer, pero... **nunca te podés relajar**”*
(Oficial de la PFA, 2017).

*“Es llegar y ver qué te encontrás, uno tiene directrices de preservar a las personas y **después tiene que ver cómo se da la situación en el momento, cada incidente es único**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

La incertidumbre constituye aquí la única certeza. Cada intervención representa un enigma a desentrañar y estará signada por el potencial de peligro que entrama. En términos generales, todo procedimiento se evalúa a partir del riesgo subyacente. El *otro* es percibido por el policía en un doble registro: tanto como objeto de intervención, como portador de un riesgo cierto e inminente sobre la propia integridad. Para el uniformado la persona intoxicada representa una incógnita y como tal, resulta difícil de desentrañar y comprender. Ese registro de opacidad produce ansiedades persecutorias que se manifiestan en expectativas catastróficas. Al estudiar los mecanismos de defensa de los investigadores de las ciencias del comportamiento, George Devereux (1999) identificó la negación del contenido afectivo como un mecanismo habitual frente a los propios registros de ansiedad. Este sistema de defensa opera mediante una desviación de los canales afectivos con los que las personas suelen interpretar las interacciones en el plano social. La posición profesional es usada como procedimiento reductor de la incertidumbre y la angustia, por tanto no es el sujeto quien interviene sino que lo hace el funcionario. Al contactar en las entrevistas con las vivencias en el registro de nivel personal se

evidenciaron las ansiedades subyacentes que acompañan silenciosamente cada intervención:

*“Cuando uno va hacer una detención, o cuando va a parar a alguien, **uno lo mide como un peligro**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

“Uno tiene que tener ese termómetro... porque si uno va relajado, ¿qué sabe quién es el otro, o lo que le pasa por la cabeza en ese momento?” (Oficial de la PCBA, 2017).

“Pensas: ¿se morirá, cuál es límite del cuerpo?, porque puede tener una sobredosis, pensás cuánto le va a resistir el corazón, además si lo tocas y se muere de un paro, después el problema legal lo tengo yo” (Oficial de la PCBA, 2017).

El desplazamiento del temor de recibir algún tipo de ataque hacia las consecuencias legales que pueden desprenderse por producir algún daño a la persona asistida contrasta a su vez con las referencias a un tiempo pasado en el que la capacidad de actuación no estaba sujeta a tales imperativos de resguardo. Las referencias a una época dorada en la que el funcionario policial no sentía las manos atadas por normativas que buscan controlar tanto el desvío de posibles abusos en el uso de la fuerza devinieron en un presente marcado por la auto-regulación conductual. Una intervención adecuada era aquella en la que en el menor tiempo posible y con el gasto mínimo de recursos hora/hombre se contenía una escena y se la quitaba de la esfera de alteración al orden público.

*“La persona está bajo una intoxicación de alcohol y **vos decías, bueno ya está, lo bajo en la comisaria y le hago una contravención**”* (Oficial de la PBA, 2017).

Los testimonios coinciden en señalar que son pocas las veces en que la asistencia a una persona intoxicada se realiza sin dar paso a una escalada de conflictos que terminan con tensiones de alta intensidad, aún cuando se hayan presentado condiciones iniciales óptimas: *“por lo general terminan mal, son 70/30”*. Bajo la denominación global de *procedimiento fallido* se integran todas las posibles variantes que cada escena presenta y las que potencialmente puede generar.

En el primer contacto del policía con la persona intoxicada puede darse que ésta se encuentre calma y sin indicios de comenzar una conducta violenta. No

obstante, los entrevistados entienden que en el momento de abordaje, o bien en las primeras secuencias de interacción, es frecuente que esa pasividad inicial mute en agresividad verbal y, eventualmente, física. Asimismo, no son pocas las referencias que los testimonios hacen de escenas en las que el policía se encuentra con una persona alterada que se expresa en una conducta agresiva que, por lo general, se incrementa con la presencia de los uniformes. Algunos de éstos subrayan la mala disposición manifiesta en aquellos a los que “*les pega para pelear*”, otros a la virulencia con que los químicos devastan las capacidades de auto regulación conductual:

“El tema con las drogas es muy difícil de manejar, si está pasado no entra en razón nunca, es más, se pone violento” (Oficial de la PCBA, 2017).

La configuración de un escenario violento dejará en un plano secundario la situación de intoxicación en sí misma y pondrá en primer término la conducta agresiva y sus efectos directos. Además de abrir el campo de acción policial en otra dirección procedimental, tal como se analizará más adelante, el uso de la fuerza física representa una serie de riesgos administrativos y legales de los que el funcionario policial buscará resguardarse a toda costa.

La regulación del uso legítimo de la fuerza¹⁵⁹ por parte de los funcionarios policiales conforma uno de los capítulos de mayor complejidad institucional, tanto en términos teóricos como en las consecuencias prácticas resultantes. El ejercicio legal de la fuerza constituye la facultad delegada por el Estado que implica la mayor diferenciación respecto del horizonte de acciones posibles encarnadas por el resto de sus actores. El imperativo de acción que supone el estado policial lleva a sus agentes a tomar decisiones que incluyen la violencia sobre el cuerpo de otro ser humano, en el extremo de disponer de la facultad del uso de herramientas letales sobre éste. Es en virtud de esto último que las actuaciones de los uniformados, cuando involucran el ejercicio de la fuerza en cualquiera de sus magnitudes son –o bien deberían ser–

¹⁵⁹ La Ley 5688 del año 2016 –Sistema Integral de Seguridad Pública de la C.A.B.A.- dispone, en su Capítulo IV de los artículo 95° y siguientes, donde se establecen las condiciones para el uso de la fuerza directa

analizadas para determinar el uso adecuado de las competencias que le fueran conferidas.

c. Piedra, papel o tijera

El riesgo de ser sancionado moldea los alcances y modos de intervención de los policías, quienes argumentan en favor de la autolimitación en el uso de la fuerza más por el precio que eventualmente deberían pagar que por considerar la posibilidad de infringir daño en un tercero. En las entrevistas esto se manifestó de manera gradual y fragmentada: en las primeras declaraciones se resaltaba la propia acción desde el imperativo de cuidado de terceros, para luego exponer los signos que habilitarían al uso de la fuerza y, finalmente, la explicitación de los temores de que la propia intervención produzca daño y deban afrontarse consecuencias legales.

Esta selección de testimonios refleja la secuencia señalada:

*“La intervención siempre debe tratar de **preservar la integridad** de las personas, la propia y de las de terceros”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Nosotros tenemos que **minimizar los riesgos**, hay que ver las incidencias particulares..., si en la incidencia la persona está rompiendo cosas, eso configura un daño, es otra cuestión, lo que hay que ver es cómo hacer para que baje la intensidad que tiene”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Con un borracho no se pelea, no se le pega, hay que ver si es alcohólico desde hace mucho tiempo, tiene el hígado muy sensible y **podemos lastimarlo** en el forcejeo. Evitamos la violencia con el borracho viejo, el de las venitas de la cara, la naricita roja, ¿y si lo lastimás?”* (Suboficial de la PFA, 2017).

Los policías entienden que cualquier intervención con una persona intoxicada conlleva el riesgo latente del pasaje al uso de la fuerza. La preservación de la integridad física del otro se constituye en un horizonte ideal difícil de alcanzar, en tanto se supone que la pérdida de racionalidad causada por la ingesta de químicos psicotóxicos predispondrá a una arco de conductas que va desde la reacción violenta a la negativa a ser asistido. Sin embargo, los riesgos que implica la función no se

limitan a las consecuencias de la intervención sino que alcanzan a las derivaciones que se desprenden de la omisión de actuar:

*“Si esta uno bajo sustancias y cruza la calle... siempre hay riesgos, y vos tenés que preservar la vida de él... no sé. Si la persona no se deja trasladar, no quiere moverse, bueno, la policía en su momento actuó, **te cubriste la espalda**... el problema es que cruzó la esquina y provocó un accidente, y ahí estás en problemas”* (Oficial de la PCBA, 2017).

La negativa de la persona intoxicada a ser derivada a un centro sanitario configura para el policía una situación laberíntica. En primer lugar, la alteración química no constituye un delito en sí mismo, por lo que no puede ser objeto de persecución penal y, por tanto, dar lugar a la intervención compulsiva sobre la libertad de tránsito. En segundo lugar, la decisión voluntaria de no ser atendido por profesionales de la salud es un derecho de la persona. El problema para el policía es que al quedar el sujeto en la vía pública bajo los efectos de una sustancia psicoactiva se expone a una serie de riesgos potenciales que, de traducirse en daño concreto hacia sí mismo o a terceros, podrá ser adjudicado posteriormente como resultante de la falta de cumplimiento a sus deberes de funcionario.

*“Y, es una situación extraña porque **la persona no está en calidad de detenido ni de aprendido, ni nada, no hay comisión de delito**, es sólo una asistencia en vía pública”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Vos no podés retenerlo, **no tenés la obligación de retenerlo** porque la personas es la que decide, es el estado de salud de esa persona, no puedo forzarlo a que sea asistido”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Está drogado, no está cometiendo ningún delito, pero **hay que actuar para evitar un problema mayor**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Es entonces que la escena se vuelve paradójica a los ojos del uniformado: su intervención estará signada por la decisión de una persona que se encuentra con sus facultades mentales alteradas. Si accede a ser trasladado al centro de salud, la responsabilidad policial se limita al acompañamiento. Por el contrario, si la persona

no consiente en ser revisada por profesionales de salud se presenta allí el dilema de las responsabilidades legales derivadas de la no intervención.

Ante la configuración de una escena en la que no se tiene el poder de resolución, el policía tres niveles estratégicos, según se configure la secuencia de intervención:

1º) Evitar el contacto con la persona intoxicada.

2º) Cuando la intervención es inevitable y la persona no acepta ser trasladada a un centro asistencial, desentenderse de la situación, no sin antes cubrirse de posibles consecuencias legales.

3º) De estar irremediablemente obligado a tomar intervención, generar el escenario que le permita retomar el control de la situación.

d. El camino del *tomate*

A la hora de recurrir a adjetivos calificativos que den cuenta de características que los policías valoran en sí mismos y en sus pares, uno de los conjuntos está dado por aquellos términos que refieren a la capacidad resolutive a partir de los mínimos recursos necesarios o disponibles. Por tanto, cuando los entrevistados emplean expresiones tales como “*práctico, pragmático, claro, corta la bocha, pim-pam-pum, de toque, etc.*” señalan una valoración positiva de la persona que lleva adelante la acción, o bien un acuerdo con el modo en que esa acción es llevada a cabo. Como bien se expresa en uno de los testimonios: “*solucionar el tema es conducirlo con el menor nivel de intervención posible*”. De esto puede desprenderse que, por el contrario, todo aquello que sea percibido como una situación laberíntica será refractado. Sin dudas, la presencia en la vía pública de un sujeto afectado por el consumo de sustancias psicotóxicas responde a una de estas consideraciones.

“*Es mejor patearlo, sacárselo de encima*” (Oficial de la PFA, 2017).

*“Tenés que hacerlos caminar unas cuadras para que **salga de la zona** en la que se está ejerciendo el servicio para que otro tenga el problema”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“**Que otro se haga cargo**, flaco caminá para allá, hacé un par de cuadras, no te quiero ver por acá”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Sin las herramientas normativas que posibiliten una rápida solución, el uniformado buscará aplicar la practicidad en este nuevo escenario, lo que se expresa con el término: *patearlo*, lo que implica expulsar del sujeto de la zona de propia responsabilidad para transferir el problema a otro policía, quien a su vez, repetirá la misma operación.

La clarificación de la respuesta que los uniformados refieren como propio método de acción -y que extienden al resto de sus compañeros- pudo hacerse visible tras una secuencia de respuestas que apuntaban inicialmente a explicar cómo se atendía cada caso conforme a los procedimientos pertinentes. Ante las preguntas de apertura al campo de dificultades operativas para cumplir con las acciones de rigor, comenzaron a surgir las referencias al *modus operandi* que se da efectivamente en la práctica. Las mismas eran introducidas a través de chistes o tonalidades humorísticas que buscaban crear una posición favorable a las decisiones de este tenor.

— *“Aplicamos nuestro remedio casero, el tomate”...*

— (...).

— *“Sí, el tomate... tomátelas de acá”* (Oficial de la PBA, 2017).

Una vez que los entrevistados percibían la falta de crítica en el interlocutor, se permitían profundizar y ejemplificar las formas en que esta metodología de intervención se pone en práctica:

*“**Los barremos a otra cuadra**, que salga de mi cuadra, **que el quilombo se lo fume otro**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Y sí, cada vez te convencés más que si no pasó nada grave, lo mejor es decirle que se las tome del lugar, **que vaya a joder a otro lado**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“El sujeto es el problema, entonces **se lo lleva a otro lugar**, y en otro lugar va otro policía que lo corre y así nadie se hace cargo, nadie se hace cargo de un problema que tenemos como sociedad”* (Oficial de la PCBA, 2017).

La política de expulsar las situaciones problemáticas fuera de las fronteras del propio territorio de trabajo no se limita a las situaciones con borrachos y drogados sino que constituye una modalidad frecuente de gestión del servicio policial. Una jornada de trabajo satisfactoria se define como aquella en la que *“no se presentaron novedades”*.

*“Viste, como una avenida que cambia jurisdicción, **vas y le tirás al muerto del otro lado...**”* (Oficial de la PFA, 2017).

*“El pensamiento del poli es: **quilombos en mi parada, no**. Está eso metido de que vos no tenés que traer quilombos innecesarios”* (Oficial de la PFA, 2017).

En las entrevistas a miembros de la Gendarmería Nacional Argentina en funciones de seguridad en el ámbito metropolitano se multiplicaron los comentarios de reprobación a la evitación como sistema de trabajo de sus colegas de azul:

*“La policía **lo deja, no actúa, no quiere hacerse cargo**”* (Oficial de la GNA, 2017).

*“El gran porcentaje de los policías **hacen la vista gorda**, salvo que sea algo puntual”* (Suboficial de la GNA, 2017).

*“Muchos **los pateaban** y les decían cuando cambiaba el turno: **tomátelas, rajá de acá**”* (Suboficial de la GNA, 2017).

Sin embargo, a la hora de explicar el alcance de las propias intervenciones en la materia, los miembros de la Gendarmería Nacional justifican su propia inacción por las dificultades prácticas para efectuar los traslados a los centros de salud (*“nuestros vehículos no están autorizados”*) y los límites que implican las competencias específicas como fuerza federal (*“lo que pasa es que no es un delito, nosotros no tenemos competencia”*), lo cual los emparda a sus colegas en la incapacidad concreta de responder a las situaciones que lo requieren.

Por su parte, la defensa que los policías hacen de la estrategia de “*patear*” el problema se ordena en torno a tres justificaciones. La primera de ellas, tal como se ha mencionado, está dada por la ausencia de herramientas prácticas que posibiliten resolver la situación de manera automática. La segunda justificación descansa en denunciar la imposibilidad de asumir bajo la propia responsabilidad las consecuencias de la ausencia de políticas concretas por parte del Estado. Por último, la determinación de culpabilidad de la persona por su propio estado de intoxicación, lo que relevaría al policía de la obligación de “*gastar balas*” y le permitiría abocarse a otro tipo de tareas.

Los entrevistados reafirman que el “*patear el problema*” es una consecuencia directa de entender que si la persona está intoxicada pero no tiene conductas violentas, la presencia policial pierde sentido:

*“La decisión suele ser dejarlo en la suya, dejalo porque **es entrar en un bondi al pedo**, que no va a llevar a nada. Si querés levantarlo, lo levantamos pero no tiene sentido porque no está haciendo nada malo”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Asimismo, se considera que mientras se insume la ecuación hora/hombre en esa intervención la institución deja de lado tareas que son entendidas como propias, exclusivas y urgentes:

*“El borrachín es, digamos una boludez. Todo lo que no se encuadre en el campo penal, no nos interesa. Si bien tenemos trabajo de asistencia social todo el tiempo... **no lo tomamos en serio, porque no hay tiros, delito**”* (Oficial de la PBA, 2017).

*“Los sábados en los boliches, las intoxicaciones son impresionantes, he estado en zona de boliches, pero **nuestra preocupación era otra**: nos robaban 55 autos por fin de semana”*. (Oficial de la PBA, 2017).

En la perspectiva de los entrevistados la falta de asignación de recursos normativos y materiales hace que la intervención con una persona intoxicada se perciba únicamente como un problema. Si bien es el policía en la calle quien tiene mayor reticencia a actuar en este campo, las recomendaciones de los niveles de conducción de la institución van en una misma línea:

*“Es más una **orden que baja de la dependencia a no intervenir** o no asistir ni trasladar a personas que están bajo estado de consumo alcohólico o de estupefacientes. Porque no tiene medios, no tiene formas de resolver ese conflicto, esa situación...”* (Oficial de la PCBA, 2017).

La practicidad que organiza la labor policial diaria en nuestro país se explica, en gran medida, por el cumplimiento de las funciones en un precario equilibrio entre la escasez de recursos y el incumplimiento de las obligaciones. En esa delgada línea el policía aprenderá a evitar intervenir donde la escena pueda llevarlo a una dificultad:

*“Y eso pasa con todo, por ejemplo, hay un auto abandonado, recién robado al que le faltan las cuatro ruedas. Eso es un problema para el policía, un verdadero problema. **Te demanda mínimo ocho horas...**”* (Oficial de la PBA, 2017).

La omisión como matriz de intervención se corresponde con la percepción de la situación como problema irresoluble. Algunos entrevistados sostienen que *“hacer la vista gorda”* constituye la opción más habitual en aquellos casos donde no se quiere actuar.

El patearlo hasta la otra parada y la práctica del tomate(las) encuentran su límite en la figura del vecino denunciante. La presencia de ese actor en el espacio público reconfigura e invierte la noción de control, colocando al uniformado en un registro de exposición en el que se percibe como vulnerable. La mirada escrutadora del ciudadano -y su capacidad de denunciar- constituye un límite cierto al libre albedrío policial, el que se plasma en las siguientes afirmaciones:

*“**La obligación se da cuando sí o sí ya hay un denunciante**, cuando hay una persona que dice mirá, allá hay una persona intoxicada”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Ahí estas obligado a intervenir, si no lo haces te juega en contra, no hiciste nada, **te pueden denunciar por falta a los deberes de funcionario público**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Como quien es pescado in fraganti, el policía debe resignar su intención de seguir de largo y es conminado a tomar cartas en el asunto. El reclamo del vecino

crea una situación compleja para el policía. Cuando éste recibe una denuncia *in situ* de que en el espacio público hay alguien con signos de intoxicación se ve envuelto en una escena que puede alterar su servicio. Tal como se ha señalado, la mayoría de los casos presentan un devenir distinto al del procedimiento exitoso. La intervención supone tensiones, dificultades y el insumo de grandes cantidades de tiempo, recursos y malestar. Por su parte, al no intervenir el uniformado se expone, en el caso más extremo, a ser denunciado por incumplimiento de los deberes de funcionario público. Sin llegar a ese extremo, deberá soportar las quejas y el malestar de los ciudadanos:

“Los vecinos lo ven y dicen: ‘qué pasa, la policía no hace nada’. Y eso suma a la sensación de que la policía no hace su trabajo y que está todo bien, y la verdad es que no está todo bien” (Oficial de la PCBA, 2017).

En otro orden, la demanda ciudadana puede ir en sentido contrario y abrir otro flanco de riesgos para el personal policial. Esto se da, fundamentalmente, cuando los reclamos los realizan los vecinos en las zonas comerciales. Los propietarios y empleados de los negocios comerciales consideran a la persona intoxicada un factor disruptivo que afecta sus intereses.

*“Si el lugar es céntrico **tenés que sacarlo porque la gente lo pide**, el vigi le va a decir: dale, dale flaco, acá no podés estar”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Ponele que está frente a una vidriera de una marca prestigiosa y vos sos amigo del tipo del negocio y **sabés que no le gusta**. Vas y le pedís que se corra: ¿por qué no vas para allá?”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Por tanto, en ese contexto, el reclamo de acción va en sentido de quitar a la persona intoxicada del área, lo que conlleva, como ya se dijo, el riesgo de que en ese desplazamiento sufra o provoque una situación de gravedad (*“tenés que sacarlo de la cancha. Ah, la policía pasó y no hizo nada, y provocó lesiones a terceros, o a sí mismo y tenés todo el embrollo atrás”*). A esto se suma la incomodidad de los policías porque las intervenciones hoy pueden ser grabadas por cualquier persona con un teléfono celular;

*“Tenés una cámara encima, entonces **vos actuás por los otros**, para que no te hagan quilombo, para el qué dirán. Fijate que si no actuamos estamos siendo perjudicados”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Hay una realidad que cambió, antes no había cámaras, no había teléfonos ni nada de eso. Nadie decía nada, **todo el mundo hacía la vista gorda y no pasaba nada**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Los entrevistados afirman que el registro de imágenes con las cámaras de celulares constituye un elemento de presión que obliga a la intervención, pero que no es el único ni el principal. En tal sentido, coinciden en señalar que las grabaciones de las cámaras de videovigilancia representan hoy un vector de supervisión permanente que atenta contra la intención de *“quitarse el problema de encima”*. La vivencia que expresan es la de sentir que los supervisores de su trabajo *“están en todos lados, están en todos lados”*¹⁶⁰. El nuevo escenario de control a través de cámaras genera un régimen de visibilidad sobre la función que implica *“otra demanda, otra responsabilidad”*. Esta mediación tiene el poder de modelar la acción policial más allá de la voluntad discrecional de sus miembros:

“Te están observando por los domos” (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Estás obligado a actuar, porque **estas siendo monitoreado**”* (Oficial de la PFA, 2017).

Las consecuencias legales derivadas del registro de los dispositivos de videovigilancia y las grabaciones en cámaras de teléfonos celulares constituyen un campo problemático para la actuación policial a nivel global. Desde el año 2010 algunas policías estatales en los Estados Unidos y las agencias policiales de Reino Unido, Nueva Zelanda, Australia emplean un dispositivo de grabación portátil en video denominado *“body-worn cameras”* (BWCs)¹⁶¹. El uso de este tipo de

¹⁶⁰ Los entrevistados hacen referencia al “Área de Control de Desempeño Profesional” de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, en la que se radican denuncias por faltas leves y moderadas por parte de un funcionario.

¹⁶¹ Los dispositivos de videograbación en primera persona (POV) son desarrollados por la firma *Taser* y tienen la posibilidad de ser montados en el uniforme policial, en el chaleco, cinturones, en el casco o en

tecnologías se justifica institucionalmente desde una doble perspectiva: por un lado se procura la auto-regulación de los funcionarios, ya que al saberse registrados evitarán los abusos en el ejercicio de la autoridad. Por otro lado, las grabaciones brindan material de respaldo para afrontar demandas legales por eventuales los excesos de sus funcionarios policiales.

El Departamento de Justicia de los Estados Unidos sostiene que la necesidad de grabar las interacciones no responde únicamente a un signo de los tiempos en los que hacer públicas las imágenes constituye un uso y costumbre extendido en el campo social sino que refleja el daño existente en la relación entre los uniformados y los ciudadanos (Bandiero, 2016). Por otro lado, el empleo de estos dispositivos constituye una potencial violación de las libertades civiles, en tanto configuran una suerte de Gran Hermano Orweliano multi- focalizado. En tal sentido, el *Police Executive Research Forum* (PERF) sostiene que la videograbación en tiempo completo provoca fricciones entre los policías y los ciudadanos, especialmente en situaciones tales como la asistencia a víctimas en estado de trauma. Más allá de estas consideraciones en torno a la violación de la intimidad de los ciudadanos, el avance de la implementación de los BWC señala la prioridad política del ahorro en los reclamos judiciales por uso excesivo de la fuerza por sobre las tensiones sobre los derechos civiles. Las cifras son elocuentes: por cada dólar que el Estado de California invierte en BWC, logra un ahorro de 4 dólares en demandas legales por excesos policiales¹⁶².

La judicialización de las actuaciones representa para los uniformados una suerte de espada de Damocles que pende sobre sus destinos personales. En los procedimientos con personas intoxicadas la mayoría de las veces la escena terminará

lentes. La información grabada puede registrarse en un servidor de la propia institución o bien en un sistema de almacenamiento desarrollado por la propia empresa, denominado *Evidence*.

¹⁶² Bandiero hace referencia a un estudio de la Policía de Rialto, California: “*During their study, they found that BWCs can save \$4 in civil litigation for every \$1 spent on the camera system*” (2016: 31). Véanse también los estudios “*Body Worn Cameras and police image work: News media coverage of the Rialto Police Department’s body worn camera experiment*” de Christopher Schneider (2017) y “*The effect of police body-worn cameras on use of force and citizens’ complaints against the police: A randomized controlled trial*” de Ariel, Farrar y Sutherland (2015).

con el uso de la fuerza y la producción de una cuota de daño sobre la integridad física del sujeto afectado. Por el contrario, la omisión de acción abre a la consideración de la figura sobre incumplimiento de los deberes de funcionario público.

*“Tenemos una sociedad hipócrita que dice: **veo gente acá que se droga, hagan algo.** Y después son los mismos que **critican los procedimientos.** La verdad es que es muy raro que a alguien dado vuelta vos le digas: **póngase ahí o levante las manos, y la persona responda**” (Oficial de la PCBA, 2017).*

Se denuncia aquí una suerte de doble moral: la presión de los vecinos y la supervisión institucional obliga a la intervención y luego, de tener que hacer uso de la fuerza física, los policías son objeto de sanciones y de la desaprobación ciudadana¹⁶³.

e. Un hierro caliente

Cuando el sujeto intoxicado no acepta ser trasladado por el SAME a un centro asistencial se abre un frente de incertidumbre relacionado con las consecuencias que podrían recaer en el policía si decide que la persona continúe su camino y luego protagoniza algún incidente.

*“**Tenés que cruzar los dedos** para que no le pase nada en la circulación, que no se active en las esquina y le pegue un garrotazo a una vieja o haga alguna macana” (Oficial de la PCBA, 2017).*

Entonces la estrategia de resguardo dará lugar al 2° paso: la posibilidad de tergiversar los hechos en el registro de actuación. Los testimonios hacen referencia a este subterfugio como una práctica habitual: *“Y... **las actas se dibujan**”; “A veces **se disfrazan o dibujan** ciertas cuestiones, ¿no?”.*

La alteración de las actas policiales constituye un recurso que permitiría sostener la discrecionalidad y limitar las consecuencias derivadas de la actuación. En

¹⁶³ Se remite al lector a la escena “Sentarme en la plaza a fumarme un porrito”, capítulo 1

su expresión más brutal se asocia con la realización de procedimientos fraguados en los que se escenifican delitos y se encauzan las actuaciones judiciales posteriores. En los informes del CELS “*El problema de las causas armadas por la policía y el poder judicial. A propósito del Caso Carrera*” (2016) y “*Derechos humanos en Argentina: Informe 2011*” (2011), como en numerosos trabajos sobre violencia institucional¹⁶⁴, se subraya su empleo tanto cuando está precedida la intencionalidad de generar una causa penal adrede como para orientar la investigación judicial a favor de las decisiones operativas tomadas. Al decidir librar a su suerte a una persona intoxicada el funcionario recurrirá a la posterior distorsión de hechos asentados en el acta sólo para cubrirse de las consecuencias que pudieran desprenderse de esta decisión. No hay referencias en los testimonios a una intención manifiesta de perjudicar al sujeto sino, por el contrario, la identificación de un recurso al que se podrá echar mano de ser necesario. Sin embargo, esta forma de evadir la propia responsabilidad presenta un riesgo concreto: la aparición de un testigo que contradiga la secuencia declarada.

El policía dispone de otra opción para evitar el compromiso de las consecuencias legales de un registro apócrifo: convertir una situación sobre la que no tiene control en una que le restituya el dominio total. Para ello sólo debe provocar a la persona para lograr una reacción que permita enmarcar esa conducta en el plano penal a través de la figura de *resistencia a la autoridad*¹⁶⁵. Para modificar el cuadro de situación bastará su habilidad para desestabilizar emocionalmente al otro y generar una posición reactiva o desafiante. La fórmula de la provocación se percibe como la que garantiza un resultado favorable en menor tiempo. La *resistencia a la autoridad* restituye el camino del ebrio a la comisaría:

“Si querés que la cosa **salga bien**, es una cosa... ahora si querés que **salga mal**, corta, gancho y a otra cosa” (Oficial de la PCBA, 2017).

¹⁶⁴ Véase Tiscornia (2006 y 2004), Eilbaum (2008 y 2004), entre otros.

¹⁶⁵ El Código Penal Argentino refiere en el capítulo “*Atentado y resistencia contra la autoridad*”, artículo 239, que “*Será reprimido con prisión de quince días a un año, el que resistiere o desobedeciere a un funcionario público en el ejercicio legítimo de sus funciones o a la persona que le prestare asistencia a requerimiento de aquél o en virtud de una obligación legal*”.

*“Y, es un punto de quiebre, **estás en el límite entre lo legal y lo ilegal**. Porque si vos lo provocas, van a decir, mirá el policía... pero si golpeó, la cosa cambia. **Estas en un límite entre lo formal y la informalidad legal**”* (Oficial de la PFA, 2017).

*“Ahí Don Vigi no aplica el código civil, **aplica el código penal**. Entonces ya no llama a la ambulancia, usando la fuerza mínima e indispensable (acompaña el gesto de comillas con los dedos) va a tratar de neutralizarlo y llevarlo esposado a la comisaría”* (Oficial de la PBA, 2017).

Esta capacidad para reinstituir el campo penal en una conducta no alcanzada por el mismo posibilita la reformulación del procedimiento. Con esta acción se anula tanto la capacidad de rechazar la atención médica por parte del sujeto intoxicado, como de asumir el riesgo de admitir que deambule en ese estado y las potenciales consecuencias de actos sobre los que el policía ya no tiene ninguna potestad. La *resistencia a la autoridad*, en tanto configura un delito, concede las facultades de trasladar compulsivamente a la persona a la dependencia. Una vez restablecida la capacidad de intervención desde el campo penal, los uniformados buscan resguardarse de las consecuencias que en su momento llevaron a prohibir el alojamiento de ebrios y drogados en sus dependencias. Para ello se procurará que personal sanitario certifique sobre el estado de salud de la persona afectada a fin de poder continuar con las actuaciones judiciales correspondientes.

*“[...] prima la comisión de delito. Si esta ebrio o intoxicado, ahí sí, no importa la forma que sea, **no importa si no se quiere hacer asistir**... al hospital, ambulancia. Si se resiste, igual a la ambulancia”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Ahí tenés una resistencia a la autoridad y queda detenido, se lo lleva en ambulancia pero **cuando pasa la crisis queda el tema penal**”* (Oficial de la PFA, 2017).

Si bien los entrevistados reconocen que la aplicación de una medida de esta naturaleza es precedida por otro tipo de intervenciones que buscan persuadir al sujeto para que acepte el traslado al centro de salud, hay una coincidencia general en señalar el aumento de casos de aplicación de *resistencia a la autoridad* como método para economizar los tiempos procedimentales:

*“En la Policía de la Ciudad, con las nuevas generaciones, se han observado **muchas causas por resistencia a la autoridad**, y se empezaron a preguntar: ¿qué pasa con esa cantidad de resistencia a la autoridad con una cantidad determinada de policías de cierta antigüedad dentro de la fuerza?”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Lo que vieron los jefes es que **no sabían sobrellevar el procedimiento**, no sabían hablar con la gente, y como todo, la gente se empieza a resistir y ahí entra lo que es resistencia y la intervención judicial”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Estas referencias sobre el aumento de las detenciones basadas en la figura de resistencia a la autoridad se verifican en diversas notas periodísticas en las que se trata el tema, entre las que se destaca un informe del día 23 de junio de 2017 publicado en el portal *La Primera Piedra* titulado: “Aumento de las detenciones por ‘resistencia a la autoridad’: violencia policial a la orden del día”. Allí se lee:

La Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) informó a Página/12 que durante los últimos 15 años recibió entre cinco y seis consultas mensuales por este tipo de situaciones. Sin embargo, en los últimos meses, está recibiendo el promedio de **seis consultas semanales**. En la Ciudad de Buenos Aires, los casos **aumentaron de un cuatro por ciento sobre el total de delitos ingresados en diciembre de 2016 a un ocho por ciento en abril de 2017**¹⁶⁶.

Asimismo, en un fallo de la sala 6 de la Cámara Nacional Correccional y Criminal de la Ciudad de Buenos Aires se subrayan las condiciones necesarias para que los funcionarios policiales puedan encuadrar una conducta reactiva como *resistencia a la autoridad*. Allí se aclara que “un simple forcejeo entre policía e imputado, propio de la tensión inherente a una detención, no es suficiente para configurar este delito”¹⁶⁷ (2016, 2^{do} considerando).

¹⁶⁶ Recuperado de <https://www.laprimerpiedra.com.ar/2017/06/aumento-las-detenciones-resistencia-la-autoridad-violencia-institucional-la-orden-del-dia/>. El destacado en negritas corresponde a la edición original.

Véanse también los siguientes artículos periodísticos: <https://www.pagina12.com.ar/45061-policias-en-accion>; <https://www.lanacion.com.ar/2117782-casi-11000-chicos-fueron-detenidos-en-poco-mas-de-un-ano-en-buenos-aires>

¹⁶⁷ Se hace referencia al fallo de Sobreseimiento sobre el caso “BTJB y otros”, Secretaría N° 71 del Juzgado en lo Correccional N° 11. Recuperado de [http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/fallos43696](http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/fallos43696.pdf) .pdf

Una vez que se activa el pasaje de la escena del universo civil al penal los uniformados procurarán definir el resultado de la intervención en una ecuación que conjugue el empleo del menor tiempo posible, los recursos humanos mínimos indispensables y la reducción a cero de los potenciales riesgos de judicialización posterior.

f. Herramientas de intervención

A la hora de intervenir en situaciones que involucren a personas en estado de intoxicación por consumo de sustancias los funcionarios policiales cuentan con un espectro de actuación que se gradúa de la siguiente manera: desentenderse de la escena (seguir de largo o patearlo), la contención de la situación hasta la derivación a los profesionales del salud, la expulsión del sujeto afectado cuando no acepta ser derivado a un centro asistencial y, en el extremo de las posibilidades, el uso de la fuerza para su reducción física.

Respecto de las habilidades específicas y la definición de los marcos de actuación que requieren las dos primeras opciones (evitar/expulsar) poco podría señalarse. Su elección como curso de acción se vincula a la evitación de situaciones percibidas como laberintos que insumirán un enorme esfuerzo a cambio de escasas posibilidades de resolución, o bien a la percepción de que ese campo de acción no pertenece a la esfera del trabajo policial en sentido estricto.

La contención de la persona afectada hasta la llegada del personal sanitario y su posterior evaluación requiere del despliegue de competencias comunicacionales específicas: disuasión verbal, persuasión y capacidad de negociación. En palabras de los mismos protagonistas: *chamuyarlo*, o bien, *llevarlo de pico*. Los testimonios coinciden en señalar que con una persona intoxicada no es conveniente confrontar sino mostrar una predisposición empática para que se sienta escuchado y comprendido:

*“Se le habla, que tal jefe, ¿como está, todo bien, que paso? **Con el borracho nunca se pelea, se va de amigo**”* (Suboficial de la PFA, 2017).

*“Siempre **se trata de chamuyarlo, persuadirlo verbalmente**, al borracho ameno le preguntas si pasó algo. El te empieza a hablar y tenés que escucharlo y no cortarlo”* (Suboficial de la PFA, 2017).

*“**Yo voy con el diálogo**. Está puesto, mira una película loca, pero vos te tenés que poner a la par, entrar en su mambo”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Los estudios sobre mediación policial en conflictos interpersonales conforman un campo de producción que crece y se consolida en el mismo ritmo que las preocupaciones y búsqueda de respuestas por parte del poder político, las organizaciones de la sociedad civil y de la misma institución. En su texto sobre la mediación como estrategia para cerrar las brechas entre la población y su policía, la abogada norteamericana Vivian Berger (2000) hacía una breve recopilación de los casos resonantes de violencia policial que habían logrado conmover a la sociedad estadounidense. Esa lista repasa el asesinato de Amadou Diallo en 1999, la violación de Abner Louima, la golpiza a un joven con retraso mental, Gregory Bell en 1997, hasta retroceder en el tiempo hasta 1991, cuando en la ciudad de Los Ángeles Rodney King sufrió un brutal ataque policial y un año después se desencadenó un estallido social violento cuando un tribunal absolvió a los policías responsables. La autora señalaba en su trabajo que al momento de la publicación no tenía conocimiento sobre el desarrollo de programas de mediación entre ciudadanos y uniformados en su país. Esta preocupación ya había captado la atención de numerosos académicos varios años antes. De las producciones de Douglas Smith y otros colaboradores se desprende la inquietud que estos temas generaban entonces y en sus antecesores durante las décadas de 1960 y 1970 (Smith y Visher, 1981; Smith y Klein, 1984 y Smith, 1987). En los últimos diez años se destacan algunas producciones que, lejos de continuar la línea de problematización señalada, buscan construir un marco de referencia teórico y procedimental para dotar a los funcionarios policiales de las competencias requeridas para la mediación de los conflictos y la contención de las situaciones sin tener que recurrir al uso de la fuerza

física. En esta dirección se inscriben los trabajos de Cobler Martínez et al. (2014) y Jordán (2017).

La identificación de las competencias comunicacionales como primera medida de interacción del policía con la persona intoxicada presenta una arista particular. Los términos empelados para graficar las características que debería asumir el contacto inicial hacen referencia al trato amistoso, al diálogo y a la capacidad de persuasión, elementos que se encuentran presentes en los contenidos de los textos referidos sobre la materia. Sin embargo, el uso de la expresión “chamuyarlo” permite abrir el sentido en una dimensión similar a la que plantea Ricardo Piglia (1980) en las operaciones de traducción que realiza Domingo Sarmiento en su obra *Facundo*. El empleo de las citas en idiomas extranjeros es usado como un recurso de diferenciación. El autor aparece allí como representante del espíritu civilizado, en contraposición de los bárbaros que habitan la inmensidad de la pampa argentina y que no podrán vincularse en ese diálogo que les propone desde el uso del francés. La obra comienza con un epígrafe que el Sarmiento atribuye a Hippolyte Fortoul: “*On ne tue point les idées*”, a la que transcribe como “*a los hombres se degüella: a las ideas, no*”. Piglia entiende que en el empleo del término “degüella” la erudición europea es reinscrita en la práctica gaucha, o como señala el autor: “*la barbarie corroe el gesto erudito*” (1980: 17). De un modo similar, el “chamuyarlo” da cuenta de la inscripción de una matriz de intervención llana, en la que policía e intoxicado comparten un universo simbólico y vivencial común que permite la comunicación en un mismo canal de expresión.

La efectividad del uso de estrategias de contención verbal para dejar la intervención en esta fase del procedimiento y no escalar hacia escenarios de mayor complejidad estará supeditada al grado de aceptación del sujeto a las indicaciones del policía. Cuando la actitud es colaborativa la actuación policial se mantendrá en ese primer peldaño de resolución.

Los entrevistados señalan que el uniforme produce un efecto de “rescate” en la persona intoxicada, en tanto reconoce al uniformado como representante de la Ley. Más allá de las distorsiones cognitivas producidas por las sustancias, la

presencia policial restablece un punto de contacto con la realidad que puede ser usado a favor del funcionario para imponer las condiciones del encuentro y lograr la *cooperación* de la persona.

*“Por más que está en estado de intoxicación, **es conciente medianamente** que esta el vigi parado en frente”* (Oficial de la PBA, 2017).

*“Puede estar drogado, alcoholizado, ebrio, pero te mira y **te reconoce**”* (Suboficial de la PFA, 2017).

*“Puede estar loquito pero no come vidrio, **sabe que conmigo ya perdió**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Los uniformados se permiten entrar en el “*mambo*” de la persona intoxicada en tanto saben que cuentan con el control de la situación. Unos y otros conocen de antemano el resultado final de la escena, lo cual permitirá la teatralización de un encuentro mediado por la comprensión de la situación de vulnerabilidad y por la aceptación de las directivas de solución brindadas por el policía. Éste último tiene a favor la certeza de que el otro sabe que con su mera presencia “*ya perdió*”. Sin embargo aparece un margen de incertidumbre, ya la figura misma de la autoridad policial supone una tensión para quien está en intoxicado que puede transmutar en una escena por fuera de los márgenes de la racionalidad. Si éste interpreta algunas señales como amenazas en curso modificará su disposición anímica en la comunicación. Los entrevistados sitúan a la volatilidad del estado mental de quien se encuentra bajo los efectos de sustancias psicotóxicas como el primer elemento de riesgo capaz de llevar una situación de contención verbal a una escena de restricción física:

*“El tema es no confrontar, no darle la distancia, **no hacer nada que lo ponga agresivo**...”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Vos te sentás y te ponés a hablar, lo llevas de pico, como dicen. El problema es cuando se **empacó**”* (Suboficial de la PFA, 2017).

A la hora explicar los motivos por los que suelen fracasar los intentos de mantener la intervención en los canales de la contención verbal las razones

esgrimidas en las entrevistas giran en torno al hecho de no haber recibido una capacitación adecuada en la materia y la supuesta inexistencia de protocolos y guías de actuación. Aunque el policía cuenta con la ventaja inicial del efecto *ordenador* que produce el uniforme, la confusión mental de quien se debe cuidar y la falta de recursos técnicos para hacerlo serán señaladas como los motivos que producen la escalada del procedimiento al nivel de uso de la fuerza física:

*“No tenemos, desgraciadamente, formación. Somos como academias en vivo”*¹⁶⁸ (Oficial de la PBA, 2017)”

*“Nosotros no podemos saber eso, uno lo trata como suele tratarlo en general, uno no es el especialista para saber que tiene o no, eso lo tiene que decir los que saben, **uno debería estar capacitado** para manejar estas situaciones que se presentan, pero no lo está”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Uno trata de convencer a la persona para que no se la complique, pero por lo general **no estamos bien preparados** para eso”* (Oficial de la PCBA, 2017).

La percepción de no contar con las herramientas para la contención de la escena sitúa el punto nodal de la conflictividad en el campo del *no saber* y traslada a las instituciones encargadas de brindar la formación básica y la capacitación permanente de sus miembros la responsabilidad por esta vacancia. Sin embargo, los testimonios señalan que el pasaje del diálogo al uso de la fuerza no se produce por falta de conocimientos en el manejo de las relaciones interpersonales sino cuando la persona intoxicada desconoce la buena disposición y voluntad del uniformado y despliega una conducta resistente o desafiante, especialmente cuando debe ser revisado por personal del SAME. Más allá de la intención inicial de mantener el procedimiento en los cauces del diálogo, las conductas resistentes a la autoridad activan el cambio de intención e intensidad de la intervención:

¹⁶⁸ Las *academias* policiales son espacios de capacitación en destino en los que el personal superior, o los miembros más antiguos de la dependencia, brindan charlas para transmitir criterios de actuación basados en la experiencia personal o para presentar nuevas instrucciones procedimentales informadas por la institución.

*“Hay que hablarle, hacerle entender, pero **llega un momento que si la persona no hace caso...**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“**Cuando la persuasión no sirve para hacerle entender a la persona, no tiene significado hablarle, y la persona se retobó y se paró de manos, bueno, se trata de reducirla**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Las referencias al pasaje de una práctica de cuidado hacia una actuación aleccionadora no son propiedad exclusiva del hacer policial en la materia sino una de las reacciones más frecuentes que se presentan en el cuidado y asistencia con personas intoxicadas. El psicólogo argentino Maximiliano Fanton¹⁶⁹ (2012 y 2011) investigó el empleo de formas violentas en las instituciones de tratamiento de las adicciones. En sus trabajos señala que la ambivalencia afectiva que experimentan los usuarios de sustancias durante los procesos terapéuticos se expresa en conductas desafiantes y agresivas. Esto produce en los equipos tratantes registros de frustración y rechazo que dan lugar a maltratos explícitos y encubiertos.

La diferencia sustancial entre la reacción de rechazo de médicos, psicólogos y demás trabajadores del campo asistencial con la del funcionario policial radica en que éste último echará mano del recurso de la reducción física como primera medida de respuesta. Una vez que se produce el cambio de signo en la escena sólo restará saber cuál será el nivel de daño resultante, lo que dependerá del despliegue físico que haga el sujeto intoxicado y de la administración de la violencia que empleen los uniformados. Cuando los funcionarios policiales deciden pasar de las estrategias de contención verbal al uso de la fuerza la integridad de la persona sobre la que se actúa queda amenazada de forma directa:

*“¿Y cómo termina la situación? Por lo general, con la persona **muy lastimada**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

“Fíjate que el otro día se dio lo de la Tota Santillán, que le fracturaron una costilla, o en una reducción a alguien le fracturan un brazo” (Oficial de la PBA, 2017).

¹⁶⁹ Maximiliano Fanton es co-autor de la “Guía para el manejo de las situaciones de riesgo por intoxicación y abstinencia de sustancias psicoactivas”, desarrollada desde la Dirección Nacional de Capacitación en Adicciones de la SEDRONAR en el año 2013.

*“A veces se lo reduce y se le ponen las esposas, **a veces se exceden y te rompen el brazo** y la persona no se da cuenta, por el estado de excitación que tiene, puede tener una fractura y no registrarla”* (Oficial de la PFA, 2017).

Las consecuencias del empleo de la restricción física suelen ser graves. No sólo por el daño directo de las palancas y llaves de sujeción sino por lo que Jenner y sus colegas han señalado en la guía de trabajo para el personal policial de Australia: durante las restricciones físicas *“deben tomarse precauciones especiales debido al riesgo de aumento de la temperatura corporal que da lugar a complicaciones médicas graves”* (Jenner et al., 2004: 9). Cuando se realiza una maniobra de restricción el sistema nervioso central sufre una excitación significativa, lo cual potencia los efectos de por sí riesgosos de las sustancias que la persona consumió e incrementa además de la temperatura corporal el ritmo cardíaco y la presión sanguínea.

Respecto de las dificultades propias de la reducción a través del uso de la fuerza se destaca el fenómeno de *fuerza física exacerbada* como el principal escollo a sortear. Si bien la literatura especializada refiere que el fenómeno de casos en los que las personas despliegan una fuerza superior a la general queda limitado a determinados casos puntuales de agitación psicomotriz donde se produce un *síndrome confusional agudo* (SEDRONAR, 2013), los entrevistados lo señalan como un campo de ocurrencia habitual cuando se trata de un sujeto intoxicado:

*“Cuando la persona consume paco, que son los más difíciles de reducir porque no sé dónde, ni de qué manera, **adquieren una fuerza que uno no lo ve en otros casos**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“He visto hasta **cinco o seis compañeros tratando de reducir a una persona** afectada por consumo de paco, y no hay forma”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Me ha pasado que éramos cuatro, cinco personas y **no lo podíamos sostener**”* (Oficial de la PFA, 2017).

*“A veces, cuando los muchachos están puestos, no sé porqué, tienen una **fuerza mayor** a la mayoría”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Las referencias al uso de la fuerza exacerbada por parte de la persona sobre la que se interviene implica una inversión: el monopolio parece cambiar de manos, se rompe el *equilibrio natural* de la escena. Para restituir la normal asimetría entre el policía y el ciudadano se requiere imponer un recurso extraordinario, que en este caso estará dado por el aumento del número de personas intervinientes. Una vez iniciado el despliegue de violencia física sólo se considera la necesidad de imponer las propias condiciones al sujeto. La escena se traduce en un esquema de resolución binaria: se controla la situación o la misma se desmadra. Es para evitar las consecuencias de esta última opción que los policías son capaces de llevar su intento de dominación de la escena hasta límites extremos.

La restricción física a través del uso de la fuerza constituye una opción dentro de un amplio repertorio conductual que el funcionario policial dispone para llevar adelante su trabajo diario. Las técnicas de inmovilización serán empeladas en situaciones donde se identifica un riesgo cierto e inminente para la vida y la integridad de la persona afectada, de terceros y del mismo policía. Donde la escena permite la intervención a través de técnicas de contención verbal, el uso de la fuerza debe permanecer sólo como una opción de segundo orden. Tanto en la guía de SEDRONAR (2013) como en el anexo de la Resolución 506/13 del Ministerio de Seguridad de la Nación se explicita el carácter gradual y progresivo de las estrategias que debe seguir el personal policial en su actuación con una persona cuyas facultades mentales se encuentran alteradas. La secuencia recomendada por ambos documentos comienza por una breve evaluación general del estado de salud del sujeto y la solicitud de la asistencia médica, continúa con el empleo de estrategias de contención verbal para evitar el escalamiento de la agresividad y, en caso de que ésta se produzca, el empleo de las técnicas de restricción física. Éstas deberían realizarse atendiendo a una serie de resguardos para minimizar los efectos negativos que produce, tanto en quien la sufre como en quienes la llevan adelante¹⁷⁰. Consultados sobre los criterios técnicos para llevar adelante las restricciones físicas, las respuestas explicitaron el desconocimiento de las técnicas y procedimientos específicos:

¹⁷⁰ Véase el anexo “Resumen operativo” de la “Guía para el manejo de las situaciones de riesgo por intoxicación y abstinencia de sustancias psicoactivas” de SEDRONAR (2013).

“No hay un procedimiento específico que sigas, vos reducías piernas, vos brazos, vos vas a la cabeza, no” (Oficial de la PCBA, 2017).

“Don Vigi no tiene las herramientas y no sabe cómo manejarse y parar a un tipo así, es imposible, no sabés qué hacer” (Oficial de la PBA, 2017).

“Lo importante es reducirlo, ahora ¿qué herramientas tiene uno para reducir a una persona? Bueno, si tenés tonfa, usás la tonfa. Si con eso no alcanza, con la culata de pistola, y si no alcanza con eso tampoco, le das con lo que tengas a mano” (Oficial de la PFA, 2017).

El término “herramientas” es usado por los entrevistados para indicar fenómenos de naturaleza diversa, lo que dificulta su delimitación conceptual. En primer lugar, su empleo se relaciona con las normativas que en el pasado permitían resolver de manera práctica y directa este tipo de situaciones. La pérdida de vigencia de los edictos policiales se expresa como una suerte de expulsión de un paraíso en el que los uniformados contaban con la *herramienta* que permitía canalizar los esfuerzos de trabajo en el menor tiempo y costo posible (véase punto b. del presente capítulo). Sin los edictos a mano, los policías sienten un primer registro de vacancia. En segundo lugar, el término *herramientas* se emplea en relación a un déficit. Al retirárseles las normativas que simplificaban operativamente los abordajes con personas intoxicadas, la institución policial pone en manos de sus miembros una formación insuficiente para contener y resolver estas escenas. Las referencias a la escasa capacitación recibida para resolver con éxito las intervenciones en este campo añaden al registro de vacancia la percepción de insuficiencia: los entrevistados refieren tener las manos atadas en materia normativa y vacías en cuando a las competencias comunicacionales específicas para afrontar estas situaciones.

En situaciones de difícil resolución el uso de las restricciones físicas puede alcanzar niveles de violencia extrema. El imperativo institucional de tener el control de la situación a cualquier precio puede derivar, tal como se desprende del siguiente testimonio, en el uso de *herramientas* procedimentales irregulares, cuyas consecuencias pueden ser gravísimas:

*“Llega un momento en el cual lo único que te queda, corriendo el riesgo que eso implica, es **sujetarlo del cuello y dejándolo sin aire, desmayándolo**, es la única manera. Por más que tirés gas pimienta, que le des un tonfazo, por más que le dobles el brazo o la muñeca, hagas lo que le hagas, lo golpees, la persona sigue resistente, sigue duro, sigue con una fuerza impresionante. Entonces lo único que te queda es que, mientras los otros lo están sujetando de los brazos y los pies, es ir tomarlo del cuello y asfixiarlo. Con un riesgo alto **que te pases de mambo** y la persona se pase para el otro lado. Pero a veces llega un momento que esto es lo único”* (Oficial de la PCBA, 2017).

¿Cómo llega un funcionario público a tomar la decisión de estrangular a un ciudadano y transitar por la delgada línea que separa el desmayo y el asesinato por asfixia?

Según Howard Becker (2014), existe una progresividad en las acciones que las personas llevan adelante en las que cada situación es definida previamente por las decisiones que tuvieron lugar antes. Para ejemplificar este proceso recuperas una investigación que su colega James Driscoll llevó adelante en el año 1971 con hombres que decidían realizarse cirugías de cambio de sexo. Los sucesos finales de un proceso resultan ininteligibles si se desconocen las contingencias específicas en los que fueron decididos. De allí que nadie pueda pensar lógicamente en pasar del registro de una inclinación romántica hacia las personas de su mismo sexo a la amputación de sus genitales sin mediar una secuencia de vivencias que van naturalizando las posibles escenas posteriores (Becker, 2014: 46 y sigs.).

En el caso de conductas violentas extremas en las restricciones físicas realizadas por personal policial las raíces de la habilitación progresiva al uso excesivo de la fuerza deben rastrearse desde el ingreso mismo a la institución. Lejos de constituir una anomalía, la violencia es una condición requerida para el ingreso pleno a la institución, y una posterior medida para determinar el estatus que el funcionario alcanzará entre sus pares. Respecto del primer término, uno de los testimonios describe una secuencia de castigo físico a una persona intoxicada como parte de un ritual de afiliación real y simbólica a las filas de la policía:

*“Éramos recién salidos **teníamos unas ganas de usar la tonfa**¹⁷¹, los ganchos, algo, terrible. Queríamos llevar operaciones a la práctica, y éramos 5 chabones corriendo con la tonfa, uno lo agarró de los pantalones y lo tiró al piso (...) después cayeron los otros vigis y piñas, patadas en el culo, y quedó tirado ahí”* (Oficial de la PCBA, 2017).

El ejercicio de la violencia que opera como un rito de iniciación en la transición entre una configuración signada por las expectativas iniciales (*“queríamos llevar operaciones a la práctica”*) y la puesta en acto de la capacidad institucional para materializar esa aspiración fijará un punto de partida en los alcances futuros de su empleo.

Producido el pasaje de la intención al acto, el empleo de la fuerza estará regulado por las valoraciones que se otorgan según el objeto y las condiciones de su producción¹⁷². Por un lado, la acción violenta puede constituirse como marca de prestigio en la institución (*“si vos sos violento, o si te la bancás, eso te da un valor dentro de la policía”*). Por el contrario, si se emplea de forma desmedida o se aplica sobre el objeto equivocado se produce una valoración negativa en la consideración de los pares.

Uno de los entrevistados reflexiona sobre la relación entre los policías y el ejercicio de la violencia, asociando esta matriz institucional con los códigos delincuenciales:

(Sobre los códigos policiales) *“...te diría que son más similares a los de la jerga de la delincuencia que de la sociedad en general. Mismo a un delincuente le da posicionamiento matar a alguien, y más a un policía. Más violento es, más asciende. Con nosotros casi es lo mismo, sólo que nosotros tenemos en el medio al cuestión legal”* (Oficial de la PBA, 2017).

¹⁷¹ La tonfa es un bastón de policarbonato inyectado de 61 centímetros de largo con una empuñadura lateral de aproximadamente 15 centímetros.

¹⁷² Véanse los siguientes trabajos de Garriga Zucal: *“El verdadero policía y sus sinsabores: esbozos para una interpretación de la violencia policial”* (2016), *“Un correctivo. Violencia y respeto en el mundo policial”* (2013) y *“Se lo merecen. Definiciones morales del uso de la fuerza física entre los miembros de la policía bonaerense”* (2010); como así también *“La diversidad (in)visible. Identidad(es) entre policías bonaerenses”* (2012), de Garriga Zucal y Melotto.

El uso de la fuerza física en la configuración de la trama identitaria dentro de la institución tiene un punto de referencia inequívoco: el respeto. La necesidad de imponerse al otro para mostrar autoridad y sobreponerse a eventuales desafíos constituye para el policía la medida *objetiva* que justifica la aplicación de fuerza física, sin importar las condiciones específicas en que éste se encuentre. En cada intervención con una persona intoxicada el inicial efecto *normalizador* del uniforme dará paso a dos reacciones divergentes, que asumen en sus formas más dicotómicas la polarización *respeto/desafío*. El respeto implica, en última instancia, la aceptación plena de los requerimientos, indicaciones y órdenes de los funcionarios.

En el caso de los procedimientos con sujetos cuyas facultades mentales están afectadas por el uso de sustancias, las respuestas desafiantes y de rechazo de la autoridad policial se aproximan más a la noción de regla que a la de excepción. Las conductas expansivas, propias de los cuadros de agitación psicomotriz, son interpretadas por los entrevistados a través de los parámetros lógicos del desafío a la autoridad y la intención de imponer la propia voluntad:

*“Me tuve que pelear con uno que **quiso imponer la ley**, el tema es **ver quién manda...** y yo, y ahí marcas esto, esto y esto y no hay problemas, arreglamos”* (Suboficial de la PFA, 2017).

*“En esa situación **mando yo**, si vos le das todo, se ponen atrevidos”* (Oficial de la PBA, 2017).

Algunos testimonios establecen el límite del respeto al uniforme en el tratamiento a través del pronombre *usted*, aún cuando reconocen que su uso no se corresponde con los parámetros comunicacionales actuales. En estos casos, cualquier corrimiento de trato hacia lo coloquial será tomado como un abuso de confianza, o bien, como una falta de reconocimiento a la propia figura en tanto representante de la Ley. Si en la comunicación el ciudadano utiliza expresiones de descalificación o insultantes, el policía entenderá que el uso de la fuerza física queda habilitado, lo que no implica su empleo automático. Para que opere el pasaje entre la justificación

interna y la acción violenta deberán operar otros indicadores conductuales, a la vez que se evaluarán las condiciones del contexto (cámaras, testigos, etc.).

El contacto inicial del uniformado con un ciudadano adquirirá mayormente la tonalidad imperativa, a fin de imponer desde el comienzo de la interacción las condiciones de asimetría que permitan evaluar el potencial de riesgo en el otro. Todo incidente, por mínimo que parezca a los ojos del ciudadano común, será decodificado por el funcionario policial como potencial peligro:

*“El vigi anda con una tensión pensando quién es el que puede llegar a dispararle, **anda con un estrés encima**... no anda mirando quién está intoxicado y quién no”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Yo salgo a algo incierto, puede recorrer las mismas cuadras todos los días pero siempre puede haber cosas diferentes, todos los días son diferentes, **no sabe qué puede pasar** y eso es una fuente de estrés”* (Oficial de la PFA, 2017).

*“Cuando un policía le resta importancia a una problemática está muerto. Hay que impedir que una situación menor pase de escala, hay que tener la expectativa de que cualquier situación **se pude ir de las manos**”* (Oficial de la PBA, 2017).

La aceptación del ciudadano de la matriz intimidatoria del contacto inicial resulta un indicador de bajo riesgo de conflictividad. En la experiencia de los entrevistados se deja entrever que la reacción del ciudadano común es, por lo general, de subordinación a la investidura del uniformado. En su estudio sobre las estrategias de las ciencias conductuales para establecer criterios de investigación objetivos, George Devereux (1999) señala cómo en los diseños que procuran reducir al sujeto experimental a la condición de objeto, el individuo reacciona a esta devaluación del sí mismo con diversas estrategias de protesta que buscan restablecer su condición de ser pensante. En una operación de similares características, el policía cifra su expectativa en que la persona a la que interpela responda de manera pasiva a sus modos intempestivos. Por el contrario, cuando alguien reacciona defensivamente al destrato inicial activará su registro de tensión, a partir de lo cual invertirá la secuencia lógica y establecerá la reacción del otro como el punto de partida del conflicto.

Aparece aquí un concepto que permite clarificar uno de los elementos que disponen el pasaje entre el primer contacto y la producción efectiva del conflicto: el desafío. Éste conlleva la materialidad del duelo al plano simbólico como etapa previa a un potencial despliegue físico. En su estudio sobre el género gauchesco, Josefina Ludmer (1988) sitúa al desafío y al lamento como los dos tonos que median en la voz del gaucho en el trato con sus enemigos. La autora sitúa al desafío en el ejercicio de la payada como una escenificación de disputa simbólica de la valía personal, en el que se sirve de la descalificación de los atributos ajenos para limitar el alcance del poder ajeno. Se dice, y ese decir cumple una función performativa. No se trata sólo de palabras sino de la invitación a demarcar los alcances de las conductas propias y ajenas.

*“Hace poco me agarré a las piñas. (...) le faltó el respeto a mi compañera que iba adelante, le dijo algo. ¿Cuál es tu problema?, le dije... era un pibe jovencito. Arrancamos mal, me dijo: ¿a vos qué carajo te importa? Sí, me importa porque es mi compañera, si te estamos hablando bien, **no faltés el respeto**. ¿Por qué tenés que contestar así? Empezó la discusión... (...) después cuando vinieron mis compañeros se armó un tremendo bolonqui. (...) ¿Por qué se metieron conmigo?, si yo iba re tranquila. La que no iba tranquila era mi compañera. Estos pibes iban con los pies arriba de los asientos, donde se sientan todas las personas. Lo normal era decirle: por favor bajá los pies. Pero los dos estaban alcoholizados”* (Suboficial de la PFA, 2017).

La acción de *agarrarse a piñas* tiene un efecto igualador entre el funcionario policial y la persona con la que confronta, lo cual contradice la intención primaria de marcar distancia e imponer un estatus diferencial en cada intervención como encargado de hacer cumplir la Ley. La simetría de dos o más personas intercambiando golpes requiere de un elemento que restituya el marco de acción dentro de una matriz institucional. La restitución de la distancia simbólica y real entre ambos contrincantes se materializará con el uso de un elemento que sólo tiene a disposición el uniformado: las esposas. Los entrevistados refieren que en el momento de ser esposado, aún quien se encuentra con sus facultades mentales completamente alteradas entiende el cambio radical de su situación:

*“Al principio cuando uno de le dice basta, cortala, bajá un cambio, primero no lo cree. Pero **un tipo esposado cambia la actitud**, toma conciencia verdaderamente, o adentro del patrullero piensa, uh, qué hice y se arrepiente (...). A veces te piden por favor para que los dejes ir. El que estaba un minuto atrás completamente descontrolado y fuera de sí, cae que se la mandó, vuelve a la conciencia en un minuto, y el tipo se arrepiente, ese es **el poder de las esposas**, de una situación hipotética pasa a una situación real”* (Oficial de la PCBA, 2017).

El “*poder de las esposas*” constituye una operación de restablecimiento de las asimetrías que demanda el ejercicio de intervención del policía en tanto representante del Estado. La reciprocidad que entran los golpes de puño licúa el poder discrecional que supone la portación del uniforme: allí se impondrá el que aseste el mejor puñetazo. Esta operación se realiza de un modo similar a lo que describe Devereux (1999) sobre las operaciones de producción de asimetría que llevan adelante los investigadores del campo de las conductas humanas. En el encuentro entre un científico y un sujeto experimental, ambos tienen la misma capacidad de producir observaciones y enunciados sobre lo que experimentan. La diferencia radicaré en la inscripción que hace el primero de sus observaciones y enunciados en el campo de su disciplina científica. Esta matriz de anudamiento al orden simbólico de la ciencia reconfigura la distancia entre uno y otro. En el caso de la escena de pugilato entre un ciudadano y un policía lo que se evidencia es la insuficiencia del registro simbólico como matriz capaz de contener la distancia efectiva entre ambos sujetos. Si hay intercambio de golpes es porque la operación de diferenciación resultó fallida. El empleo de las esposas para inmovilizar al sujeto constituye el escalamiento de la diferenciación en el plano de la materialidad concreta, esto es, en el registro real de la diferencia.

g. La construcción del criterio policial: hágalo usted mismo

La actuación policial se define por la obligación de intervenir frente a un espectro de situaciones de una amplitud y complejidad, como no se observa en otros campos de trabajo. Sin embargo, este nivel de competencia múltiple contrasta con la

evaluación general de haber recibido una capacitación (“A uno le enseñan a tirar un par de tiros, un poco de norma, y a la calle”). Consultados sobre las estrategias desarrolladas para salvar la distancia entre los saberes requeridos y la vacancia de formación las respuestas apuntan en una misma dirección: la construcción de *criterio*.

En su trabajo sobre la producción e los saberes policiales Tomás Bover (2013) establece una diferencia entre el concepto de *criterio* y el de *competencias policiales*. Para especificar el alcance de éstas últimas recurre a la definición que plantea Dominique Monjardet (2010), quien entiende que las mismas remiten a la capacidad de poner en práctica una serie de técnicas objetivables que el policía supo adquirir en base a la asimilación de la propia experiencia en el ejercicio de sus funciones. A diferencia de esta conceptualización, el *criterio* se caracteriza por su escaso grado de objetivación.

Caracterizamos así al criterio, en uno de sus sentidos, como un saber práctico, o un saber de la práctica, comprendiendo que las opciones que orienta no por no ser deliberadas o teóricas son menos sistemáticas, y que a pesar de no estar ordenadas con respecto a un fin no carecen de finalidad para el desempeño profesional (Bover, 2013: 328).

Si bien esta producción de saber/hacer se define por la labilidad e imprecisión de los procedimientos de transmisión y apropiación, y la dificultad para identificar su presencia o ausencia en una intervención específica, los testimonios hacen referencia de ésta como si se tratase de una cualidad visible y verificable. *Aplicar criterio* se emplea como la expresión que reúne tanto el uso del sentido común, las enseñanzas de algún *vigi* experimentado como el resultado de haber aprendido el *oficio policial*. Su alcance e importancia es tal, que muchos lo señalan como la línea divisoria entre el verdadero policía y el que no lo es.

La apropiación del *criterio policial* opera en el sentido contrario de lo aprendido en el proceso de formación básica inicial del curso de ingreso a la fuerza. Las palabras de guía de un policía con experiencia constituyen el más preciado regalo que puede entregarse y recibirse, en tanto éstas servirán en los momentos críticos como guías de acción esenciales.

*“Hoy, yo con 26 años de servicio puedo ver un montón de cosas que antes no veía, y trato de transmitírselas a los más pibes. Y las toman, porque me tomo el trabajo de demostrárselo, les muestro que lo que digo es por algo. Mirá, si hacemos esto vamos a tener este resultado, lo hacemos y vemos si se dio el resultado que le dije. Por supuesto, después cada uno va a poner su impronta, pero lo importante es plantear escenarios y ver cómo se resuelven según lo planteado. Es lo que uno aprendió a observar, **es el oficio**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

En el Medioevo el ingreso de los jóvenes al campo del trabajo estaba inicialmente mediado de una diada compuesta por las figuras del aprendiz y el maestro. Galino (1962) señala la aparición tardía de un tercer actor: el oficial, situado en un punto equidistante entre los anteriores¹⁷³. Las corporaciones sometían a sus miembros a la producción de parámetros comunes de cara al futuro ejercicio de su actividad. Para ello el aprendiz debía transitar un proceso que iba más allá de la mera recepción de contenidos específicos que implicaba *“además de formación técnica, una iniciación en los usos y costumbres del oficio a través de una convivencia prolongada”* (Galino, 1962: 124). Por tanto, se entiende que el aprendiz lo es a tiempo completo y no sólo en los espacios destinados a la enseñanza sistemática.

Otro de los entrevistados ofrece una explicación detallada de lo que significa la transmisión de *criterio* de las viejas generaciones hacia las nuevas camadas.

*“Los criterios para la función policial son una serie de recomendaciones que te da el vigi más viejo, un par de consejos que tenés que aprender desde el primer día. Es una incorporación de los datos, de lo nuevo que tiene que tener el recién llegado, el que toma la posta para hacer su carrera. **El armado del criterio se da de esa manera, con ese paquete de datos que entrega el que tiene más tiempo en la poli al que recién llega a la institución. Me animo a decir que esa es la única capacitación verdadera que uno tiene. Nadie se cuestiona nada, porque el que recién ingresa se tiene que***

¹⁷³ Una vez superada la instancia como aprendiz se pasaba a la de oficial, donde la persona quedaba habilitada para trabajar junto a su maestro pero no a desarrollar su propio espacio de producción. La composición tripartita en las prácticas de formación en oficios se corresponde a las actividades desarrolladas en los medios corporativos y comerciales urbanos y no en el medio rural, donde el proceso de transmisión no contempló esta figura intermedia.

ajustar y lo que traen de nuevo se diluye a los pocos días de trabajar” (Oficial de la PCBA, 2017).

El valor de esos *contenidos* que se trasladan y reproducen cotiza al interior de cada fuerza como uno de los tesoros más preciados que se puede recibir. Ese manual *in situ* de la experiencia de los más viejos constituye un bien que puede implicar la supervivencia en la institución, independientemente de los efectos concretos de la actuación específica. Bover identifica esta circulación de saberes como una sobreproducción de astucia que todos los miembros de la institución esperan y valoran de sus colegas.

La contrapartida de la valoración del *criterio policial* está dada por la identificación de este modo de particular construir los marcos de referencia como una formulación que desnuda la precariedad de los fundamentos que sostienen la actuación de los uniformados. El registro de improvisación contrasta con la percepción de solidez en la construcción de los criterios profesionales, como los que suponen en los agentes de salud:

“[el policía] no es como un médico, que si bien va a aprender en el momento con lo que le dicen sus jefes, él ya trae un montón de información encima, ya sabe dónde ir a buscar lo que necesita. Entonces la experiencia que le transmite el otro es para completar su formación, no para hacerla desde cero. Ese tipo se rompió la cabeza estudiando, trae una carga tremenda de libros... acá no, uniforme, arma, sociedad” (Oficial de la PBA, 2017).

En páginas anteriores se analizó cómo la pérdida de vigencia de los edictos policiales dejaba una vacancia que se llenaba sólo de manera insuficiente con la formación inicial (véase punto f. del presente capítulo). Por la tonalidad de pérdida con que los testimonios aludían a esa situación bien podría suponerse que se añoraría ese paraíso perdido de resoluciones prácticas, resumido en expresiones tales como *pim-pam-pum*. Sin embargo, la identificación de un actor profesional al que se le atribuye competencia y conocimiento preciso sobre las decisiones que toma en cada intervención, muestra una faceta distinta del tema que supone un saber sólido que sustenta la actuación deja en evidencia una pretensión. El reconocimiento que se

hace del saber profesional implica una valoración por sobre la construcción artesanal del criterio transmitido al modo de los oficios medievales. La identificación de esa diferencia en los cimientos conceptuales que sostienen las decisiones profesionales de médicos y policías lleva a que éstos últimos entiendan que su trabajo no debe considerarse como una profesión sino como un oficio. Como tal, sus *trucos* se aprenden del mismo modo que ocurre con todos los oficios: observando atentamente lo que otro con más experiencia hace. Esta perspectiva se refuerza con el llamamiento a dejar de lado lo aprendido en la formación inicial y la distancia práctica con los procesos de actualización profesional posteriores.

h. La paja y el trigo

En tanto la intervención del funcionario policial con una persona intoxicada es una escena problemática, la valoración que se hace del *objeto* sobre el que se actuará adquiere un carácter negativo. Además de la dificultad de orden práctico de cada procedimiento, el uniformado asociará el estado mental alterado con la propensión a la comisión de delitos. No obstante ello, las ponderaciones analizadas lejos de mostrar un rechazo uniforme presentan dos niveles de diferenciación. El primero se da entre quienes se encuentran en estado de ebriedad y aquellos que están bajo los efectos de una sustancia ilegalizada¹⁷⁴. El segundo nivel de diferenciación de los sujetos intoxicados está dado por la clase social, independientemente de la sustancia química que produjo su afectación.

Los juicios que abren los entrevistados sobre la conducta de abandono de sí de quienes consumen sustancias psicoactivas presentan un punto de bifurcación: no es el mismo trato el que se dispensa a una persona alcoholizada que a una drogada. La intoxicación alcohólica queda asociada a la noción de *desliz*. La figura del *borracho* se relaciona con la pérdida de la capacidad de regular la propia vida y la imposibilidad de controlar los impulsos de beber:

¹⁷⁴ Esta categoría comprende también el uso indebido de sustancias legales como psicofármacos junto con bebidas alcohólicas o la inhalación de productos industriales, tales como pegamentos o solventes.

“Al borrachín consuetudinario lo conocés, al que lo va a buscar la mujer al boliche y lo faja porque se escabió la plata de la comida o el que está perdido y lo llevás hasta la casa. Vos sabes quién es quién en tu jurisdicción, eso pasa en todos los lugares, el linyera en situación de calle que no hace quilombo por más que este intoxicado, con ese... ¿qué vas a hacer con ese tipo?” (Oficial de la PFA, 2017).

Si bien los policías evitan cualquier tipo de actuación que involucre a una persona cuyas facultades mentales están alteradas, reconocen que en el momento en que acuden a la escena el *borracho* suele mostrar una disposición inicial favorable. Los testimonios hacen referencia al registro de una corriente de simpatía hacia su figura que dispone a la resolución pacífica de la escena.

*“Con las personas con alcohol es más fácil resolver las situaciones, cuando vos le caes al borrachín hay una **buena disposición**, por lo general el tipo **te va a respetar**, te va a escuchar, a mirar bien, el borrachito quizás te abraza, y vos le decís: ¿qué hacés papi, qué pasó, cómo estás?, y te empieza a contar sus cosas”* (Suboficial de la PFA, 2017).

La intoxicación alcohólica constituye una experiencia de la que el uniformado no se siente excluido. Seguramente ha tenido algún episodio de embriaguez a lo largo de su vida, así como la mayor parte de la población adulta en occidente. Esto le brinda una base de identificación vivencial que le permite comprender la vulnerabilidad psíquica y emocional de quien tiene adelante y lo dispone, al menos en su primera intención, a no agravar la condición de la persona. El registro empático implica que la escena se mantenga por fuera del campo de prejuicios respecto de lo que puede estar sintiendo el otro:

*“Con la persona alcoholizada es distinto, **el vigi se siente identificado**, aunque no sea borrachín, se siente más hermanado, no es que lo va a apañar, pero tampoco se va a poner tan en contra porque lo entiende”* (Oficial de la PBA, 2017).

Las referencias a una corriente de *empatía* con la persona alcoholizada, siempre y cuando no presente conductas desafiantes o socialmente reprobadas, pueden asociarse a tres fuentes: la primera de ellas está dada por el registro compartido de la ingesta y sus efectos embriagantes. Los consumidores de cervezas,

vinos y licores constituyen una porción mayoritaria de la población adulta, lo que sitúa al estado de ebriedad como el exceso de una práctica común. El estudio “*Tabaco-Alcohol. Intensidad de consumo. Estudio Nacional en población de 12 a 65 años sobre consumo de sustancias psicoactivas.*” publicado por el Observatorio Argentino de Drogas de la SEDRONAR en el año 2017 señala que en la República Argentina el 81% de la población estudiada refiere haber consumido bebidas alcohólicas alguna vez en su vida, en tanto que el 68% acredita haberlo hecho en el último mes. La segunda de las fuentes de normalización de la intoxicación alcohólica se sitúa en la matriz histórica. La embriaguez constituyó una práctica cultural valorada positivamente por las civilizaciones que cimentaron la cultura occidental. Si bien para las generaciones presentes los estados de ebriedad son experimentados desde una matriz radicalmente distinta de las experiencias de las festividades Dionisiacas griegas y las Bacanales romanas¹⁷⁵, éstas constituyen parte del acervo cultural actual y continúan estableciéndose como referencias de las conductas de desborde alcohólico. La tercera fuente está configurada por el efecto del aparato publicitario que promueve el consumo de bebidas alcohólicas. Más allá de la diversidad de estrategias comerciales desplegadas según el producto promocionado y los segmentos de mercado hacia los que se dirige cada campaña de publicidad, donde los adolescentes y jóvenes conforman el *target* preferencial, Dodaro (2016) señala la confluencia en el efecto de naturalización del consumo de estas bebidas.

Si bien el consumo de alcohol constituye el problema de mayor magnitud en el campo de la salud pública y en la producción de eventos de violencia interpersonal y accidentes de tránsito¹⁷⁶, la valoración que hacen los entrevistados respecto de los estados de ebriedad es benevolente en relación a las intoxicaciones con otras

¹⁷⁵ Véanse los artículos de Domingo Plácido Suárez “*Los festivales Dionisiacos: entre el gozo, el dolor y la gloria*” (2015), de Gema Vallejo Pérez “*El consumo de vino en el mundo Romano*” (2014) y las referencias presentes en la obra de Antonio Escohotado (2002) y Stuart Walton (2005).

¹⁷⁶ Se recomienda la lectura del artículo de Débora Duffy “*Consumo de alcohol: principal problemática de salud pública de las Américas*” (2015) y los capítulos “Alcohol” de Cremonte y Pilatti publicado en “*Un libro sobre drogas*” (2017), como así también los capítulos “Alcohol y violencia” de Humberto Lucero y “Epidemiología del alcoholismo. El alcohol como problema de salud en la República Argentina” de Vilma Nasiff, ambos publicados en el libro “*Alcoholopatías: diagnóstico y tratamiento de las adicciones alcohólicas*” (2012).

sustancias psicotóxicas ilegalizadas. Además de conferir un grado de alteración mental cualitativamente y cuantitativamente mayor que el presente en el abuso de bebidas alcohólicas, los testimonios dan cuenta de un rechazo automático hacia la persona *drogada* que se explica, paradójicamente, por la disposición negativa por parte de éstos hacia la asistencia de los uniformados:

*“El que está drogándose también lo **va a ver al policía como el enemigo**, el anti. Entonces casi siempre va a haber resistencia”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*“Cuando el que está puesto es con drogas, ya **te va a mirar distinto, tiene otra actitud** frente al personal policial o frente a quien le quiere dar una mano, en una de esas hasta te empieza a insultar, que se yo”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Los apelativos mudan de tonalidad cuando se cambia la referencia de la persona intoxicada por alcohol (*borrachín, borracho*) a quien lo está por drogas (*drogón, faloperito, faloperito*). La consideración negativa hacia los consumidores de drogas no se agota en sus disposiciones negativas sino que se cimenta en la asociación del uso de drogas con la comisión de delitos, tanto aquellos vinculados a la tenencia de estupefacientes como a los que se producirían como consecuencia directa del estado mental alterado por los químicos:

*“Para mí el drogado ya está en un delito, es alguien que va chorear, **no asociamos al alcohólico con el delincuente, al drogadicto sí**”* (Oficial de la PFA, 2017).

*“Los polis a los que se están drogando los ven como el enemigo, ahora te estás drogando y no hacés nada pero después vas a estar robando, no hay forma de que lo vean de otra manera, como alguien con problemas, no. **Es drogadicto, es delincuente**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

*Aunque el que está consumiendo no haga otra cosa, el vigi supone que esa persona o compra o vende, o está haciendo algo que no corresponde. Aunque sepa que es un consumidor, para el vigi es un faloperito, **está en una categoría menos de persona**”* (Oficial de la PBA, 2017).

La asociación entre las categorías *usuario* y *delincuente* se produce por la amplificación conceptual que hace la institución policial de la visión condenatoria que tiene su origen en el campo social general. La reprobación a los usuarios de

drogas ilegalizadas tiene su fundamento histórico en el proselitismo contra determinadas sustancias durante el proceso de instalación del Régimen Internacional de Drogas Ilícitas en el siglo pasado¹⁷⁷.

De los treinta entrevistados sólo uno brindó una perspectiva diferente respecto de la carga de valoración negativa de los consumidores de drogas. Más allá de comprender que la confluencia entre los términos *delito/droga* en la consideración de sus colegas se debe al hecho de que la tenencia de estupefacientes constituye en sí misma un delito se permitió cuestionar la vigencia de esta mirada prejuiciosa: “*a esta altura, si la policía tiene un prejuicio con un consumidor, estamos mal*”. En su testimonio brinda una de las claves para superar la simplificación que supone reducir una escena a una única de sus variables constitutivas: en este caso, tomar por delincuente a un sujeto por suponer que su estado de intoxicación requirió de la comisión previa de un delito. La estrategia que se desprende de sus afirmaciones consistiría en quitar la atención del químico que actúa sobre el sistema nervioso del sujeto y situarla en el plano de los riesgos concretos que pueda presentar su conducta:

“Quizás esta borracho y está malo, o esta drogado y se fumó un par de flores o unas pepas y bardea pero tranqui, no es un tipo agresivo. Lo que uno va a medir es el grado de agresividad de la persona, más que si se trata de un borracho o un drogado” (Oficial de la PCBA, 2017).

El segundo nivel de diferenciación respecto del trato dado a los sujetos afectados por el uso de sustancias psicotóxicas no está dado por el tipo de agente químico ingerido sino por su estatus social. Cuando la persona alcoholizada o drogada se encuentra con prendas de vestir de marca, circula en un automóvil costoso, o bien muestra señales de alto poder adquisitivo, la intervención actualiza una zona de riesgo para el funcionario. El policía reconoce que el sistema de relaciones e influencias que se trama en las clases acomodadas alcanza potencialmente a sus autoridades, quienes si bien no pertenecen a éstas se encuentran

¹⁷⁷ Para ahondar en el proceso histórico en el que se conjugaron ambas categorías se recomienda la lectura de las obras de David Courtwright (2002), Richard Davenport-Hines (2003) y de Johann Hari (2016).

en el radio de las agendas de los sectores sociales medio-altos y altos. En este tipo de escenas las estrategias de evitación alcanzan su grado máximo de expresión.

*“Influye un montón porque presupones que esa persona puede llegar a conocer a alguien y te puede perjudicar, entonces **abrís el paraguas**”* (Oficial de la PCBA, 2017).

“No se interviene de la misma manera, generalmente, no. Una vez me pasó a mí que enganchamos una persona en San Isidro, brasilero, gerente de no me acuerdo qué corporación. Venía manejando, haciendo zigzag, quedándose dormido en los semáforos...no fue el caso más grave que vi, pero era una situación complicada. Se puso hostil, no sé qué quería hacer ni con quién quería hablar, y tuvimos que llevarlo a comisaría y eso fue un problema” (Oficial de la PFA, 2017).

La afirmación de uno de los entrevistados sintetiza una nueva dimensión para la producción del algoritmo que definirá las intervenciones y evitaciones policiales a la hora de encontrarse con un sujeto intoxicado: *“el vigi es clasista”*. Ya no se trata sólo de la percepción de dificultad que la escena implique en sí misma ni la presencia de elementos que activen la obligación de actuar (vecinos, domos, denuncias al 911) sino que se deberán tomar en cuenta las características del sujeto sobre el que se debe operar. Como corolario de esa composición y del proceso de aprendizaje selectivo desplegado en un continuo de ensayo y error, uno de los entrevistados resume el proceder habitual del policía con la siguiente manera: *“che, vamos a caerle a este que tiene gorrita”*. La producción de un grupo social como blanco preferencial de la actuación policial se explicaría, desde la perspectiva que sostienen Gabriel Kessler y Sabina Dimarco (2013), no por una disposición negativa *per se* con jóvenes pobres sino por percibir legitimidad y respaldo social en la producción de un modo de contacto violento. De allí que los autores refieran a un proceso de estigmatización territorial, al que definen como *“ese proceso por el cual un determinado espacio queda reducido a ciertos atributos negativos, que aparecen magnificados, estereotipados, produciendo como resultado una devaluación o desacreditación social del mismo”* (2013: 225). El estigma que pesa sobre determinados territorios se desplaza hacia sus habitantes, recayendo especialmente en sus segmentos juveniles.

i. El aprovechamiento estadístico de las intoxicaciones

Si bien la perspectiva general que los entrevistados tienen de las intoxicaciones como materia de acción de la institución policial tiene las consideraciones de signo negativo que se han descripto hasta aquí, se ha identificado en la perspectiva de algunos de los entrevistados una utilización de las mismas en provecho propio en dos áreas concretas del trabajo policial: las estadísticas operativas y la colaboración con los agentes del Poder Judicial.

La labor policial, como la de cualquier otra agencia estatal, está sujeta a la revisión de sus funciones desde una matriz cuantificable. Para ello, el capítulo de las denominadas *estadísticas policiales* adquiere relevancia como instrumento que posibilita la confección y presentación de una compleja red de acciones, de modo tal de poder presentarse a las instancias de evaluación institucional. La producción de estas operaciones de cuantificación de la carga de trabajo de la policía y de la justicia constituye un fenómeno de múltiples aristas, no sólo en cuanto a las dificultades teóricas y metodológicas que supone la traducción en números de la *cuestión criminal* sino por su utilización para definir las políticas públicas en la materia (Kessler, 2007; Kaminsky y Galeano, 2007; Sozzo, 2003).

Una de las variables que han incidido históricamente en la configuración de las estadísticas policiales y judiciales, sobretudo en la Argentina, es que las mismas han sido y son un elemento central en el gobierno de las instituciones policial y judicial ya que esta información estadística desde los distintos segmentos institucionales (comisarías, juzgados, etc.) permite a las autoridades policiales y judiciales evaluar el funcionamiento de cada uno de ellos (Sozzo, 2003: 18).

Los procedimientos vinculados a la tenencia de estupefacientes constituyen un ejemplo paradigmático en este sentido. En términos de utilidad práctica, el secuestro de pequeñas cantidades de sustancias ilegalizadas es percibido como una pérdida de tiempo y energía, en tanto las actuaciones judiciales ingresarán en una suerte de callejón sin salida, los entrevistados hacen referencia a las demandas de sus superiores que exigen operativos de incautación para acomodar los números a las exigencias de la misma institución y para cubrirse de las evaluaciones que se realizan desde Poder Judicial.

*“Hay dos aspectos en lo que es el caso de estupefacientes. Uno es por estadísticas: **tenemos que hacer número** de procedimiento. Vos necesitás mantener una cierta estadística, con una cantidad de infractores para tu estadística mensual, que a veces se pasan como allanamientos. Está lo que te exigen a nivel judicial y a nivel policial. A nivel judicial están las fiscalías temáticas de estupefacientes que te dicen, bueno, mirá este mes tuviste 20 infractores de artículo 15, ¿cómo puede ser que tengas 20 al artículo 14, por consumo, y no tengas un allanamiento por comercialización de drogas? Entonces ya **te están exigiendo que hagas una comercialización**. Después tenés al titular de la dependencia que te dice, este mes me metiste 13 infractores, a ver si me metés 20. Y vos decís: sí, pero el fiscal, o el secretario me dijo que meta un allanamiento... no, no le hagas caso al secretario, esos no saben nada de policía, meteme los 20 infractores. Entonces te juegan con la estadística y vos tenés que ir evaluando, cada 20 infractores vamos a meter un allanamiento por comercialización”* (Oficial de la PCBA, 2017).

Esta doble matriz de exigencia estadística lleva al funcionario policial a transitar por una senda de equilibrio entre los requerimientos de sus superiores directos y de los miembros del Poder Judicial, con quienes debe evitar rispideces para no ser sujeto de represalias. Como consecuencia de esta doble presión, los policías terminan de configurar una visión utilitarista que los lleva a considerar a las personas sobre las que se procede como simples números que permitirán contentar a las partes demandantes de resultados. Cuando se evalúa el desempeño institucional de las agencias policiales a través de indicadores mensurables tales como cantidad de detenciones, la tarea de sus funcionarios se direccionará automáticamente a los segmentos sociales más desfavorecidos. Los jóvenes de los barrios pobres se convierten en un bien preciado, en tanto constituyen el objeto preferencial de las detenciones para averiguación de antecedentes. Una segunda categoría de objetivos del trabajo policial estará dada por los procedimientos orientados a la búsqueda de casos de tenencia de estupefacientes (Bandeiro, 2017).

*“Y ahí el vigi lo va a identificar., dependiendo la necesidad el taquero de hacer número, seguramente porque no tiene documentos y **sirve para hacer número de ingreso**”* (Oficial de la PFA, 2017).

“Es número, es laburo. El laburo se está haciendo, ¿vos querés identificación?, listo, ¿vos querés procedimientos? Listo, parás motos, porque están todas con problemas de papeles” (Oficial de la PBA, 2017).

En la clarificación de este tipo de prácticas emergen expresiones de descontento que señalan que las negociaciones de la institución con los organismos de revisión son responsables de las torsiones que se dan en el trabajo que la institución debería hacer y no hace. La tarea policial ingresa en una dinámica que tiene como objetivo contentar a las autoridades judiciales y políticas y poco que ver con lo que se entiende como verdadero trabajo policial: *“procedimiento es una cosa y número es otra”*. Los uniformados experimentan esta situación como una herida en la estima personal en tanto resignan la persecución de lo que ellos mismos definen como objetivos valorados de su función para ceder a la negociación política de los intereses ajenos. La noción de herramienta adquiere aquí un nuevo valor, esta vez situándolos a ellos mismos como instrumento práctico utilizado por otros para la satisfacción de sus requerimientos e intereses políticos.

j. Dos jurisdicciones, dos modos de hacer

En apartado “Cartografías y mapa de actores” (1.4), se presentó la particular configuración de dos jurisdicciones que comparten nombre, un pasado común y una continuidad en términos geográficos, como son la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires. En tal sentido, atendiendo a las continuidades y diferencias que ambas jurisdicciones y sus respectivas policías mantienen, se optó por la inclusión de entrevistados que hubiesen iniciado su tránsito institucional por la provincia para luego recalar en las agencias porteñas, como así también con funcionarios que actualmente revisten en territorio provincial lindante con la C.A.B.A.

A la hora de indagar sobre similitudes y distinciones entre ambas policías las caracterizaciones trazaron un arco que va desde la distancia hasta total distinción entre unos y otros (*“sí, hay una diferencia abismal, no hay casi puntos de contacto”*), tanto a nivel general como en lo específico del abordaje de las intoxicaciones.

Aquellos que transitaron ambas fuerzas señalan una diferencia sustancial en la metodología de actuación y registro de una y otra institución.

En la carga de trabajo diario de un policía las actuaciones tendrán tanto peso como el asiento de éstas en las actas correspondientes, a tal punto que muchas intervenciones serán eludidas no por las situaciones en sí mismas sino por las dificultades administrativas que pueden derivarse del registro que se haga de los hechos. Una de las diferencias señaladas entre ambas instituciones radica en la metodología de asiento de la actuación, o como lo denominan algunos entrevistados: “*la hora de escribir*”. En la Ciudad de Buenos Aires esta tarea queda en manos del propio policía interviniente. Una vez finalizada la intervención se confeccionará el acta en el lugar de los hechos, lo cual permitiría conocer la versión más fiel de lo sucedido. Si bien en el apartado (e) “Un hierro caliente” se analizaron las prácticas de *dibujo* de las actas, la escritura *in situ* posibilitaría al menos un reflejo de la escena con cierto realismo.

“Lo que veo en la Policía de la Ciudad es que cada una de las actuaciones se hace el lugar, se tienen que labrar actuaciones, se hacen comunicaciones al juzgado interventor, se hace todo en el lugar. Entonces es más ordenado el trabajo, en la policía de la provincia, nada, es trabajar en la calle, y como hay momentos en los cuales... en un móvil de la provincia, tenés hasta cinco o seis llamados, uno atrás del otro. Entonces vas a un llamado, encontrás una persona intoxicada y le decís, dale flaco subí, no quiero, te responde, dale flaco subí. Pum, de la forma que sea, sube, a la comisaría, lo tiras en la comisaria y salís, dejás los datos ahí, al oficial que esta de servicio, vas al otro llamado, pelea de vecinos, también, adentro, vamos a la comisaria. Después firmás todas las actas juntas, y el oficial que está de guardia en la comisaría se encarga de escribir, de dar las comunicaciones” (Oficial de la PBA, 2017).

Por el contrario, la escritura de actas en la Policía de Provincia presenta un carácter completamente diferente. La escritura de las actuaciones sale de la esfera del funcionario interviniente y queda a cargo de un oficial que se encuentra en la comisaría y que nunca tuvo contacto directo con los hechos. El registro de lo sucedido es reconstruido con el relato de quien llevó adelante el procedimiento en

los minutos que dispone entre la llegada a la comisaría y la salida hacia una nueva actuación, lo que genera una producción más próxima al relato literario que al asiento procedimental:

“En provincia se lleva al lugar del hecho, se carga todo al patrullero y se lleva todo a la comisaría y ahí se escribe. En Ciudad, no, se escribe en el lugar. Es más cómodo hacerlo en la comisaría, porque ahí tenés todo lo que necesitás pero al hacerlo en el lugar le da más seriedad al procedimiento, le das más transparencia, más realidad al acta. No se dibuja una historia, se muestra lo que pasó en el lugar. Además lo escribe la persona que estuvo en el lugar, no es como en provincia que lo escribe alguien que no tiene ni idea de lo que pasó, que estaba a cuarenta cuadras del hecho y no tuvo nada que ver con nada” (Oficial de la PCBA, 2017).

La caracterización de las actuaciones en la policía de la provincia como caóticas y poco sistemáticas tienen una justificación en la extensión del territorio, la escasez de recursos técnicos y humanos y en las limitaciones prácticas que surgen por la falta de coordinación entre las distintas agencias del estado provincial. Aquellos entrevistados que trabajan en la policía provincial suponen que sus pares de la fuerza porteña están respaldados por una mayor capacidad de respuesta coordinada entre las diversas agencias del gobierno local. Esta disparidad de escenarios produce sus efectos en las intervenciones con personas en estado de intoxicación por uso de sustancias psicotóxicas. Los miembros de la policía provincial suponen que sus pares porteños cuentan con una batería de protocolos y recursos que hacen de cada abordaje una tarea sencilla:

“Por eso es fácil para Policía de la Ciudad. Hay una persona intoxicada, entonces cualquier persona se acerca y le dice al policía, ‘mire, allá hay una persona intoxicada’. El vigi se acerca, llama al SAME y en menos de cinco minutos llega. Lo agarran, lo llevan al hospital, lo contuvieron y listo” (Oficial de la PCBA, 2017).

Por el contrario, los miembros de la policía porteña que antes señalaban las dificultades que debían afrontar en el abordaje de las personas intoxicadas, a la hora de establecer comparaciones con sus pares de la provincia rescatan su propia situación de trabajo como ideal. La pertenencia a la Policía de la Ciudad se revaloriza por sus miembros en detrimento de los padecimientos que se imaginan del

otro lado de la avenida General Paz y del Riachuelo. La configuración dicotómica *ciudad/campaña* y *civilización/barbarie* que estructuró la producción de la historiografía oficial de la República Argentina se reproduce aquí en el relato que desde la perspectiva porteña se tiene del caótico mundo del conurbano:

*“En policía de la provincia lo que viví es algo **más a lo gaucha, a lo criollo**, es palo y adentro y te piden la ambulancia en la comisaría, en el calabozo”* (Oficial de la PCBA, 2017).

“En provincia se dan otras situaciones que todavía son más aceptadas, un voleo, los tratos son otros, es otro territorio, los tratos son distintos, hay otras costumbres” (Oficial de la PBA, 2017).

Uno de los oficiales entrevistados sostiene que esa diferencia se asienta, además, en el esfuerzo de formación que se brinda en la ciudad. Sin embargo, reconoce con decepción que, al igual que en su momento lo hicieron los principales constructores del relato histórico nacional, la composición de esa institución ejemplar se realiza con policías provenientes mayormente del conurbano bonaerense, portadores de matrices institucionales consideradas como anacrónicas y modos de hacer que refrenarían la profesionalización pretendida.

Desde la perspectiva de los uniformados de provincia, el diagnóstico parece tener puntos de coincidencia. Sin embargo, la comprensión de la ontología policial no presenta en distancias significativas. Muy por el contrario, más allá de los recursos disponibles, de los recorridos que cada jurisdicción configura, se identifica una cualidad de ser que permanece inalterable:

“Si bien no pasamos por la misma escuela, aunque estemos en recorridos diferentes y tengamos procedimientos distintos, tenemos los mismos códigos, las mismas cosas en la cabeza. En el trato y el proceder somos parecidos, la cabeza del vigi... compramos el mismo manual, tenemos la misma cantinela en la cabeza” (Oficial de la PBA, 2017).

Esa cualidad del ser se expresa en el ejercicio de su función. Su actuación implica una definición como entidad diferenciada del resto de los actores del campo social: (el) ser policía.

CONSIDERACIONES FINALES

En este trabajo se analizaron los criterios de actuación de los funcionarios policiales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la intervención con personas afectadas por el uso de sustancias psicoactivas neurotóxicas.

La hipótesis desde la cual se comenzó a elaborar esta tesis es que en la intervención de los uniformados con sujetos afectados por haber consumido alcohol o drogas se actualizan registros que exceden los marcos normativos y procedimentales específicos que deberían guiar su actuación como funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. La imagen de un prisma dispersivo de la luz sirvió como modelo para plasmar la estructura de la investigación: un rayo de luz ingresa a un cuerpo (transparente) y al modificar la velocidad y dirección del haz lumínico lo descompone en los colores que lo forman. Del mismo modo, en el encuentro entre un policía y un sujeto intoxicado se conjugan registros diversos que aparecen subsumidos en la escena. En cada intervención se actualizan elementos de orden jurídico, moral y político, a la vez que se despliegan tensiones propias de otros tiempos históricos y cosmovisiones. Muchas horas después de haberse escrito la primera línea en estas páginas, esa consideración inicial se vio reafirmada en diversos alcances y rebasada en otros. Antes de presentar esas confirmaciones y desbordes caben algunas afirmaciones.

La primera va de suyo, pero bien vale la obviedad: **así como el consumo de drogas no es, ni por asomo, patrimonio exclusivo de nuestras generaciones, las políticas de regulación tampoco lo son.** La tentación de marcar el propio tiempo como el escenario crucial en el que se clarifica la novela de la historia humana puede inducir a considerar las vivencias del presente como la expresión más significativa de la experiencia vital de nuestra especie. Seguramente para evitar esa compulsión de egocentrismo de época es que el recorrido propuesto buscó destejer algunos de los hilos de las escenas actuales en relación con su configuración desde tiempos pasados.

En el capítulo 3, “La prohibición antes del prohibicionismo”, se presentaron las evidencias que anudan a nuestros antepasados con el consumo de diversas sustancias estimulantes, relajantes y alucinógenas desde el período paleolítico. El registro del uso sistemático de vegetales para alcanzar estados de alteración sensorial, mental y emocional desde al menos cinco milenios antes de nuestra era en diversas latitudes del planeta sitúa a esta práctica como un campo indisociable de la producción cultural e identitaria de los pueblos. En paralelo, los investigadores sobre la historia del consumo de drogas han reconstruido numerosos intentos de regulación por parte de autoridades políticas/religiosas, evidenciando la intención de los poderes públicos de establecer mecanismos de control sobre las conductas que implican un circunstancial abandono del sí mismo (Courtwright, 2002; Davenport Hines, 2003; Escohotado, 1996 y 2002; Madge, 2002; Walton, 2005, entre otros). Así fue que los avances en el conocimiento de las plantas con propiedades psicoactivas producidos en la Edad Antigua fueron objeto de persecución del oscurantismo medioeval. Siglos de investigación e intercambios entre culturas diversas, fueron reemplazados a través de la violencia por el apego a los actos de fe y la constricción de las conductas.

Las nuevas tecnologías para la guerra y el transporte marítimo desarrollados a partir del siglo XV permitieron a las coronas europeas conquistar y extraer riquezas de territorios ultramarinos distantes. La Edad Moderna aceleró un proceso de transformaciones de la vida en el planeta, cuyo eje geográfico fue el continente europeo (Nort y Thomas, 1978; Parry, 1993; Menzies, 2003). Sus mercados se abastecieron de nuevos productos, entre los cuales se destacaban algunos capaces de introducir nuevas experiencias sensoriales y anímicas. La *Revolución Psicoactiva* sentó las bases de las industrias de la intoxicación, a la vez que activó discursos y prácticas de persecución de la comercialización y uso de esas nuevas drogas (Courtwright, 2002).

Cuando en el siglo XIX farmaceutas y expertos en química lograron aislar los alcaloides de ciertas especies vegetales se produjo un salto cualitativo en la relación del hombre con las sustancias psicoactivas. Metáforas de un tiempo histórico que avanzaba velozmente hacia formas de producción y organización social inéditas, las drogas sintetizadas abrieron la experiencia humana a una nueva dimensión de uso.

La posibilidad de contar con un auxilio farmacológico para superar la experiencia aterradora del dolor empujó el crecimiento de una industria a escala global. La disponibilidad masiva de drogas (3.2) desbordó su uso del campo de la salud hacia el empleo para fines recreativos, generando una escalada de controles y persecución a quienes las comercializaban por fuera de las especificaciones médicas, como a los que hacían un *uso indebido*.

La segunda afirmación resulta menos obvia que la primera: **la escena actual en materia de regulación de drogas contiene componentes morales propios de períodos históricos anteriores, especialmente en los argumentos que nutrieron las políticas de persecución del consumo de sustancias psicoactivas en el Alto Medioevo y los primeros años de la Edad Moderna.** Cuando Cornelius Castoriadis afirma que “*el presente transforma siempre el pasado en pasado presente*” (2008: 109) interpreta que en toda producción social actual se produce una re-interpretación de aquellas formas creadas con anterioridad. En ese mismo sentido, la visión de quienes impulsaron la instalación del Régimen Internacional de Drogas Ilícitas (RIDI) en el siglo XX reinscribió en el campo social de la modernidad la matriz condenatoria de las conductas de abandono de la responsabilidad personal, ligada al pensamiento religioso medioeval. La perspectiva prohibicionista impulsada durante las primeras convenciones en la materia (3.4) se vio favorecida por coyunturas de presión internacional, como lo fue el tratado de Versalles (1919), implementando una diplomacia de vencedores capaz de imponer su enfoque restringido y restrictivo del fenómeno de las drogas. El andamiaje económico, político y jurídico del capitalismo durante el período entreguerras (1914-1945) configuró un esquema capaz de impulsar el desarrollo de una de sus industrias más florecientes (la farmacéutica) al mismo tiempo que estableció el sistema de mayor persecución de usuarios de sustancias psicoactivas que jamás se haya visto en la historia.

Como todo régimen legal se materializa en instituciones y actores que implementarán la letra de la norma, las políticas sobre drogas deberán estudiarse a la luz de las intervenciones concretas de los funcionarios encargados del cumplimiento efectivo de la ley. Llegamos aquí a la tercera afirmación en estas consideraciones

finales: la forma actual del accionar policial frente a una persona afectada por el uso de sustancias psicotóxicas no se relaciona tanto con el marco jurídico de referencia sobre la materia sino con el modo en que la institución policial define, y ha definido históricamente, los modos y parámetros conceptuales y prácticos para delimitar y gobernar cada escena sobre la que se actúa.

En la República Argentina, las Fuerzas Federales de Seguridad¹⁸² cuentan desde el año 2013 con una Resolución del Ministerio de Seguridad de la Nación (506/13) en la que se establecen criterios de intervención con personas que presentan padecimientos en su salud mental y/o consumos de sustancias psicoactivas (5.3). Por instrucción de quien era entonces responsable de la cartera ministerial, Dra. Nilda Garré, se puso a disposición de la totalidad de los cuerpos policiales del país las pautas de intervención, como así también el material destinado al personal policial sobre abordaje de situaciones de riesgo por intoxicación y abstinencia de sustancias, desarrollado un año antes desde SEDRONAR. Poco tiempo antes, en el año 2010, el Parlamento Nacional había aprobado la Ley Nacional 26.657 de Salud Mental, en la que se expresaba un cambio significativo de perspectiva por parte del Estado respecto de los sujetos con padecimiento psíquico. Esta nueva Ley incluye a las adicciones como un capítulo indisociable de su horizonte de alcance. Sin embargo, el reconocimiento de los consumidores de drogas como sujetos de derecho merecedores de un trato adecuado por parte de las agencias del Estado, se encontró en el terreno práctico con un límite que parece tener mayor peso específico: la vigencia de la matriz punitiva de la Ley 23.737 de Estupefacientes del año 1989.

Por otra parte, al estudiar la configuración de las instituciones policiales a lo largo de la historia nacional se evidencian sus esfuerzos por resguardar el orden público como principal aporte durante la etapa de consolidación del Estado. Ya en el período colonial tardío las policías en Argentina se identificaron con una matriz de intervención a través del uso de la fuerza para garantizar el gobierno efectivo del territorio (4.1 y 4.2). Desde los bandos coloniales que establecían la obligatoriedad de portación de las libretas de conchabo hasta la posterior producción del régimen de

¹⁸² Policía Federal, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval y Policía de Seguridad Aeroportuaria.

edictos, los instrumentos legales para el tratamiento de los *perjudiciales* constituyen un insumo de altísimo valor para analizar el proceso de territorialización y afianzamiento de la República. Cada período de la historia nacional podría estudiarse a la luz de su correlato con las formas específicas de institucionalización policial y las herramientas normativas que configuraban sus ratios de acción. Por tanto, el análisis actual de las agencias policiales no debe obviar esa matriz histórica que moldea la identidad de lo que cada funcionario entiende respecto de *ser policía* y sus obligaciones como tal, ya que allí se ve encarnado el espíritu de su tiempo.

En la investigación desarrollada en esta tesis se evidenciaron algunas referencias de producción de sentido de lo que para cada entrevistado significa ser miembro de una institución policial y cómo dichas definiciones determinan la propia conducta como funcionario público. Al respecto, se verificó la identificación de la función policial como garantía del orden público por sobre otras dimensiones requeridas en su labor, tales como servir a la comunidad, gestionar conflictos interpersonales y garantizar el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos en el espacio público. Los testimonios delimitaron un campo de aquello que se considera trabajo policial, estableciendo una distancia respecto de una serie extensa de escenarios sobre los que se ven obligados a intervenir aunque no se los entienda como parte de las funciones del *verdadero policía*.

El abordaje de las personas intoxicadas por el uso de sustancias psicoactivas, tanto legales como ilegalizadas, produce un registro de rechazo por parte del personal policial, en tanto configura un problema práctico que estorba el desenvolvimiento del trabajo diario. Al identificar la propia función con la resolución de situaciones violentas los entrevistados justifican la reticencia a

intervenir con personas ebrias o drogadas. En caso de no poder evitar el encuentro los uniformados procurarán expulsar la situación de su área de influencia territorial: *patearlo* a otra parada para que la responsabilidad de encauzar la escena recaiga en otro. Sin embargo, la presencia de un denunciante - encarnada en la figura de un vecino que obliga a tomar cartas en el asunto, un

llamado al sistema telefónico del 911 o la existencia de un dispositivo de videovigilancia en el que se registra la actuación- modifica la ecuación deseada de la omisión por la de la obligatoriedad de actuar, de *hacerse cargo*.

La intervención con una persona cuya capacidad de razonamiento está alterada implica para el policía la posibilidad de transitar dos caminos: la razón o la fuerza. Si la persona intoxicada acepta las indicaciones y se muestra colaborativa (lo que sucede, según las estimaciones de los propios entrevistados, en menos de un tercio de los casos), la situación se contiene y canaliza en niveles de baja criticidad. De lo contrario, se activa un repertorio comunicacional desafiante para producir la reacción del sujeto afectado y a través de la implementación de la figura de *resistencia a la autoridad*, se lleva la situación hacia el terreno penal. Una vez que los uniformados disponen de un mayor coeficiente de discrecionalidad operativa establecen el uso “legítimo” de la violencia sobre el cuerpo del otro. Se abre entonces un campo de preocupaciones relacionadas con la resolución práctica de la restricción física.

Los entrevistados señalan el riesgo de lidiar con una resistencia de fuerza física superior a la común. A diferencia de lo que indican las publicaciones especializadas en la materia¹⁸³, donde se señala al fenómeno de *fuerza exacerbada* como un caso particular que requiere de la convergencia de diversos factores, los testimonios refieren la presencia de este efecto en la gran mayoría de las intervenciones de reducción. Como efecto derivado de lo que supone un esfuerzo físico mayor al normal, una vez iniciadas las maniobras para la restricción sólo restará evaluar el nivel de daño producido.

La valoración negativa de los policías respecto de la pérdida del control del *sí mismo* de las personas intoxicadas en el espacio público va más allá de las tensiones operativas que supone su abordaje. Cabe señalar aquí una distinción entre quien se encuentra en estado de ebriedad y quien está afectado por el consumo de drogas, independientemente que éstas sean ilegales o sustancias permitidas sobre las que se hace un *uso indebido* (psicofármacos, solventes, etc.). El *borracho*, en tanto no

¹⁸³ Véase SEDRONAR (2012) y *Association of Chief Police Officers. National Policing Improvement Agency* (2012).

despliegue conductas agresivas, goza con un pequeño margen de consideración y eventual simpatía. Por el contrario, los *drogones* constituyen una figura radicalmente rechazada. Se hace presente la asociación entre las categorías *consumidor de drogas* y *delito*, resultante de la matriz histórica de criminalización de ciertas sustancias y la identificación de los usuarios como eslabones necesarios en la cadena del narcotráfico. Esta construcción se completa con la percepción brindada mayoritariamente por los entrevistados, quienes presuponen que quien se droga cometerá algún delito (hurto, robo, etc.). La combinación entre los términos *droga* y *delito* no constituye un patrimonio exclusivo de la racionalidad policial sino que conforma una producción del sentido común compartida con numerosos actores del campo social. La diferencia esencial entre los ciudadanos que producen esta síntesis y los uniformados que la sostienen radica en que los primeros no intervienen de manera directa sobre los sujetos en cuestión, en tanto que los segundos sí, a la vez que perciben su accionar legitimado por la percepción compartida con los primeros.

Una segunda distinción que realizan los policías sobre las personas intoxicadas está dada por el origen socioeconómico de éstas. Cuando el que está *puesto* presenta signos de pertenencia a sectores medio-altos o altos de la sociedad, la naturaleza de la sustancia en términos de legalidad/ilegalidad pasa a un plano secundario de consideración. Algunos símbolos de estatus, tales como la vestimenta o el automóvil, constituyen para el policía señales sobre la inconveniencia de actuar. La afirmación de igualdad ante la Ley cede aquí a favor de las precauciones que mayormente toman los uniformados frente a personas a las que suponen con vínculos personales con sus jefes directos o con autoridades políticas. La intervención con personas intoxicadas por uso de sustancias psicotóxicas en la vía pública constituye, por tanto, un objeto de múltiples aristas que el funcionario policial debe interpretar *aplicando criterio*, lo que le permitirá no quedar atrapado en un laberinto administrativo ni exponerse a sanciones o reprimendas de su superior.

El revés de la trama del camino transitado por este trabajo constituye el escenario que debe abrirse a la disputa desde el campo de las políticas públicas. Dejar en manos de la policía la resolución de situaciones complejas como las descriptas implica, como mínimo, un desentendimiento de los responsables del área

sanitaria. El sistema de salud parece imprimir la misma tónica que los uniformados entrevistados: **sacarse el problema de encima**. En la medida que el sistema de emergencias de salud brinde respuestas acordes a los requerimientos de los policías de calle, puede esperarse que éstos no accionen la omisión como solución automática. Un horizonte a explorar en una futura investigación es, sin dudas, la intervención de los actores de salud frente al requerimiento policial por situaciones que involucran a personas intoxicadas por sustancias psicotóxicas en la vía pública.

A su vez, para que este campo sea considerado por los policías como parte de su trabajo, la institución debe propiciar espacios de sensibilización temática y capacitación específica que permitan mejorar las posibilidades de éxito en cada procedimiento. Esto último se fortalece con la validación institucional de protocolos que brinden criterios concisos de actuación y expliciten la obligatoriedad de su empleo. La matriz de resolución que los policías activan en las escenas descriptas denuncia un desplazamiento respecto de la naturaleza de la situación: no se trata de un problema a *patear* o detener, se trata de un ser humano en estado de vulnerabilidad que requiere del cuidado de la comunidad a través de sus instituciones.

La constelación vigente de leyes e instituciones exige que un uniformado resuelva una escena cuando aún desde los órganos superiores del Estado no existe una definición coherente sobre la materia. La perspectiva de derechos que promueve la Ley de Salud Mental colisiona con la matriz punitiva de Ley de Estupefuentes del año 1989, cuyas disposiciones conforman la *via regia* para la aplicación de criterios discrecionales por parte de funcionarios del poder judicial y policías. La producción de causas penales, que en el mejor de los casos no tendrán su correlato en sanciones efectivas, constituye la puesta en funcionamiento de una maquinaria que sólo sirve para justificar erogaciones presupuestarias, a la vez que dificulta la producción de políticas para el acompañamiento y contención de los sujetos afectados. Al igual que la figura de Jano de la mitología latina, la legislación argentina en materia de drogas mantiene una naturaleza bifronte: declara cuidar, al tiempo que persigue y castiga. En esa trama quedan atrapados tanto los usuarios de sustancias psicoactivas como los funcionarios policiales.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- Adissi, G. y P. Frisch (2008). El debate actual sobre la Ley de Drogas. Una disputa por la legitimidad entre agencias de control social. V Jornadas de Sociología de la UNLP, 10, 11 y 12 de diciembre de 2008, La Plata, Argentina. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5830/ev.5830.pdf
- Aguirre, C. (2009). Cárcel y sociedad en América Latina: 1800-1940. E. Kingman Garcés. (Ed.), *Historia social urbana, espacios y flujos* (pp. 209-292). Quito, Ecuador: FLACSO.
- Alegre, M. (2011). Arriola, Bazterrica, y la igualdad democrática. *Lecciones y Ensayos*, 89, 121-139.
- Ales, C., G. Fernández, S. Pereyra, L. Rosso y P. Sokol (2011). Propuestas para la regulación y el control del uso policial de la coerción y la fuerza en la Argentina. C. Ales. (Coord.). *Regulación y control del uso policial de la coerción y la Fuerza en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Alimonda, H. y J. Ferguson (2004). La Producción del Desierto. Las imágenes de la Campaña del Ejército Argentino contra los indios, 1879. *Revista Chilena de Antropología Visual*, 4, Santiago de Chile, 1-28.
- Almeida, A. (1891). *La morfinomanía*. (Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en medicina y Cirugía). Facultad de Ciencias Médicas. Universidad de Buenos Aires. Publicada por Establecimiento Tipográfico El Censor. Recuperado de: http://bibliomedicinadigital.fmed.uba.ar/medicina/download/tesishistoricas/Tesis_00896_La_morfinomania_Almeida_Antonio_1891.pdf
- Archivo General de la Nación (2011). *Fondos Documentales del Departamento Documentos Escritos. Período Colonial*. Buenos Aires, Argentina: Archivo General de la Nación.

- Ariel, B., W. A. Farrar y A. Sutherland (2015). The effect of police body-worn cameras on use of force and citizens' complaints against the police: A randomized controlled trial. *Journal of quantitative criminology*, 31(3), 509-535.
- Association of Chief Police Officers. National Policing Improvement Agency (2012). *Guidance on the Safer Detention and Handling of Persons in Police Custody. Second Edition*. London, UK: ACPO – NPJA.
- Attali, J. (1981). *El orden caníbal. Vida y muerte de la medicina*. Barcelona, España: Planeta.
- Aureano, G. (1997). *La construction politique du toxicomane dans l'Argentine post-autoritaire: Un cas de citoyenneté a bass intensité*. (Tesis para la obtención del grado de Doctor en Ciencias Políticas). Université de Montréal. Montréal, Canadá.
- Recuperado de: http://www.collectionscanada.gc.ca/obj/s4/f2/dsk2/tape15/PQDD_0005/NQ32573.pdf
- Aznar Vallejo, E. (2009). La guerra naval en Castilla durante la baja Edad Media. *En la España Medieval*, (32), 167-192.
- Bandiero, A. (2016). *Implementation Issues and Policy Implications of Body-Worn Cameras in Routine Police Encounters With Citizens*. (Tesis presentada para obtener el grado de maestría en *Liberal Arts*). Harvard Extension School, Massachusetts, Estados Unidos de Norteamérica.
- Baratta, A. (2004). *Criminología crítica y crítica del derecho penal. Introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Bard, L. (1923). *Los peligros de la Toxicomanía: Proyecto de ley para la represión del abuso de los alcaloides*. Buenos Aires, Argentina: Talleres Gráficos Argentinos de L. J. Rosso y Cía.
- Barral, M.E., R. Fradkin y G. Perri (2007). ¿Quiénes son los “perjudiciales”? Concepciones jurídicas, producción normativa y práctica judicial en la

campana bonaerense (1780-1830). Fradkin, R. (Comp.). *El poder y la vara: estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural (1780-1830)* (pp. 129-153). Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.

Barreneche, O. y D. Galeano (2008). Notas sobre las reformas policiales en la Argentina, siglos XIX y XX. *Cuadernos de Seguridad*, 8, pp. 73-112.

Barrera, N. (2013). Policía, territorio y discrecionalidad: Una etnografía sobre la espacialidad en las prácticas policiales en la ciudad de Rosario. Frederic, S., M. Galvani, J. Garriga Zucal y B. Renoldi (Eds.). *De armas llevar. Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad* (pp. 355-377). La Plata, Argentina: Ediciones de Periodismo y Comunicación (EPC), Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.

Barriera, D.G. (2017). El alcalde de barrio, de justicia a policía (Río de la Plata, 1770-1830). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En línea], Debates. Recuperado de <http://nuevomundo.revues.org/70602>

_____. (2016). La supresión del cabildo y la creación de los juzgados de paz: dimensión provincial de la Justicia de equidad en el litoral rioplatense (Santa Fe, 1833). Caselli, E. (Coord.). *Justicias, agentes y jurisdicciones de la Monarquía Hispánica a los Estados Nacionales (España y América, siglos XVI-XIX)* (pp. 427-456). Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.

Becker, H. (2017). *Para hablar de la sociedad. La sociología no basta*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.

_____. (2016). *Mozart, el asesinato y los límites del sentido común, Cómo construir teoría a partir de casos*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.

_____. (2014). *Trucos del oficio. Cómo conducir su investigación en ciencias sociales*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.

_____. (2011). *Manual de escritura para científicos sociales. Cómo empezar y terminar una tesis, un libro o un artículo*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.

- _____. (2010). *Outsiders. Hacia una sociología de la desviación*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Becoña Iglesias, E. (2000). Los adolescentes y el consumo de drogas. *Papeles del Psicólogo*, 77, pp. 25-32.
- Bejarano Orozco, J. y M.A. Sáenz Rojas (2005). Trauma y consumo de drogas en salas de emergencia de hospitales generales costarricenses, 1998-2002. *Revista peruana de drogodependencias. Análisis e investigación*. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), 3 (1), 129-144.
- Beltrán, J.R. (1932). La responsabilidad de los toxicómanos. *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*. Año XIX. [En línea]. <http://www.polemos.com.ar/docs/temas/Temas12/2a%20p.%204%20responsabilidad.htm>
- Benjamin, W. (2001). *Para una crítica de la violencia y otros ensayos. Iluminaciones IV*. Madrid, España: Taurus.
- Berger, V. (2000). Civilians Versus Police: Mediation Can Help to Bridge the Divide. *Negotiation Journal*, 16 (3), 211-235. Recuperado de <https://doi.org/10.1111/j.1571-9979.2000.tb00215.x>
- Bergman, M. (2016). *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Bermann, G. (1925). Psicopatogenia de las toxicomanías. *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, 12 (4/6), 128-161.
- Birocco, C. M. (2014). La justicia rural en tensión. Alcaldes provinciales, cabildos y autoridades centrales en el proceso de territorialización. Barrera, D. y R. Fradkin (Coords.) *Gobierno, justicias y milicias. La frontera entre Buenos Aires y Santa Fe 1720-1830* (pp. 15-40). La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Estudios/Investigaciones; 50).
- Bleger, J. (1985). *Temas de psicología (Entrevista y grupos)*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Nueva Visión.

- Bradbury, R. (2006). *Fahrenheit 451*. Almería, España: Ediciones Perdidas.
- Bover, T. (2013). Una cuestión de criterio: Sobre los saberes policiales. Frederic, S., M. Galvani, J. Garriga Zucal y B. Renoldi (Eds.). *De armas llevar. Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad* (pp. 327-352). La Plata, Argentina: Ediciones de Periodismo y Comunicación (EPC), Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.
- Bueno Ramírez, P, R. Barroso Bermejo y R. De Balbín Behrmann (2005). Ritual campaniforme, ritual colectivo: la necrópolis de cuevas artificiales del Valle de las Higueras, Huecas, Toledo. *Trabajos de prehistoria* 62 (2), 67-90.
- Burzaco, E. y S. Bernstein (2014). *El poder narco. Drogas, inseguridad y violencia en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana.
- Cabieses, F. (1996). La hoja de coca y sus encrucijadas. *Debate Agrario: Análisis y Alternativas*, 25, 149-164.
- Caimari, L. (2004). *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Calabrese, A. (2010). Criterios dominantes en la ideología de los sistemas de tratamiento de las adicciones (pp. 51-62). Cuñarro, M. (Dir.). *La política criminal de la droga*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Ad-Hoc.
- Camarotti, A. y M. Güelman (2017). Historia de los tratamientos para los consumos de drogas (pp. 27-71). Camarotti, A., D. Jones y P. Di Leo. (Dirs.) *Entre dos mundos. Abordajes religiosos y espirituales de los consumos de drogas*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Teseo.
- Campi, D. (1993). Captación forzada de mano de obra y trabajo asalariado en Tucumán, 1856-1896. *Anuario del IHES*, VIII, 47-71.
- Cancela, L. y E. Arrieta (2017). Cocaína. González, P. (Comp.) *Un libro sobre drogas* (pp. 157-171). Buenos Aires, Argentina: El gato y la caja.

- Carrero, V., R. Soriano y A. Trinidad (2012). *Teoría Fundamentada. Grounded Theory. El desarrollo de teoría desde la generalización conceptual*. Madrid, España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Casagrande, A. (2015). Por una historia conceptual de la Seguridad. Los Alcaldes de Barrio de la Ciudad de Buenos Aires (1770-1820). *Conceptos Históricos*, 1 (1), 40-71.
- _____. (2014). *Vagos, Jueces y Policías. Una historia de la disciplina Económica en Buenos Aires (1785-1829)*. (Tesis presentada para la obtención del grado de Doctor en Ciencias Sociales). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- _____. (2012). “Amor a la ociosidad”. Justificaciones sobre la persecución de los vagos en Buenos Aires (1776-1865). Barreneche, O. y A. Oyhandy (Comps.) *Leyes, justicias e instituciones de seguridad en la provincia de Buenos Aires: Siglos XIX a XXI* (pp. 33-57). La Plata, Argentina: UNLP. FAHCE. Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS-UNLP-CONICET). Centro de Investigaciones Socio-Históricas. (Estudios-Investigaciones; 45).
- _____. (2010). *Los vagabundos y la justicia de Buenos Aires durante el período tardo colonial (1785-1810): Construcciones jurídicas y criminalidad*. (Tesis presentada para la obtención del grado de Magister en Ciencias Sociales). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- Casas, B. de las (1875). *Historia de las Indias. Tomo I*. Madrid, España: Imprenta de Miguel Ginesta. Recuperado de:
<http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc542p8>
- Castoriadis, C. (2008). *El mundo fragmentado*. La Plata, Argentina: Terramar Ediciones.
- Cea D’Ancona, Ma. A. (1998). *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid, España: Editorial Síntesis.

- Centro de Estudios Sociales y Legales (CELS). (2011). *Derechos humanos en Argentina: Informe 2011*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Cesaroni, C. (2013). *Masacre en el Pabellón Séptimo*. Buenos Aires, Argentina: Tren en movimiento.
- Ciafardini, M. (2006). *Delito urbano en la Argentina. Las verdaderas causas y las acciones posibles*. Buenos Aires, Argentina: Ariel.
- Cipolla, C.M., (1979a). (Ed.) *Historia económica de Europa. La Edad Media*. Barcelona, España: Editorial Ariel.
- _____. (1979b). (Ed.) *Historia económica de Europa. Siglos XVI y XVII*. Barcelona, España: Editorial Ariel.
- Cobler Martínez, E., R. Gallardo Campos, C. Lázaro Guillamón y J. Pérez i Montiel. (2014). *Mediación Policial. Teoría para la gestión del conflicto*. Madrid, España: Editorial Dykinson.
- Colón, C. (s/f). *Diario de navegación*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Tor.
- Conejo, M.E. (1996). La diosa Démeter y sus misterios eleusinos. Fuentes e interpretación. *Filología y lingüística*, XXII (2), 193-201.
- Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017). Cosentino, F. y Ma. Calvo (Comps.). *Normas de procedimiento penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Jusbares.
- _____. (2017). Cosentino, F. y Ma. Calvo (Comps.). *Normas contravencionales y de faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Jusbares.
- Corbelle, F. (2016). *Dar la cara como “usuario responsable”. El activismo político de los usuarios de drogas: De la clandestinidad al Congreso Nacional*. (Tesis presentada para la obtención del grado de Doctor en Antropología). Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.

- _____ (2013). Drogas: la audiencia pública. Intervención política y trabajo de campo. *Avá. Revista de Antropología*. Universidad Nacional de Misiones, Argentina, n.22, 97-119.
- Corda, A. (2016). *La estrategia fallida: encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Intercambios Asociación Civil, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
- _____ (2012). *Sistemas desproporcionados: desproporción y costos económicos, institucionales y humanos de la política sobre estupefacientes en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Intercambios Asociación Civil, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
- _____ (2011). *Encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Intercambios Asociación Civil, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Corda, R. A. y P. Frisch (2008). Introducción a un análisis de la aplicación de la Ley de Drogas N° 23.737 en Ciudad de Buenos Aires y provincia de Buenos Aires entre los años 1996 y 2007. *IX Congreso Nacional de Sociología Jurídica. De la ley a las prácticas: conformaciones sociales por el uso del Derecho*. Rosario: Sociedad Argentina de Sociología Jurídica - UNR.
- Corda, R.A., A. Galante y D. Rossi (2014). *Personas que usan estupefacientes en Argentina.: de “delincuentes-enfermos” a sujetos de derechos*. Buenos Aires, Argentina: Intercambios Asociación Civil - Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Coulon, A. (1988). *La etnometodología*. Madrid, España: Ediciones Cátedra.
- Courtwright, D. (2002). *Las drogas y la formación del mundo moderno*. Barcelona, España: Editorial Paidós.
- _____ (2012). Una breve historia de políticas sobre drogas, o por qué declaramos la guerra a unas drogas y no a otras. *History Faculty Publications*, Paper 22,

University of North Florida. North Florida, Estados Unidos de Norteamérica.
Recuperado de: http://digitalcommons.unf.edu/ahis_facpub/22

Cremonte, M. y A. Pilatti (2017). Alcohol. González, P. (Comp.). *Un libro sobre drogas* (pp. 101-117). Buenos Aires, Argentina: El gato y la caja.

Cunial, S. (2015). El uso de drogas ilegales como asunto de política pública en Argentina. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 4 (8), 165-195.

Curvet, J. (2006). *La glocalización de la (in)seguridad*. La Paz, Bolivia: Plural Editores.

Da Silva Lorenz, M. (2014). *¡Alto o disparo! Representaciones acerca de los usos de la fuerza en la Policía Federal Argentina*. (Tesis para obtener el grado de Magíster en Sociología de la Cultura y el Análisis Cultural). Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina.

Davenport Hines, R. (2003). *La búsqueda del olvido. Historia global de las drogas, 1500-2000*. México: Turner/Fondo de Cultura Económica.

Dawyd, D. y L. de Diego (2013). Miedo, seguridad y control. Los primeros proyectos de creación de la policía de la ciudad de Buenos Aires, 1997-2001. *Espacios nueva serie. Estudios de Biopolítica*, Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Santa Cruz, Argentina, 7 (2), 97-115.

de Grief, G. (2000). La creación legislativa de delitos (el delito y la ley) (pp. 210-242). En: de Grief P. y G. de Grief (Comps.) *Moralidad, legalidad y drogas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Del Olmo, R. (1989). Drogas: distorsiones y realidades. *Revista Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina*, 102, 81-93.

De Romilly, J. (1996). *Alcibíades o los peligros de la ambición*. Barcelona, España: Seix Barral.

Devereux, G. (1999). *De la ansiedad al método en las ciencias del comportamiento*. México: Siglo Veintiuno Editores.

- Dodaro, C. (2016). “Decime quien consume a quien” Estudio sobre la creación de disposiciones al consumo de bebidas con alcohol generadas por la publicidad en jóvenes. *Revista de Comunicación y Salud*, 6, 54-68.
- Duffy, D.N. (2015). Consumo de alcohol: principal problemática de salud pública de las Américas. *PSIENCIA. Revista Latinoamericana de Ciencia Psicológica*, 7, 371-382.
- Dussel, E. (2004). China (1421-1800): Razones para cuestionar el eurocentrismo. *Archipiélago. Revista cultural de nuestra América*, (11) 44, 1-29.
- Eguíluz Uruchurtu, I. (2007). Historia de la psicofarmacología. En: Salazar Vallejo, M., C. Peralta Rodrigo y F.J. Pastor Ruiz (Eds.) *Tratado de psicofarmacología: bases y aplicación clínica* (pp. 3-13). Madrid, España: Editorial Médica Panamericana.
- Eilbaum, L. (2008). *Los ‘casos de policía’ en la Justicia Federal en Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial Antropofagia.
- _____. (2004). La sospecha como fundamento de los procedimientos policiales. *Cuadernos de Antropología Social*, 20, 79-91.
- Epele, M. (2007). La lógica de la sospecha. Sobre criminalización del uso de drogas, complots y barreras de acceso al sistema de salud. *Cuadernos de Antropología Social*, 25, 151–168.
- Escohotado, A. (1996). *Historia elemental de las drogas*. Barcelona, España: Anagrama.
- _____. (2002). *Historia general de las drogas*. Madrid, España: Espasa-Calpe.
- Fanton, M. (2012). Casos problemáticos en la adicción y denegación del tratamiento: estudio cualitativo en directores institucionales y supervisores de tratamiento. *IV Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XIX Jornadas de Investigación VIII Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR*. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

- _____(2011). La Violencia Explícita y Encubierta en la Clínica de las Adicciones. Memorias – *III Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología – XVIII Jornadas de Investigación – Séptimo Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR*. Buenos Aires: Ediciones de la Facultad de Psicología, Tomo I, pp. 75 – 79.
- Fasano, C. (2014). Toxicomanías en la década del '20. Pequeños sucesos argentinos. *Estrategias. Psicoanálisis y Salud Mental*, 2 (1), La Plata, Argentina, 23-26.
- Federico, M y I. Ramírez (2015). *Historia de la droga en la Argentina. De la cocaína legal y los fumaderos a los narcos y las metanfetaminas*. Buenos Aires, Argentina: Aguilar.
- Fentanes, E. (1979). *Compendio de ciencia de la policía*. Buenos Aires, Argentina: Editorial policial.
- Fernández Fresneda, M. (1953). Nuevas aportaciones experimentales a la microquímica alcaloidea en medicina legal. *Anales de la Universidad de Valencia*, 26, Medicina, curso 1952-1953, cuaderno IV.
- Ferrer, Ch. (2005). *La biblia del cannabis. Terapéutica, cultivo e historia de la planta prohibida*. Valencia, España: Carena Editors.
- Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid, España: Ediciones Morata.
- Fradkin, R. y J.C. Garavaglia (2009). *La Argentina colonial. El Río de la Plata entre los Siglos XVI y XIX*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Freidenraij, C. (2016). Intervenciones policiales sobre la infancia urbana. Ciudad de Buenos Aires, 1885-1920. *Revista Historia y Justicia*, pp. 164-197.
- _____(2016). Intervenciones policiales sobre la infancia urbana. Ciudad de Buenos Aires, 1885-1920. *Revista Historia y Justicia*, 6, 164-197.
- _____(2015). En la Leonera. El encierro policial de menores en Buenos Aires, 1890-1920. *Revista de Historia de las Prisiones*, 1, 78-98.

- Freire Duarte, D. (2005). Uma Breve História do Ópio e dos Opióides. *Revista Brasileira de Anestesiologia* (55) 1, pp. 135-146.
- Freud, S (1991). Moisés y la religión monoteísta. *Obras Completas, Tomo XXIII*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.
- Gadamer, H.G. (2003). *Verdad y método*. Salamanca, España: Ediciones Sígueme.
- Galeano, D. (2016). La ley de la policía: edictos y poder contravencional. Ciudad de Buenos Aires, siglo XIX. *Revista Historia y Justicia*, 6, 12-43.
- Galino, M.A. (1962). El aprendiz en los gremios medievales. *Revista Española de Pedagogía*, 20 (78), 117-130.
- Garavaglia, J.C. (2009). La cruz, la vara, la espada. Las relaciones de poder en el pueblo de Areco. Barriera, D. (Comp.). *Justicias y fronteras. Estudios sobre historia de la justicia en el Río de la Plata (siglos XVI-XIX)* (pp. 89-118). Murcia, España: Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones, Red Columnaria.
- García Martín, P. (2015). De colores y drogas. *Archivo de la frontera*, Centro Europeo para la Difusión de las Ciencias Sociales (CEDCS), I.S.B.N. 978-84-690-5859-6.
- Garfinkel, H. (2006). *Estudios en etnometodología*. Barcelona, España: Antrophos Editorial. Rubí.
- Garriga Zucal, J. (2016). *El verdadero policía y sus sinsabores. Esbozos para una interpretación de la violencia policial*. La Plata, Argentina: Ediciones de Periodismo y Comunicación (EPC), Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.
- _____. (2013). Usos y representaciones del ‘olfato policial’ entre los miembros de la policía bonaerense. *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 3 (6), 489-509.
- _____. (2013). “Un correctivo”. Violencia y respeto en el mundo policial. Frederic, S., M. Galvani, J. Garriga Zucal y B. Renoldi (Eds.). *De armas llevar*.

Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad (pp. 147-168). La Plata, Argentina: Ediciones de Periodismo y Comunicación (EPC), Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.

_____ (2010). “Se lo merecen”. Definiciones morales del uso de la fuerza física entre los miembros de la policía bonaerense. *Cuadernos de Antropología Social*, 32, 75–94.

Garriga Sucal, J. y Melotto, M. (2013). La diversidad (in)visible. Identidad(es) entre policías bonaerenses. *Avá, Revista de Antropología*, Universidad Nacional de Misiones, Argentina, 21, 77-96.

Gayol, S. (2000). *Sociabilidad en Buenos Aires: hombres, honor y cafés, 1862-1910*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones del Signo.

_____ (1996). Entre lo deseable y lo posible. Perfil de la Policía de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX. *Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral*. VI (10), 1º semestre. Santa Fe, Argentina, 123-138.

Geertz, C. (1994). *Conocimiento local: hecho y ley en la perspectiva comparada. Conocimiento local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas*. Barcelona, España: Editorial Paidós.

Gentili, R. (1995). ...*Me va a tener que acompañar. Una visión crítica sobre los Edictos Policiales*. Buenos Aires, Argentina: El Naranjo Ediciones.

Ghiberto, L. (2013). Cultura policial y estereotipos. Exploración sociológica en la ciudad de Santa Fe. *Delito y sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, 22 (35), 113-134.

Gibbs, G. (2012). *El análisis de datos cualitativos en Investigación Cualitativa*. Madrid, España: Ediciones Morata.

Gil y Municio, P. (1864). *Memoria sobre el juicio crítico sobre los métodos seguidos hasta el día para extraer del opio la morfina*. Madrid, España: Editorial Pretil de los Consejos.

- Glaser, B. y A. Strauss (2006). *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. New Brunswick, United States of America: Aldine Transaction.
- Gómez Aspe, R. (2006). Aislamiento de la morfina. 200 años de un descubrimiento fundamental para la química moderna. *Anales de la Real Sociedad Española de Química*, 102 (2), 45-53.
- González, G. (2011). Mapeando el trabajo policial. La in/experiencia en el “oficio” como variable de diferenciación. *Delito y sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, 32 (20), 55- 85.
- González Wagner, C. (1984). Psicoactivos, misticismo y religión en el mundo antiguo. *Revista Gerión de la Universidad Complutense de Madrid*, 2, 31-59.
- Guerra Doce, E y J.A. López Sáez (2006). El registro arqueobotánico de plantas psicoactivas en la prehistoria de la Península Ibérica. Una aproximación etnobotánica y fitoquímica a la interpretación de la evidencia. *Complutum*, 17, 7-24.
- Guerra Doce, E. (2006a). *Las drogas en la prehistoria. Evidencias arqueológicas del consumo de sustancias psicoactivas en Europa*. Barcelona, España: Edicions Bellaterra.
- (2006b). Evidencias del consumo de drogas en Europa durante la Prehistoria. *Revista Trastornos Adictivos*, 8 (1), 53-61.
- (2002). Sobre el papel de la adormidera como posible viático en el ritual funerario de la prehistoria reciente peninsular. *Boletín del Seminario de Estudios de Arte y Arqueología*, 68, 49-75.
- Hari, J. (2016). *Tras el grito*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Paidós.
- Hernández, R. (1979). El comercio exterior de China hasta 1948. *Estudios de Asia y África*, XIV (1), 1-44.
- Hesíodo (1978). *Obras y fragmentos*. Madrid, España: Editorial Gredos.

- Hobsbawm, E. (1998). Las hegemonías de Gran Bretaña y Estados Unidos, y el Tercer Mundo. *Análisis Político*, 33. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales - IEPRI. Universidad Nacional de Colombia.
- Jácome Roca, A. (2003). *Historia de los medicamentos*. Bogotá, Colombia: Editorial Kimprés.
- James I (2003). *A counterblast to tobacco [1604]*. Oregón, Estados Unidos: Universidad de Oregón, Ediciones del Renacimiento. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/1794/759>.
- Jenner, L., A. Baker, I. Whyte y V. Carr (2004). Psychostimulants. *Management of acute behavioural disturbances. Guidelines for police services*. Canberra, Australia: Australian Government Department of Health and Ageing.
- Jordán, J. (2017). Policía, mediación y gestión de conflictos. *Working Papers*, 347, Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS), 1-40. Recuperado de <https://www.icps.cat/archivos/Workingpapers/wp347.pdf>
- Kaminsky, G. (2011). Policía, política y filosofía. Apuntes para una crítica de la razón policial (pp. 411-448). Galeano, D. y G. Kaminsky (Coords.). *Mirada (de) uniforme. Historia y crítica de la razón policial*. Buenos Aires: Editorial Teseo.
- _____. (2005). Territorios inseguros, estigmas ciudadanos (pp. 16-62). Kaminsky, G. (Dir.) *Tiempos inclementes. Culturas policiales y seguridad ciudadana*. Remedios de Escalda, Lanús, Argentina: Ediciones de la UNLa.
- Kaminsky, G. y D. Galeano (2007). Descifrar el delito: usos y desusos del saber estadístico. Kaminsky, G., D. Kosovsky y G. Kessler. *El delito en la Argentina post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas y el desarrollo institucional* (pp. 27-43). Buenos Aires, Argentina: Friederich Ebert Stiftung.
- Kessler, G. (2007). Miedo al delito y victimización en Argentina. Kaminsky, G., D. Kosovsky y G. Kessler. *El delito en la Argentina post-crisis. Aportes para la*

comprensión de las estadísticas y el desarrollo institucional (pp.77-100).
Buenos Aires, Argentina: Friederich Ebert Stiftung.

Kessler, G. y S. Dimarco (2013). Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires. *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 22 (2), 221 – 243.

Laplaza, J.M. (2012). *Claves para un cambio terapéutico en la España de Felipe V de Borbón (1700-1746): la materia médica vegetal americana y la Real Botica*. (Tesis presentada para la obtención del grado de Doctor en Farmacia). Facultad de Farmacia. Universidad Complutense de Madrid, España.

Levin, L. G. (2016). *Las adicciones como construcción social: conocimientos, posicionamiento público, e implementación estatal de tratamientos* (Tesis presentada para la obtención del grado de Doctor en Ciencias Sociales y Humanas) Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.

_____ (2010). Individuos, sustancias e intervenciones en las campañas públicas de la SEDRONAR. *eä. Revista en Salud, Sociedad, Ciencia y Tecnología*, 2 (2). [Online]. Recuperado de: <https://issuu.com/eajournal/docs/intervenciones-campanas-publicas-sedronar>

L'Heuillet, H. (2011). Genealogía de la policía En: Galeano, D. y G. Kaminsky (Coords.). *Mirada (de) uniforme* (pp. 223-24). Buenos Aires, Argentina: Editorial Teseo.

López Acosta, C. (2009). La decisión de entrar a un tratamiento de adicciones: motivación propia e influencia de terceros. *Terapia Psicológica*, 1 (27), pp. 119-127.

López de Albornoz, C. (1998). Control social y economía colonial tucumana. Las 'ordenanzas de buen gobierno' y el conchabo obligatorio a fines del siglo XVIII. *Travesía*, 1, 63-116.

Lucero, H. (2012). Alcohol y violencia (pp.71-82). Sackmann, A. (Dir.). *Alcoholopatías: diagnóstico y tratamiento de las adicciones alcohólicas*. Buenos Aires, Argentina: Corpus Editorial.

- Ludmer, J. (1988). *El género gauchesco. Un tratado sobre la patria*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana.
- Luna-Fabritus, A. (2015). Modernidad y drogas desde una perspectiva histórica. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, LX, (225), 21-44.
- Lynch, F. (2012). Legislación del vicio: ¿vicio de la legislación? Una hermenéutica jurídica de la prohibición de las drogas. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia, 21, pp. 55-90.
- Madge, T. (2002). *Polvo blanco. Historia cultural de la cocaína*. Barcelona, España: Ediciones Península.
- Mansilla, J.C. (2017). Nacimiento y crisis del prohibicionismo. González, P. (Comp.). *Un libro sobre drogas* (pp. 80-97). Buenos Aires, Argentina: El gato y la caja.
- _____. (2015). *Claro-Oscuros de las Políticas Públicas Nacionales sobre Consumo de Drogas en Argentina*. Recuperado de: <http://juanenlinea.blogspot.com.ar/2015/05/apuntes-historicos-de-la-politica.html> (02/10/2017).
- Maugeais, P. (1988). Sainte Morphine, fléau de l'humanité. *Histoire, économie et société*, 7 (4), 587-608.
- _____. (2000). Los estupefacientes en el siglo XIX: nacimiento de las toxicomanías modernas. Postel, J. y Quetel, C. (Coords.). *Nueva Historia de la psiquiatría* (pp. 263-270). México: Fondo de Cultura Económica.
- Manzano, V. (2014). Política, cultura y el “problema de las drogas” en la Argentina, 1960-1980s. *Apuntes de investigación del CECYP*, 24 (XVII), pp. 51-78.
- Martínez, M. J., M. V. Pita, y G. Palmieri (1998). Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas (pp. 144-158). Izaguirre, I. (Comp.). *Violencia social y derechos humanos*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.

- Martínez, J. y P. Mariel Sorribas (2014). Atribuciones sobre el uso de la fuerza policial desde la perspectiva del agente. *Psicología & Sociedade*, 26 (2), pp. 430-439.
- Menzies, G. (2003). *1491. El año en que China descubrió el mundo*, Barcelona, España: Grijalbo.
- Monardes, N. (1571). Del tabaco y sus grandes virtudes. En: *Libro de las cosas que se traen de nuestras Indias Occidentales*. Disponible en: https://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=yP19XmWVSMwC&oi=fnd&pg=PA3&dq=monardes+tabaco&ots=0W-javH_4L&sig=SevvS4AqnX9Sabpcv11_6H-6OSw&redir_esc=y#v=onepage&q=monardes%20tabaco&f=false.
- Monjardet, D. (2010). *Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.
- Monteiro, M. (2007). *Alcohol y salud pública en las Américas: un caso para la acción*. Washington D.C., Estados Unidos de Norteamérica: OPS/OMS.
- Morin, E. (2007). *El hombre y la muerte*. Barcelona, España: Editorial Kairós.
- Munhoz de Argollo Ferrao, A. (2005). Paisaje cultural del café en Brasil. *Identidades: territorio, cultura, patrimonio, 1*. Recuperado de: <https://upcommons.upc.edu/handle/2099/1889>
- Muniz, J. (2012). *Discrecionalidad policial y aplicación selectiva de la ley en democracia*. Caracas, Venezuela: Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES).
- Nápoli, P. (2011). Policía y sociedad. La mediación simbólica del derecho (pp. 255-281). Galeano, D. y G. Kaminsky (Coord.). *Mirada (de) uniforme. Historia y crítica de la razón policial*. Buenos Aires: Editorial Teseo.
- Nasiff, V. (2012). Epidemiología del alcoholismo. El alcohol como problema de salud en la República Argentina (pp.39-48). Sackmann, A. (Dir.). *Alcoholopatías: diagnóstico y tratamiento de las adicciones alcohólicas*. Buenos Aires, Argentina: Corpus Editorial.

- Nino, C. S. (1979). “¿Es la tenencia de drogas con fines de consumo personal una de las “acciones privadas de los hombres?” (pp. 261-296). de Greiff P. y G. de Greiff (Comps.) (2000). *Moralidad, legalidad y drogas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- North, D. C. y R. Thomas (1978). *El nacimiento del mundo occidental. Una nueva historia económica*, Madrid, España: Siglo Veintiuno Editores.
- Outes, A., H. Sanguinetti y J. Salinas (2003). Historia de la atención de la emergencia en la Ciudad de Buenos Aires. *107 Emergencias*. Asociación de Profesionales del SAME, Buenos Aires, Argentina *1* (1), pp. 6-10.
- Parry, J. H. (1993). *Europa y la expansión del mundo, 1415-1715*, Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Pérez Monfort, R. (1997). Fragmentos de historia de las “drogas” en México 1870-1920. Pérez Monfort, R. (Coord.), *Hábitos, normas y escándalo. Prensa, criminalidad y drogas durante el porfiriato tardío* (pp. 143-210). México, Plaza y Valdés Editores.
- Pietschmann, H. (1991). Consideraciones en torno al protoliberalismo, reformas borbónicas y revolución. La Nueva España en el último tercio del siglo XVIII. *Historia Mexicana*, 41 (2), pp. 167-205.
- Piglia, R. (1980). Notas sobre Facundo. *Punto de vista. Revista de cultura*. 3 (8), pp. 15-18.
- Pinotti, J. (2011). *Autonomía Porteña y las Políticas Públicas de Seguridad*. (Tesis para la obtención de grado de Magister en Administración y Políticas Públicas) Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina.
- Pita, M.V. (2003). *Lo infinitamente pequeño del poder político. Policía y contravenciones en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. (Tesis presentada para obtención de grado de Magister en Administración Pública). Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.

- Plácido Suárez, D. (2015). Los festivales Dionisiacos: entre el gozo, el dolor y la gloria. *ARYS (Antigüedad, Religiones y Sociedades)*, Biblioteca de la Facultad de Humanidades, Universidad Carlos III de Madrid, 13, 61-75.
- Platón (1983). *El banquete*. Buenos Aires, Argentina: Hyspamerica Ediciones Argentina.
- Policía Federal Argentina (1979). *Manual policial de toxicomanía*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Policial.
- Poy Piñeiro, L. M. (2013). *Tiempos difíciles. Huelgas, sociedades de resistencia y militancia política en la ciudad de Buenos Aires, 1888-1896*. (Tesis presentada para la obtención del grado de Doctor en Historia). Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- Quijada, M. (2000). Nación y territorio: la dimensión simbólica del espacio en la construcción nacional argentina. Siglo XIX. *Revista de Indias*, vol. LX, núm. 219, pp. 373-394.
- Rabiña Rubira, E. (2008). *Medicamentos: un viaje a lo largo de la evolución histórica del descubrimiento de fármacos*. Santiago de Compostela, España: Universidade de Santiago de Compostela, Servizo de Publicacions e Intercambio.
- Rangugni, V. y D. Russo (2010). El campo de la seguridad. Conceptos y definiciones. (pp. 43-65). Varela, C. (Comp.) *La seguridad ciudadana*. Buenos Aires, Argentina: Cuadernos de Seguridad. Colección manuales y protocolos, Secretaría de Seguridad Interior.
- Registro Oficial de la República Argentina (1879). *Documentos expedidos (sic) desde 1810 hasta 1873. Tomo primero 1810-1821*. Buenos Aires, Argentina: La República.
- Rey Bueno, M. (2015). Guerras panfletarias en torno a la quina. Documentación inédita (1638-1705). *Pecia Complutense*, (12) 23, 21-34.
- Rico, A. (2008). *Policías, soldados, vecinos. Las funciones policiales entre las Reformas Rivadavianas y la caída del régimen rosista*. (Tesis presentada

para obtener el grado de Maestría en Ciencias Sociales). Universidad Nacional de Luján.

Rodríguez Gómez, G., J. Gil Flores y E. García Jiménez (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Málaga, España: Ediciones Aljibe.

Rojo Guerra, M. A., R Garrido Pena, G. Morán Dauchez, I. García Martínez de Lagrán, y M. Kunst (2005). Del enterramiento colectivo a la tumba individual: el sepulcro de La Sima en Miño de Medinaceli, Soria, España. *Boletín del Seminario de Estudios de Arte y Arqueología*, 71: 11-42.

Romay, F. (1963). *Historia de la Policía Federal Argentina. Tomo I (1580-1820)*. Buenos Aires, Argentina: Biblioteca policial.

_____ (1966). *Historia de la Policía Federal Argentina. Tomo V (1868-1880)*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Policial.

_____ (1978). *Historia de la Policía Federal Argentina. Tomo VII (1916-1944)*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Policial.

Russo, D. (2017). Intervención policial en sujetos intoxicados. González, P. (Ed.) *Un libro sobre drogas* (292-299). Buenos Aires, Argentina: El gato y la caja.

_____ (2011). *Consideraciones en torno al uso de drogas en ritos funerarios, ceremonias religiosas y farmacopea*, Buenos Aires. Recuperado de <http://seminariopoliticaseddrogas.files.wordpress.com/2016/07/consideraciones-en-torno-al-uso-de-drogas-en-ritos-funerarios-ceremonias-religiosas-y-farmacopea.pdf>

_____ (2011b). *Tensiones y disputas en torno a la denominación del consumo de sustancias psicoactivas: de la drogodependencia al consumo problemático de drogas*. Recuperado de <https://pensarlasdrogas.files.wordpress.com/2017/06/polisemia-adiccion.pdf>

Salessi, J. (1995). *Médicos maleantes y maricas. Higiene, criminología y homosexualidad en la construcción de la nación Argentina. (Buenos Aires: 1871-1914)*. Rosario, Argentina: Beatriz Viterbo Editora. Biblioteca Estudios Culturales

- Salvatore, R. (2001). Sobre el surgimiento del estado médico legal en la Argentina (1890-1940). *Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral*, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, XI (20), 81-114.
- Samorini, G. (2003). *Animales que se drogan*, Barcelona, España: La Cañamería Global.
- Sanabria, C. (2009), Allende la libación: el café. *Revista Herencia*, Vol. 22 (1), 65-77.
- Sánchez Antelo, V. (2012). Primeros debates sobre legislación del uso de drogas en Argentina a comienzos del siglo XX: la propuesta del Dr. Leopoldo Bard y su contexto sociohistórico. *Salud Colectiva*, 8 (3), 275-286.
- Schneider, Ch. (2017). Body Worn Cameras and police image work: News media coverage of the Rialto Police Department's body worn camera experiment. *Crime, Media, Culture: An International Journal* (En línea). <https://doi.org/10.1177/1741659017721591>
- Schultes, R.E., A. Hofmann y C. Rälsch (2000), *Plantas de los dioses. Las fuerzas mágicas de de las plantas alucinógenas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sedran, P. (2013). Actores subalternos como sujetos de control. Posibles lecturas desde las fuentes policiales. Santa Fe, 1864-1878. *Naveg@mérica. Revista electrónica editada por la Asociación Española de Americanistas* [en línea]. n. 11. Disponible en <<http://revistas.um.es/navegamerica>>. ISSN 1989-211X.
- _____ (2012) Caracterización de los sectores subalternos santafesinos como objeto del control policial en el período de organización nacional [en línea]. *VII Jornadas de Sociología de la UNLP*, 5 al 7 de diciembre de 2012, La Plata, Argentina. Recuperado de: <https://www.aacademica.org/000-097/398.pdf>
- Seri, G. (2011). Discrecionalidad policial y ley no escrita: gobernando en el estado de excepción (pp. 349-380). Galeano, D. y Kaminsky, G. (Coords.). *Mirada (de) uniforme. Historia y crítica de la razón policial*. Buenos Aires: Editorial Teseo.

- Shelley, M. (2008). *Frankenstein*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Colihue.
- Silva, H.A. (1984). *Hamburgo y el Río de la Plata: vinculaciones económicas a fines de la época colonial*. Koln-Wien: Böhlau.
- Smith, D. A. (1987) Police Response to Interpersonal Violence: Defining the Parameters of Legal Control. *Social Forces*, 65 (3), 767-782. Recuperado de <https://doi.org/10.1093/sf/65.3.767>
- Smith, D. A. y J. Klein (1984). Police control of interpersonal disputes. *Social problems*, 31 (4), 468-481. Recuperado de <https://doi.org/10.2307/800391>
- Smith, D.A., C. A. Visher y L. Davidson (1984). Equity and discretionary justice: the influence of race on police arrest decisions. *The Journal of Criminal Law & Criminology*, 75 (1), 234-349.
- Smith, D. A. y C. A. Visher (1981). Street-Level Justice: Situational Determinants of Police Arrest Decisions. *Social Problems*, 29 (2), 167–177. Recuperado de <https://doi.org/10.2307/800422>
- Sozzo, M. (2011). “Los exóticos del crimen” Inmigración, delito y criminología positivista en la Argentina (1887-1914). *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, (20), 32. Buenos Aires/Santa Fe, República Argentina.
- _____. (2003). ¿Contando el delito? Análisis crítico y comparativo de las encuestas de victimización en argentina. *Cartapacio de Derecho* [en línea], 5, 1-143. Recuperado de <http://www.cartapacio.edu.ar/ojs/index.php/ctp/article/view/38/22>
- _____. (2002). Usos de la Violencia y Construcción de la Autoridad Policial en la Argentina. En Gayol, S. y G Kessler. (Comps.). *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina* (pp. 225-258). Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento-Manantial.
- Strauss, A. y J. Corbin (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín Colombia: Editorial Universidad de Antioquia.

- Szasz, T. (1994). *Nuestro derecho a las drogas. En defensa de un mercado libre*. Madrid, España: Anagrama.
- Taylor, S.J. y R. Bogdan (1994). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona, España: Editorial Paidós.
- Teofrasto (1988). *Historia de las plantas*. Madrid, España: Editorial Gredos.
- Terán, O. (2008). *Historia de las ideas en la Argentina: diez lecciones iniciales, 1810-1980*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Terán Rodríguez, E. (2016). *El temor a las toxicomanías: la construcción global de un problema de salud, su tratamiento y percepción en la ciudad de México y Buenos Aires, 1920-1940*. (Tesis presentada para la obtención del grado de magister en CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas). Ciudad de México, México.
- Ternavasio, M. (2005). Las reformas rivadavianas en Buenos Aires y el Congreso General Constituyente. N. Goldman (Dir.). *Revolución, República, Confederación (1806-1852)*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana.
- Terril, W, E. Paoline, y P. Manning (2003). Police culture and coercion. *Criminology*, 41 (4), 1003-1034.
- Tiscornia, S. (2007). Órdenes secretas, edictos y poder de policía. Usos y costumbres de los intermediarios en los márgenes del derecho. En Palacio, J.M. y M. Candiotti (Comps.). *Justicia, política y derechos en América Latina: apuntes para un debate interdisciplinario*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.
- _____ (2006). *Antropología de la violencia policial. El caso Walter Bulacio*. (Tesis presentada para la obtención del grado de Doctor en Antropología). Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- _____ (2004). Entre el imperio del «Estado de policía» y los límites del derecho. Seguridad ciudadana y policía en Argentina. *Nueva Sociedad*, 191, 78-89.

- Tokatlian, J.G. (2017). *Qué hacer con las drogas*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Torres Bares, C. y M. D. Escarbajal Arrieta (2005). Psicofarmacología: una aproximación histórica. *Anales de psicología*, 2 (21), 199-212.
- Touze, G., P. Goltzman, E. Amarin, P. Cymerman y M. P. Pawlowicz (2012). Consideraciones sobre el debate legislativo en torno a la ley de drogas. *Debate público*, 2 (4), 25-27.
- Trigo, M. (2017). Presos por fumar. En: *Revista Pensamiento Penal*. [En línea]. www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/45100-presos-fumar
- UNODC (2014). *Los tratados de fiscalización internacional de drogas*. Nueva York, Estados Unidos de América: Naciones Unidas.
- ____ (2009). *Un siglo de fiscalización internacional de drogas*. *Boletín de estupefacientes*. (LIX) 1 y 2, 2007. Nueva York, Estados Unidos: Naciones Unidas.
- Vallejo Pérez, G. (2014). El consumo de vino en el mundo Romano. *Anuario de la Faculta de Derecho*. Universidad de Alcalá VII, España, 211-226.
- Valles Martínez, M. (2003). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid, España: Editorial Síntesis.
- Vázquez, A. y A. Stolkiner (2010). Estigmatización y exclusión en salud. Transformaciones en los marcos de interpretación penal de la figura de tenencia de drogas para consumo personal y su relación con la accesibilidad a servicios de salud. *Anuario de investigaciones*, Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires, V (XVII), 329-337.
- Vegh Weis, V. (2012). Acumulación originaria, disciplinamiento y criminalización. *VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata "Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales"*. La Plata, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2130/ev.2130.pdf

- Vernant, J.C. (2003). *Mito y sociedad en la Grecia antigua*. Madrid, España: Siglo Veintiuno Editores.
- Vezzetti, H. (1985). *La locura en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós.
- Villarejo Díaz, M., J.R. Murillo Zaragoza y H. Alvarado Hernández (2000). Farmacología de los agonistas y antagonistas de los receptores opioides. *Educación e Investigación clínica*, (1) 2, 106-137.
- von Stecher. P. (2013). Curar, corregir, controlar y combatir. El discurso de la enseñanza médica en la Argentina (1890-1910) *Discurso & Sociedad*. Vol. 7 (3), 578-607.
- Wacquant, L. (2004). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Manantial.
- Walton, S. (2005). *Una historia cultural de la intoxicación*. México: Océano.
- Weissmann, P. (2001a). Morfinomanía y defensa social. *Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría*, 78 (XXI), 113-123.
- _____ (2001b). Degenerados y viciosos. Primeras conceptualizaciones acerca de las toxicomanías en la Argentina. *Temas de historia de la Psiquiatría Argentina*, 12. [En línea].
<http://www.polemos.com.ar/docs/temas/Temas12/1a%20parte.htm>
- Wolf, E. (2006). *Europa y la gente sin historia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Yangilevich, M. (2010). Crónicas de conflicto y desilusión Prefecturas de campaña, juzgados de paz y comisarías en Buenos Aires (1857-1859). Barrera, D. (Coord.). *La justicia y las formas de la autoridad: organización política y justicias locales en territorios de frontera. El Río de la Plata, Córdoba, Cuyo y Tucumán, siglos XVIII y XIX* (pp. 129-154). Rosario, ISHIR CONICET-Red Columnaria.

- _____ (2016). Administración de justicia, derecho, gobierno y prácticas judiciales en la construcción estatal (Buenos Aires, 1821-1886). Caselli, E. (Coord.). *Justicias, agentes y jurisdicciones de la Monarquía Hispánica a los Estados Nacionales (España y América, siglos XVI-XIX)* (pp. 397-425). Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.
- Zaffaroni, E. (2011). *La cuestión criminal*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Planeta.
- _____ (1991). Política criminal en materia de drogas en la República de Argentina. En: *Nuevo Foro Penal*, N ° 54, 453-466.
- _____ (2005) ¿Vale la pena? En: *Programma* [en línea], 1, 41-59. Recuperado de: http://bibliotecadigital.uns.edu.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1669-86732005001100003&lng=es&nrm=iso. ISSN 1669-8673.
- Zaffaroni, E., A. Alagia y A. Slokar (2002). *Derecho Penal, Parte General*. Buenos Aires: Ediar.
- Zajac, J. (2015). Policía propia ¿y después? Notas críticas sobre la policía metropolitana y la política de seguridad en la CABA. *Revista Pensamiento Penal*. [Edición en línea]. Recuperado de: <http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/41977-policia-propia-y-despues-notas-criticas-sobre-policia-metropolitana-y-politica>
- Zamora López, J.A. (2006). El sacerdocio en el Levante próximo-oriental (Siria, Fenicia y el mundo púnico): las relaciones entre el culto y el poder y la continuidad en el cambio. Escacena Carrasco, J.L. y E. Ferrer Albeda (Eds.) *Entre Dios y los hombres: el sacerdocio en la antigüedad*. Sevilla, España: Secretariado de publicaciones de la Universidad de Sevilla, Monografía revista Spal (VII).
- Zimbardo, P. (2016). *El efecto Lucifer. El porqué de la maldad*. Barcelona, España: Paidós.

Leyes, decretos y otras normas

Constitución de la Nación Argentina.

Código Penal de la Nación Argentina.

Código Civil de la Nación Argentina.

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley 11.309. Modificación en el CPN sobre tráfico de alcaloides. Boletín Oficial, 4 de Agosto de 1924.

Ley 11.331. Modificación en el CPN sobre tráfico de alcaloides. Boletín Oficial, 13 de Agosto de 1926.

Ley 17.567. Reforma del Código Penal. Boletín Oficial, 12 de Enero de 1968.

Ley 17.818. Régimen para los Estupefacientes. Boletín Oficial, 5 de Agosto de 1968.

Ley 20.509. Pérdida de eficacia de decretos leyes penales promulgados por gobiernos de facto. Boletín Oficial, 28 de Mayo de 1973.

Ley 20.840. Penalidades para las actividades subversivas en todas sus manifestaciones. Boletín Oficial, 2 de Octubre de 1974.

Ley 20.771. Estupefacientes. Boletín Oficial, 9 de Octubre de 1974.

Ley 21.422. Aprobación del Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos. Boletín Oficial, 29 de Septiembre de 1976.

Ley 23.737. Régimen Penal de Estupefacientes. Boletín Oficial, 11 de Octubre de 1989.

Ley 24.588. Ley que Garantiza los Intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires. Boletín Oficial, 30 de Noviembre de 1995.

Ley 26.052. Modificación del Régimen Penal de Estupefacientes. Boletín Oficial, 31 de Agosto de 2005.

Ley. 26.657. Ley Nacional de Salud Mental. Boletín Oficial, 3 de Diciembre de 2010.

Ley 1.472. Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 2055, 28 de octubre de 2004.

Ley 2.303. Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 2679, 08 de mayo de 2007.

Ley 2.894. Ley de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3063, 28 de noviembre de 2008.

Ley 5.866. Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 5030, 17 de noviembre de 2016.

Decreto 17.750/1943. Creación de la Policía Federal Argentina. 24 de diciembre de 1943.

Decreto 3.540/1944. Denuncia obligatoria por casos de intoxicación por estupefacientes. Boletín Oficial, 28 de Febrero de 1944.

Decreto 17.189/1956. Reglamento de Procedimientos Contravencionales – R.R.P.F. 6. Boletín Oficial, 21 de Septiembre de 1956.

Decreto 333/1958. Ley Orgánica de la Policía Federal Argentina. Boletín Oficial, 30 de Enero de 1958.

Decreto 7.672/1963. Aprobación de diversos Tratados Internacionales. Boletín Oficial, 19 de Septiembre de 1963.

Decreto 452/1972. Creación de la Comisión Nacional de Toxicomanías y Narcóticos (CONATON)

Decreto 1383/1985 de la Comisión Nacional para el Control del Narcotráfico y el Abuso de Drogas (CONCONAD)

Decreto 271/1989. Creación de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR).

Decreto 623/1996. Establécense instrucciones y reglamentos para ejecutar la política de prevención integral en materia de Elaboración del "Plan Federal de Prevención Integral de la Drogadependencia y de Control del Tráfico Ilícito de Drogas". Boletín Oficial, 27 de Junio de 1996.

Decreto 1359/2009. Creación de la Comisión Nacional Coordinadora de Políticas Públicas en Materia de Prevención y Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Delincuencia Organizada Transnacional y la Corrupción. Boletín Oficial, 2 de Octubre de 2009.

Decreto 457/2010. Creación de la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones. Boletín Oficial, 7 de Abril de 2010.

Decreto 22/2011. Modificación del organigrama correspondiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros (Transferencia de la Comisión Nacional Coordinadora de Políticas Públicas en Materia de Prevención y Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Delincuencia Organizada Transnacional y la Corrupción a la SEDRONAR). Boletín Oficial, 12 de Diciembre de 2011.

Decreto 2042/2011. Aceptación de la renuncia presentada al cargo de Secretario de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico. Boletín Oficial, 12 de Diciembre de 2011.

Decreto 289/2011. Designación Secretario de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico. Boletín Oficial, 30 de Diciembre de 2011.

Decreto 1177/2012. Estructura orgánica de la Secretaria de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico. Boletín Oficial, 24 de Julio de 2012.

Decreto 518/2014. Aprobación de la estructura organizativa de primer nivel operativo de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico. Boletín Oficial, 16 de Abril de 2014.

Resolución 885/2012 de la SEDRONAR. Aprobación de la “Guía para el Manejo de las Situaciones de Riesgo por Intoxicación y Abstinencia de Sustancias Psicoactivas: documento para las fuerzas policiales”, elaborada por la Dirección Nacional de Capacitación en Adicciones.

Resolución 902/2012 de la SEDRONAR. Plan Federal de Prevención Integral de la Drogodependencia y de Control del Tráfico Ilícito de Drogas.

Resolución 506/2013 del Ministerio de Seguridad de la Nación. Pautas de Intervención de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad con el objeto de preservar la seguridad en situaciones que involucran a personas con presunto padecimiento mental o en situación de consumo problemático de sustancias en riesgo inmanente para sí o para terceros.

Resolución 2177/2013 del Ministerio de Salud de la Nación. Aprobación del Plan Nacional de Salud Mental 2013-2018.

Resolución 172/2014 de la SEDRONAR. Creación del Programa Nacional de Abordaje Integral para la Prevención, Capacitación y Asistencia de las Adicciones.

Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

“Mouviel y otros” (1957, 237:626).

"Colavini" (1978, 300:254).

"Valerio" (1981, 303: 1205).

"Bazterrica" (1986, 308: 1392).

“Capalbo” (1986, 308:1468).

"Montalvo" (1990, 331: 1333).

"Arriola y otros" (2009, 332: 1963).

Convenios, Tratados y Convenciones Internacionales

Comisión Internacional del Opio. Shanghai, 1909

Convención Internacional del Opio. La Haya, 1912.

Tratado de Paz de Versalles. Versalles, 1919.

Convenio Internacional sobre el Opio. Ginebra, 19 de febrero de 1925.

Convenio para limitar la manufactura y regular la distribución de estupefacientes.
Ginebra, 13 de julio de 1931.

Convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas. Ginebra, 26 de
junio de 1936.

Acuerdo para la supresión del hábito de fumar opio en el Lejano Oriente. Bangkok,
27 de noviembre de 1931.

Protocolo de Lake Success. Nueva York, 11 de diciembre de 1946.

Protocolo para limitar y reglamentar el cultivo de adormidera y la producción,
comercio internacional, el comercio al por mayor y el uso del opio. Nueva
York, 23 de junio de 1953.

Convención Única sobre Estupefacientes. 1961.

Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas. 1971.

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y
Sustancias Sicotrópicas. 1988.

Documentos institucionales

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). (2016). *El problema de las causas armadas por la policía y el poder judicial. A propósito del Caso Carrera*. Recuperado de [www://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/07/Causas_armadas.pdf](http://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/07/Causas_armadas.pdf)

- _____ (2013). *Informe sobre la actuación de la Policía Metropolitana en situaciones de protesta y/o conflicto social*. Octubre 2013. Recuperado de: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/04/Informe-Metropolitana.pdf>
- CICAD-OEA. (2010). *Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM). Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG). Argentina: Evaluación del progreso de control de drogas. 2007-2009*. Recuperado de: http://www.cicad.oas.org/mem/reports/5/Full_Eval/Argentina%20-%205ta%20Rd%20-%20ESP.pdf
- IJóvenes (2016). *Las guardias hospitalarias ante el consumo problemático*. Instituto de Investigación sobre Violencia, Jóvenes y Adicciones. Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.ijovenes.com.ar/index.php/2016/12/19/informe-sobre-jovenes-consumos-problematicos-y-guardias-hospitalarias/>
- _____ (2015). *Primer informe integral sobre la situación de consumos problemáticos, violencia y juventud en la Provincia de Buenos Aires*. Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado de: www.ijovenes.com.ar/informe2015
- Observatorio Argentino de Drogas (2017). “*Tabaco-Alcohol. Intensidad de consumo*”. *Estudio Nacional en población de 12 a 65 años sobre consumo de sustancias psicoactivas*. Recuperado de http://www.observatorio.gov.ar/media/k2/attachments/InformeZconsumoZdeZTabaco_1.pdf
- _____ (2017). *Estudio Nacional en población de 12 a 65 años sobre consumo de sustancias psicoactivas. Principales resultados. Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Recuperado de <http://www.observatorio.gov.ar/media/k2/attachments/4-pdf>
- _____ (2012). *La situación epidemiológica en Argentina al 2012*. Recuperado de <http://www.observatorio.gov.ar/media/k2/attachments/poblacionZgeneral.pdf>

Presidencia de la Nación. Jefatura de Gabinete de Ministros (2013). *Memoria detallada del Estado de la Nación, año 2012*.

SEDRONAR (2016). *Plan Nacional de reducción de la demanda de drogas. 2016-2020*. Recuperado de:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_nacional-reduccion-demanda-drogas.pdf

_____ (2013). *Memoria anual*.

_____ (2012). *Plan Federal de Prevención Integral de la Drogadependencia y Control del Tráfico Ilícito de Drogas 2012-2017*.

_____ (2009). *Plan Federal de Prevención Integral de la Drogadependencia y Control del Tráfico Ilícito de Drogas 2009-2011*.

_____ (2005). *Plan Nacional contra las Drogas 2005-2007*.

Otros recursos en línea

Asociación Civil Intercambios: www.intercambios.org.ar/es.

Consejo Federal de Drogas (COFEDRO): <https://www.argentina.gob.ar/consejo-federal-de-drogas-cofedro>

Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD-UNASUR): <http://www.unasursg.org/es/consejo-suramericano-sobre-el-problema-mundial-de-las-drogas>

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD): www.cicad.oas.org/main/default_spa.asp.

Dirección de Evaluación Técnica y Control de Precursores Químicos (RENPRE): www.renpre.gov.ar

Instituto de Investigaciones de Drogodependencias (INID) de la Universidad Miguel Hernández, Valencia, España: <http://inid.umh.es/>

Observatorio Argentino de Drogas: www.observatorio.gov.ar.

Procuración General de la Nación: www.fiscales.gob.ar.

Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR). www.argentina.gob.ar/sedronar.

Blog del Seminario de Políticas de Drogas de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa): www.seminariopoliticaseddrogas.wordpress.com

Un blog sobre Drogas, de Juan Carlos Mansilla: www.juanenlinea.com.ar

Medios de comunicación

Diarios [ediciones online]: Clarín, Crónica, Infobae, La Nación, Página 12, Perfil, Diario Tiempo Argentino, Organización Periodística Independiente (OPI) Santa Cruz, Diario Judicial, La Primera Piedra.

Noticiero “Telenoche”. Canal 13. [Canal Youtube].

<https://www.youtube.com/channel/UCO7Wkx0hqV7lZu1aIXgpNDA>