

**VIII Jornadas de Jóvenes Investigadores**  
**Instituto de Investigaciones Gino Germani**  
**Universidad de Buenos Aires**  
**4, 5 y 6 de Noviembre de 2015**

**Joaquín Zajac**

GESPyDH, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

// Maestrando en Antropología Social (IDES-IDAES)

[joaquinz@gmail.com](mailto:joaquinz@gmail.com)

Eje 2. Poder, dominación, violencia.

**De la contravención y después: Mutaciones en los controles contravencionales y penales  
en el ámbito de la C.A.B.A 2010-2014**

Palabras clave: control social penal, derecho contravencional, espacio público, gobierno, policía

**Introducción**

Este trabajo se inscribe en el Proyecto UBACYT “Observatorio de políticas de control penal del gobierno de la población excedentaria en espacios de vulnerabilidad socioterritorial y en espacios de encierro punitivo II” (2013-2016), llevado adelante por el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH), radicado en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS, UBA), y con la coordinación de Alcira Daroqui y Silvia Guemureman. El nuevo proyecto, en el que esta presentación se inscribe, se propone ampliar el universo de estudio e incluir la indagación de las estrategias de control social penal extramuros, especialmente en lo relativo a prácticas de fuerzas de seguridad en contextos de vulnerabilidad socio-territorial. A su vez, este trabajo constituye la continuidad de dos trabajos anteriores, el primero presentado en julio de 2013 en las “X Jornadas de Sociología”

de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA<sup>1</sup>, y el segundo, publicado en la revista Cuadernos del CESP y DH Numero 3 y 4. En este marco, nuestro objetivo general es realizar una indagación longitudinal acerca de la aplicación de las principales figuras del Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires vinculadas al control del espacio público en el período 2010-2014.

A continuación realizamos breves consideraciones teóricas acerca del gobierno de la seguridad/inseguridad en el marco de una sociedad excluyente, haciendo luego un acotado recorrido histórico en relación a la situación de las contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires a partir de la autonomía de dicha jurisdicción. Nos dedicaremos finalmente a un análisis estadístico y por último en las conclusiones, presentaremos un resumen de los principales resultados.

## 2. Desarrollo

### a. Marco teórico

La “seguridad”/inseguridad se ha ido constituyendo en los últimos años como una temática central en la agenda de los medios de comunicación masivos, de la política electoral, y de diversos espacios de la sociedad civil y la opinión pública en general. Y un autor ineludible, en los estudios sobre esta temática, es Michel Foucault. Para Foucault la seguridad debe ser pensada como un dispositivo, es decir, un conjunto de prácticas, instituciones, discursos, técnicas, arquitecturas, entre otros, que funcionan articuladamente para el ejercicio del poder en una determinada sociedad (Foucault, 2002). El dispositivo de seguridad opera a través del par *libertad y seguridad*, alentando en los sujetos la sensación de estar permanentemente amenazados, y a la vez desplegando toda una serie de mecanismos que alternan entre el otorgamiento de mayores grados de libertad a los sujetos, o de protección y seguridad ante ese supuesto peligro, y es el dispositivo principal de la *gubernamentalidad* o *arte de gobierno* liberal, modalidad característica de ejercicio del poder en las sociedades modernas, cuya emergencia data del siglo XVIII y que desde entonces, tiende a consolidarse progresivamente (Foucault, 2006). Retomando este concepto, Robert Castel sostiene que la *inseguridad* aparece como el reverso mismo de las sociedades modernas. Sin embargo, para este autor, si hasta 1970, el Estado de Bienestar atendía tanto la *inseguridad civil* como la *inseguridad social* de los sujetos, con el desarme del Estado social, las instituciones corporativas de la clase trabajadora y el auge de la globalización, hemos pasado a una

---

*Sociedad de la Seguridad*, caracterizada por una demanda permanente incumplible, y desproporcionada en relación al peligro real de mayores grados de *seguridad*, asociada ahora únicamente a la *seguridad civil* (Castel, 2004). En esta misma línea argumental, otros autores sostienen que desde hace aproximadamente 40 años se asiste a una profunda transformación social, política y económica: una *sociedad excluyente* (Young, 2003), se instaura en esta etapa., cuya consecuencia más tangible es la producción de una *población excedente*, cristalizada como “problemática”, que en el marco de la nueva relación entre Estado y Sociedad ya no es “administrada” a través de instrumentos de *regulación social de la pobreza* (Castel, 2004), sino fundamentalmente a través de dispositivos de *represión penal de la “desviación”* (Wacquant, 2012) que operan amparados en un *estado de excepción* (Agamben 2004), que caracteriza a estas sociedades, en un pasaje que autores como Loïc Wacquant denomina desde el *Estado Social* de las décadas anteriores a un *Estado Penal* en la actualidad (Wacquant, 2000). Entre las políticas más comunes de esta etapa, hayamos las de *tolerancia cero* (De Giorgi; 2005), o *intolerancia selectiva* sobre personas pobres y marginadas (Crawford, 1988), construidas como una *población de riesgo*, que incurre o es altamente probable que incurra en incivildades, faltas, contravenciones y/o delitos, que es preciso evitar mediante castigos “ejemplificadores” disuasorios, mayor represión y control de las fuerzas de seguridad que buscan la fijación en -y a- determinados territorios, y en última instancia, mayores grados de encierro punitivo. (Daroqui, 2012).

En la Argentina, en este sentido, la “década larga” que va de 2003 a la actualidad, presenta un panorama contradictorio: por un lado, un avance en los derechos reconocidos por tratados internacionales y la adecuación formal de la legislación interna a paradigmas garantistas. Por otro lado, la observación de sistemáticas violaciones a los derechos humanos de los sectores vulnerables a manos de las fuerzas policiales, las torturas en las cárceles de todo el país, y como la justicia consiente y habilita estos ejercicios ilegítimos de la fuerza, nos hace tomar posición teóricamente a través de un concepto clave en este trabajo, el de *cadena punitiva*, por el cual partimos del hecho de que policía, justicia y poder custodial/de encierro constituyen una cadena de tres eslabones vinculados entre sí (Daroqui, 2012). Así, yendo de atrás hacia adelante en esta *cadena*, se observa un proceso coherente que conecta la expansión y crecimiento del encierro punitivo en institutos de menores y cárceles (Daroqui, 2012), la multiplicación masiva de presencia policial en el territorio, especialmente, en contextos vulnerables, el endurecimiento progresivo de las penas y castigos en la legislación, como es el caso de las llamadas “Leyes Blumberg”<sup>2</sup> de 2004 y, lo que nos ocupa en este trabajo, la reforma y creación de diversos códigos contravencionales o de faltas que amplifican la esfera de la cadena punitiva más allá de lo que dicta el código penal federal.

---

2 El paquete de leyes que aprobó el Congreso de la Nación incluye la 25.886, que modificó en el Código Penal la figura de los delitos con armas; la 25.882 que modifica el art. 166 del Código Penal y endurece las penas para los robos cometidos con armas, y la 25.891, de servicios de comunicaciones móviles por la cual se instituye un Registro de Usuarios.

Este es el marco histórico y teórico que nos permite aproximarnos al fenómeno en cuestión, e interpretar no de manera aislada la evolución de los indicadores contravencionales, si no en relación a otros aspectos de la política penal y del gobierno de poblaciones vulnerables de nuestra época.

### **b. Antecedentes en la Ciudad de Buenos Aires**

En cuanto al derecho contravencional en sí, ya hemos realizado en nuestra última entrega una extensa revisión histórica sobre cómo ha evolucionado el mismo desde el retorno de la democracia en la CABA (Pasín y Zajac, 2013). Baste decir en esta ocasión, que hasta 1994, la Policía Federal (PFA) ha sido la institución que históricamente se ha ocupado de intervenir en materia contravencional en la Ciudad de Buenos Aires., a través de los edictos policiales, en el marco de su función de policía de seguridad y reteniendo para sí, hasta fines del siglo XX funciones judiciales en la materia. Los edictos oficiaban, como ya señalamos, como uno de los principales instrumentos que ponía en acto la PFA a la hora de actuar *preventivamente*, manteniendo en buena forma al carácter selectivo del sistema penal tantas veces señalado por diversos autores. La Ley 10 de la legislatura, fue el régimen contravencional que le siguió a los edictos, y permaneció vigente hasta el año 2004, cuando, luego de varias propuestas fallidas de modificación, se aprobó el nuevo Código Contravencional de la Ciudad (Ley 1.472), vigente a la fecha. A diferencia de la Ley 10, el Código establece con claridad el rango de penas correspondiente a cada contravención e incorpora el arresto entre las sanciones posibles. A su vez, amplifica su poder de castigo y vigilancia, habilitando la posibilidad de un agravamiento de las penas por medio de la figura de la “reincidencia”, inexistente en el marco jurídico anterior. Incluye asimismo nuevas figuras contravencionales antes no contempladas, es decir, define nuevas conductas como contravenciones, pasibles de sanción. En el año 2011 se introdujo una modificación al Código que trajo repercusiones de reciente data. Por último, es importante señalar que la Ley 4121 es la última modificación al código, e introduce la “Regulación de actividades feriales”, es decir, la creación de treinta zonas autorizadas de venta ferial, la prohibición de venta de productos industriales, y la creación de toda una estructura administrativa de permisos y registros (de armadores y de permisionarios), modificándose de esta manera el Artículo 83 del Código Contravencional y eliminando la “mera subsistencia” como elemento de eximición de culpa para la venta callejera no autorizada. De esta manera, se permite ahora tan sólo la venta ambulatória en la vía pública y en transportes, siempre y cuando ésta sea de “baratijas” o “artesanías”, y no constituya “competencia desleal efectiva”.

### **c. Metodología**

El diseño metodológico de este trabajo es fundamentalmente cuantitativo, consistente en el análisis preliminar de datos secundarios provenientes de los informes estadísticos sobre

contravenciones elaborados por la “Oficina de Asuntos Normativos e Información de la Secretaría General de Planificación Estratégica” del Ministerio Público Fiscal (MPF) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. También se toman algunos datos cualitativos, provenientes de entrevistas realizadas a funcionarios de la Policía Judicial, el MPF y militantes de la organización sindical AMMAR nacional (Asociación de Mujeres Meretrices Argentinas), que nos sirven para complementar e interpretar mejor los datos estadísticos.

Se analizarán las siguientes dimensiones: número absoluto de casos, porcentaje en el total de las contravenciones, variación interanual, destino procesal de las causas, datos sociodemográficos de los contraventores, porcentaje en el que se reiteran hechos en un mismo año y distribución de causas por zona geográfica. Este análisis nos permitirá realizar una caracterización exploratoria de las intervenciones cotidianas de la policía, las que a su vez dan forma a unos modos específicos de gobernar el territorio y la población de la Ciudad.

El objetivo general es explorar, identificar y describir la aplicación de las principales figuras del Código Contravencional relacionadas con el uso del espacio público, así como su evolución a lo largo del período 2010-2014.

#### d. Análisis

Es importante comenzar analizando una serie de datos generales, que refieren a la totalidad de las causas contravencionales registradas en la Ciudad. Comencemos por la *variación interanual* del total de las mismas en el cuadro n° 1.

**Cuadro 1. Total de causas ingresadas según tipo de causa y año**

Tipo	Año									
	2010		2011		2012		2013		2014	
	%		%		%		%		%	
Contravencionales	66.76	41.156	60.53	31.884	56,4	29.604	55,3	29.710	50,47	28.409
Penales	25.92	15.981	31.69	16.689	31,82	19.389	37,8	20.332	41,20	23.189
Faltas	6.89	4.245	7.22	3.805	5,93	3.113	3,6	1.942	7,85	4.417
Otros	0.43	262	0.56	293	0,65	341	3,3	1.748	0,47	270
Total	100	61.644	100	52.671	100	52.447	100	53.732	100	56.285

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2014.

Actualmente se encuentran bajo jurisdicción de las 40 fiscalías y los 31 juzgados de la Ciudad, las infracciones reguladas por el Código Contravencional de la Ciudad, las que están regidas por la Ley de Faltas, y los delitos (entre leyes y artículos del código pena), cuyas

competencias fueron transferidas por sucesivos convenios suscriptos entre nación y Ciudad<sup>3</sup>. Según se observa en el cuadro n°1, para la serie temporal 2010 – 2014, continúa la tendencia a la baja observada en el trabajo anterior: en el marco del total de causas, las contravenciones han disminuido desde el 66,76% hasta el 55,3% y en 2014, hasta 50,47%. Si bien las faltas han crecido notablemente en este período (duplicando su participación en solo 1 año), lo que más llama la atención es como los delitos continúan incrementando su participación, alcanzando el 41,20% y confirmando las hipótesis que señalábamos al final del trabajo anterior: se abandona progresivamente en la Ciudad un modelo “blando” de control social a través de las contravenciones, para utilizar figuras penales, cuyo peso en términos de afectación a la subjetividad y de vigilancia y control es marcadamente mayor.

En este mismo sentido pueden ser interpretados el siguiente cuadro, que informa la distribución geográfica de las causas contravencionales:

**Cuadro 2. Contravenciones según comuna – 2011 a 2014.**

Comuna	2011		2012		2013		2014		Variación 2013/2014
	F	%	F	%	F	%	F	%	
Comuna 1 (Constitución, Montserrat, Puerto Madero, Retiro, San Nicolás y San Telmo)	5370	16.84	3940	13.31	4305	14.49	4108	13.63	-4.58

<sup>3</sup>Los delitos son aquellos cuya competencia corresponde al poder judicial de la ciudad. En tal sentido, a partir de agosto del año 2003, las unidades fiscales de la ciudad comenzaron a tener intervención frente a los delitos de tenencia, portación y suministro ilegal de armas de fuego de uso civil (arts. 189 bis incs 2 y 4 del C.P.; arts. 3 y 4 de la ley 24.192), incluidos en el primer convenio de transferencia progresiva de competencias penales que celebraran el Estado Nacional y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ley nacional 25.752 y ley local 597). A partir del mes de junio de 2008, como consecuencia del segundo convenio (ley nacional 26.357 y ley local 2.257), se sumaron las siguientes figuras: lesiones en riña (arts. 95 y 96 C.P.), abandono de personas (arts. 106 y 107 C.P.), omisión de auxilio (art.108 C.P.), exhibiciones obscenas (arts. 128 y 129 C.P.), matrimonios ilegales (arts. 134 a 137 C.P.), amenazas (art. 149 bis primer párrafo C.P.), violación de domicilio (art. 150 del C.P.), usurpación (art. 181 C.P.), daños (arts. 183 y 184 C.P.), ejercicio ilegal de la medicina (art. 208 C.P.), incumplimiento de los deberes de asistencia familiar (ley 13.944), malos tratos y actos de crueldad contra los animales (ley 14.346) y promoción de actos discriminatorios (art. 3 de la ley 23.592). Por otro lado, se encuentran los delitos en los que se ha determinado la intervención de los fiscales de la ciudad sin necesidad de convenio de traspaso, sea por tratarse de figuras creadas con posterioridad a que la Ciudad de Buenos Aires adquiriera el carácter de autónoma, o bien por modificaciones legislativas en las reglas de competencia que derivaron en la asignación de jurisdicción local a delitos que antes se encontraban sujetos al fuero federal. En tal sentido, a partir del año 2008, y en función de las resoluciones FG N° 75/08 y 152/08, los fiscales de la ciudad intervienen en la investigación de hechos sujetos a las siguientes figuras penales: participar, organizar o promocionar pruebas de velocidad o destreza de vehículos no autorizadas (art. 193 bis del C.P.- FG N° 75/08); acceso indebido a sistema o dato informático (art. 153 bis del C.P. - FG N° 152/08) y daño informático (art. 183, 2° párrafo del C.P. – FG N° 152/08). Por esa misma razón, y en función de lo decidido el 27/08/09 por el Tribunal Superior de Justicia local en el caso N° 6397/09, se agregó a aquellas competencias la relativa al desarmado de automotores sin autorización, para la utilización de sus autopartes (art. 13 de la ley N° 25.761). Mientras tanto, desde 2010 se han incorporado los siguientes delitos: realizar concursos o torneos que requieran la ingesta de bebidas alcohólicas (arts. 7 y 15 de la ley 24.788 – FG N° 10/10) y envenenar, adulterar o contaminar el medio ambiente mediante el uso de residuos peligrosos (arts. 55, 56 y 57 de la ley 24.051 – FG N° 15/10). Por último, desde el año 2012, se sumaron a esta lista las infracciones del régimen penal tributario, en tanto se refieran a tributos locales (art. 22 de la ley nacional 24.769 -modificada por la ley 26.735).

Comuna 2 (Recoleta)	1263	3.96	1169	3.95	1447	4.87	1310	4.35	-9.47
Comuna 3 (Balvanera y San Cristóbal)	3426	10.75	2365	7.99	2945	9.91	2222	7.37	-24.55
Comuna 4 (Barracas, La Boca, Nueva Pompeya, Parque Patricios)	2391	7.50	1965	6.64	1894	6.37	1950	6.47	2.96
Comuna 5 (Almagro y Boedo)	1054	3.31	1023	3.46	1176	3.96	1333	4.42	13.35
Comuna 6 (Caballito)	1023	3.21	871	2.94	1057	3.56	1105	3.67	4.54
Comuna 7 (Flores y Parque Chacabuco)	4666	14.63	3265	11.03	1919	6.46	1638	5.44	-14.64
Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati)	877	2.75	640	2.16	758	2.55	768	2.55	1.32
Comuna 9 (Liniers, Mataderos y Parque Avellaneda)	1299	4.07	1112	3.76	1306	4.40	1310	4.35	0.31
Comuna 10 (Floresta, Monte Castro, Vélez Sarsfield, Versalles, Villa Luro y Villa Real)	2154	6.76	2476	8.36	1170	3.94	1160	3.85	-0.85
Comuna 11 (Villa del Parque, Villa Devoto, Villa Gral. Mitre y Villa Santa Rita)	876	2.75	807	2.73	938	3.16	969	3.22	3.30
Comuna 12 (Coghlan, Saavedra, Villa Pueyrredón y Villa Urquiza)	955	3.00	991	3.35	1223	4.12	1133	3.76	-7.36
Comuna 13 (Belgrano, Núñez y Colegiales)	2397	7.52	3872	13.08	3736	12.57	4171	13.84	11.64
Comuna 14 (Palermo)	2843	8.92	3904	13.19	4400	14.81	5495	18.23	24.89
Comuna 15 (Agronomía, Chacarita, Parque Chas, Paternal, Villa Crespo y Villa Ortúzar)	942	2.95	1015	3.43	1318	4.44	1310	4.35	-0.61
Sin datos	348	1.09	189	0.64	118	0.40	155	0.51	31.36
Total	31884	100.00	29604	100.00	29710	100.00	30137	100.00	1.44

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2014.

Las comunas 1, 13 y 14, en donde se ubican barrios de alto poder adquisitivo y con gran concentración de espacios de esparcimiento, son las que registran la mayor parte de las contravenciones el año pasado. Estos barrios, vienen manifestando una tendencia de aumento que ha terminado de cristalizarse en el presente período, dejándolos por primera vez en la primera y segunda posición en cuanto a frecuencia de causas contravencionales. Además, ambas comunas registran los más pronunciados aumentos interanuales en relación al 2013. Por otra parte, comunas con contextos socioeconómicos más vulnerables, que han tenido una participación mucho más importante en años anteriores, como la comuna 7 y la 3, confirman su tendencia a la baja.

Por último, en este sentido también tiende a manifestarse la distribución de tipos de contravenciones:

**Cuadro 3. Total de causas contravencionales según año.**

Artículo	2010		2011		2012		2013		2014		2013-2014
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	
Ruidos molestos (Art 82 CC)	4389	10.59	3963	12.33	4950	16.58	7751	24.92	7008	23.25	-9.6

Hostigamiento, maltrato o intimidación (Art 52 CC)	3633	8.77	4147	12.90	4362	14.61	5590	17.97	5849	19.41	4.6
Uso lucrativo del espacio público en infracción (Art 83/84 CC)	10310	24.88	7403	23.04	7071	23.68	4373	14.06	4267	14.16	-2.4
Violación de clausura (Art 73 CC)	2373	5.73	2114	6.58	2142	7.17	2460	7.91	3168	10.51	28.8
Conducción alcoholizado (Art 111 CC)	1939	4.68	2189	6.81	1815	6.08	1994	6.41	2482	8.24	24.5
Cuidado de vehículos sin autorización (Art 79 CC)	4462	10.77	3058	9.52	3814	12.77	3027	9.73	1682	5.58	-44.4
Ensuciado de bienes (Art 80 CC)	806	1.95	839	2.61	707	2.37	996	3.20	1164	3.86	16.9
Oferta y demanda de sexo en vía pública (Art 81 CC)	7470	18.03	5427	16.89	2267	7.59	1876	6.03	1107	3.67	-41.0
Obstrucción de la vía pública (Art 78 CC)	625	1.51	600	1.87	538	1.80	504	1.62	490	1.63	-2.8
Otras	5432	13.11	2398	7.46	2190	7.34	2528	8.13	2920	9.69	15.5
Total	41439	100.00	32138	100.00	29856	100.00	31099	100.00	30137	100.00	

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2014.

De acuerdo a lo expresado en el cuadro anterior, algunos artículos vinculados al gobierno del espacio público y especialmente al control de poblaciones vulnerables, continúan en una tendencia muy marcada a la baja. Especialmente llaman la atención las bajas vinculadas a los artículos 79 (que regula el cuidado de vehículos), con una baja del 44,43% que deja en 5,58% la participación sobre el total de las contravenciones (cuando en 2010 esta participación era de 10,77%) y el 81 (oferta y demanda de sexo en vía pública) con baja de casi 41% que lo deja en un irrisorio 3,67% (cuando en 2010 ese porcentaje era muchísimo más alto, 18,03%). También bajan las infracciones por artículos 83 y 84 (destinado principalmente a regular la venta callejera), con una baja conjunta del 2,4%, y aunque el porcentaje que representan sobre las contravenciones aumenta levemente en relación a 2013 (14,16%), sigue estando muy lejos de su techo histórico en 2010, con un 24,88% del total. También baja sensiblemente el artículo 82 (-9,6%), aunque su participación sobre el total continúa siendo muy elevada (23,25%) y permanece cerca de su máxima marca histórica, alcanzada el año pasado (24,92%).

Los artículos 73 (violación de clausura) con un 28,8%, 111 (conducción con alcohol en sangre) con un 24,5%, 80 (ensuciado de bienes) con 16,9% y 52 (hostigamiento) son los que acusan subas significativas, aumentando también su participación sobre el total. Estos artículos vienen registrando crecimiento relativo en todo el período relevado, a partir de la baja de los artículos antiguamente predominantes, siendo de particular interés el Art. 52, “hostigamiento”, que alcanza un 19,41% del total de las contravenciones. Por la vaguedad de su contenido (sanciona a quien “intimida u hostiga de modo amenazante o maltrata



físicamente a otro”) vale la pregunta para futuras investigaciones sobre quiénes son los sujetos sobre los que se aplica principalmente esta figura.

Otro indicador que nos permite visualizar un posible camino alternativo que las agencias judiciales y policiales están utilizando para vigilar a poblaciones vulnerables, surge de comprobar la evolución de las figuras penales sobre las que la Ciudad tiene jurisdicción.

**Cuadro 4. Delitos bajo jurisdicción de la justicia porteña 2010-2014.**

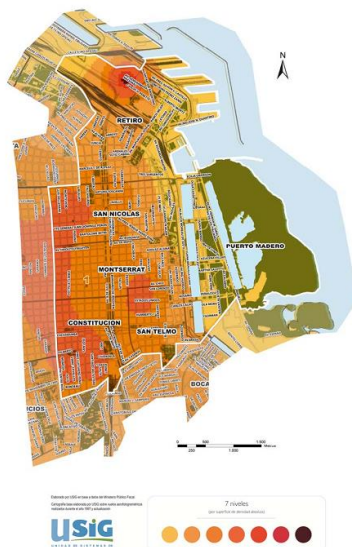
Delitos ingresados: distribución según figuras. Período 2009-2014							
Delito	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	V% Interanual 2013-2014
Amenazas (Art. 149 bis CP)	9.668	9.771	10.506	12.115	12.763	13.595	6,5%
Daños (Art. 183 y 184 CP)	3.548	3.642	3.726	4.241	4.676	5.195	11,1%
Producción y distribución de imágenes de menores con fines sexuales (Art. 128 CP)	133	113	138	132	186	1.197	186,4%
Usurpación (Art. 181 CP)	1.170	961	928	969	1.071	1.125	5,0%
Lesiones en riña (Art. 95 y 96 CP)	414	370	382	476	534	631	18,2%
Violación de domicilio (Art. 150 CP)	389	356	350	381	351	465	32,8%
Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar (Ley 13.944)	491	451	403	350	420	422	0,5%
Malos tratos y actos de crueldad contra animales (Ley 14.346)	218	228	201	247	360	420	16,7%
Abandono de personas y omisión de auxilio (Arts. 106, 107 y 108 CP)	168	150	170	167	257	334	30,0%
Tenencia o portación ilegal de armas de fuego de uso civil (Art. 189 bis CP)	245	204	216	270	240	291	21,3%
Otros delitos	342	365	373	390	498	667	33,9%
<b>TOTAL</b>	<b>16.653</b>	<b>16.498</b>	<b>17.255</b>	<b>19.738</b>	<b>21.356</b>	<b>24.342</b>	<b>14,0%</b>

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2014.

De los cuadros y mapas proporcionados por el MPF, llama la atención el crecimiento sostenido de la figura de “Amenazas” que por su indeterminación y generalidad, permite ser utilizada en una multiplicidad de situaciones. Se ve claramente como los 3 “focos” donde este artículo resulta más frecuente, son las villas de emergencia de las comunas 1,4 y 8.

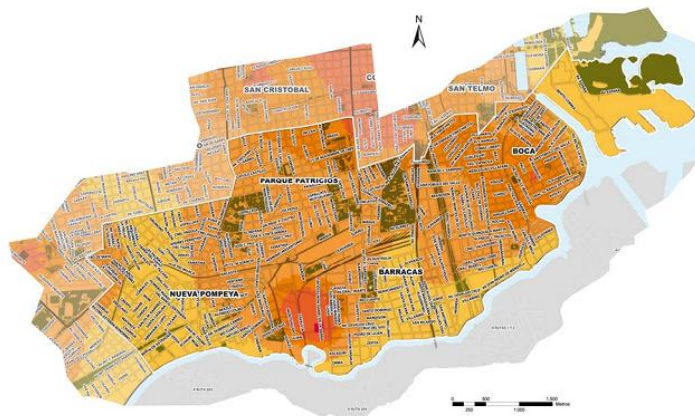
### Mapa 1. Frecuencia de causas por amenazas en la Comuna 1 - 2014

COMUNA N° 1	
Posición del delito dentro de la comuna	1° lugar
Posición de la comuna en el ranking general	2° lugar



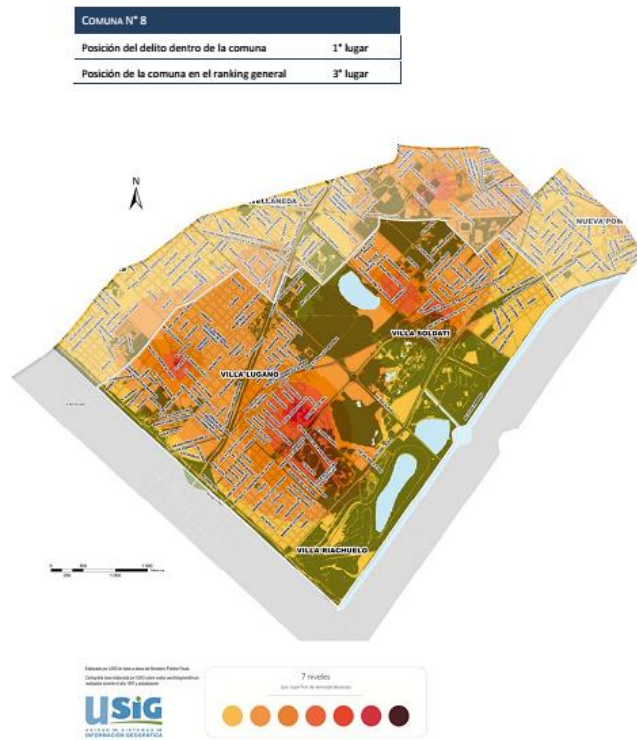
Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
 Mapa 2. Frecuencia de causas por amenazas en la Comuna 4 - 2014

COMUNA N° 4	
Posición del delito dentro de la comuna	1° lugar
Posición de la comuna en el ranking general	1° lugar



Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

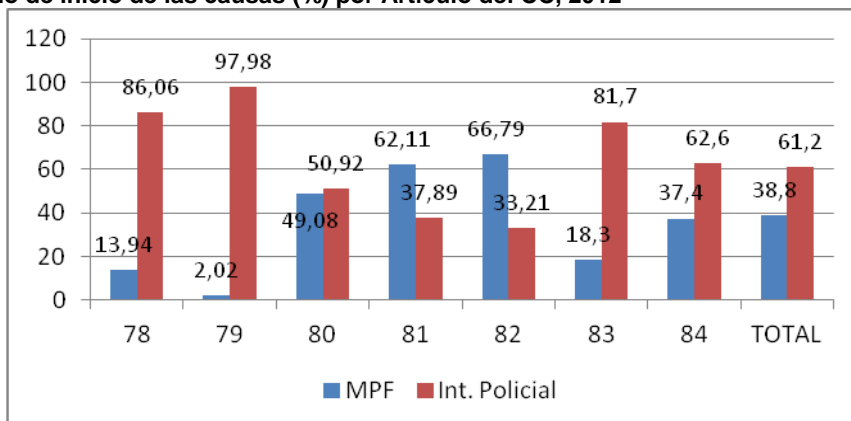
**Mapa 3. Frecuencia de causas por amenazas en la Comuna 8 - 2014**



Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

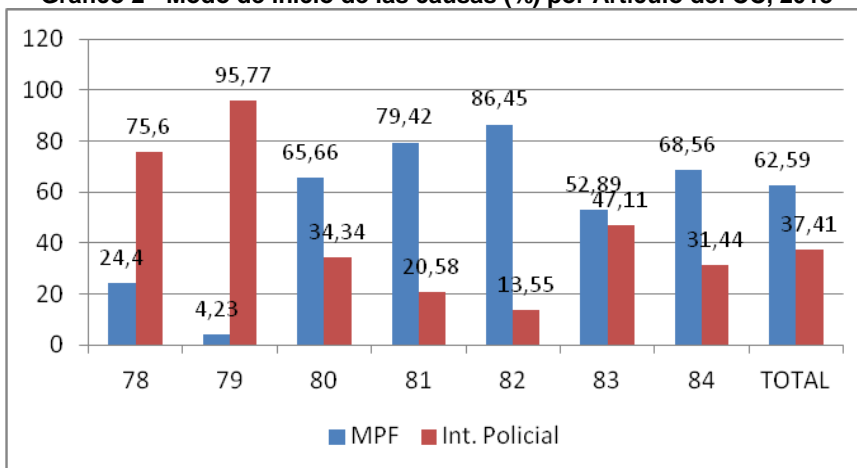
Otro de los puntos clave que nos preguntábamos en el trabajo anterior, era si la tendencia a que el MPF creciera en cuanto a canal de origen de denuncias se mantendría. Observemos los siguientes gráficos.

**Gráfico 1 - Modo de inicio de las causas (%) por Artículo del CC, 2012**



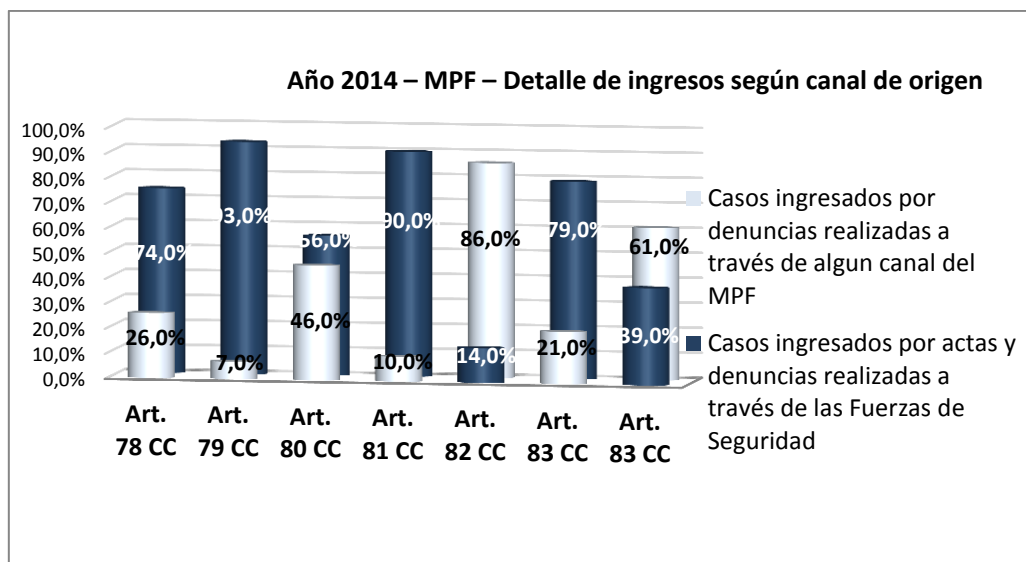
Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

**Gráfico 2 - Modo de inicio de las causas (%) por Artículo del CC, 2013**



Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

**Gráfico 3 - Modo de inicio de las causas (%) por Artículo del CC, 2014**



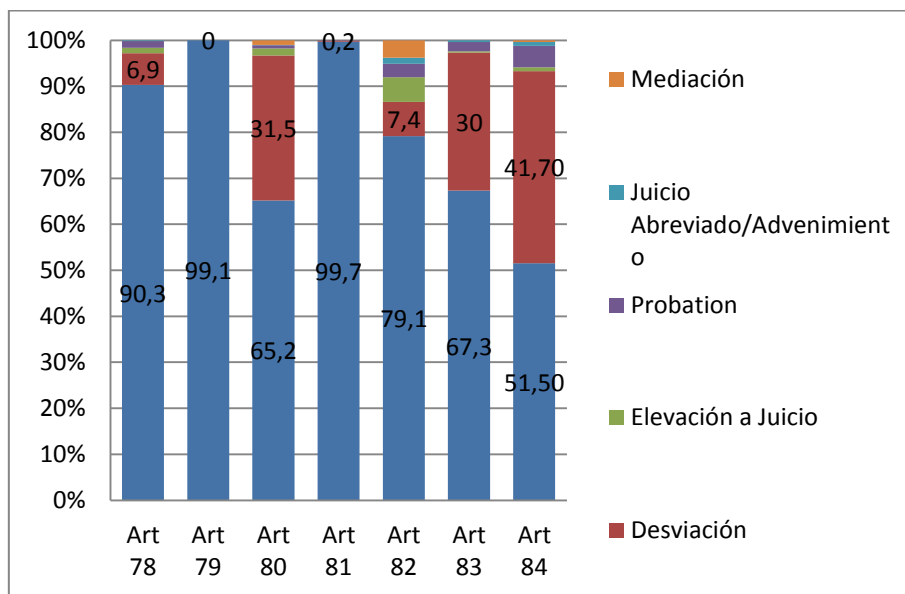
Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Según declaraban el año pasado los informantes clave del MPF las intervenciones de oficio de esa agencia constituyen un porcentaje extremadamente bajo de las causas ingresadas y el ascenso de éstas se podría atribuir en cambio a la política de abrir nuevas bocas de atención al público en los barrios, así como a la intensa campaña publicitaria sobre todo en vía pública, pero también mediante otras estrategias, como presencia de los fiscales en distintos eventos, en los medios de comunicación, etc. De tal manera, en el ascenso influiría la difusión de los distintos canales de denuncia disponibles: tanto el “0-800”, como las denuncias online. Más allá de si esta hipótesis oficial explicara o no el notable ascenso de la participación del MPF en el origen de las causas, era interesante tomar nota de este discurso como un indicio de las intenciones del organismo, en base a su “acercamiento” y “apertura” a la comunidad, de

construirse como un actor legítimo y protagónico en el campo de las instituciones de control policial, judicial y penal con jurisdicción sobre la CABA. De cualquier modo este año, en los artículos 78, 79, 81 y 83 (quizás, los que más involucran la presencia de sectores vulnerables en el espacio público), la tendencia observada entre 2012 y 2013 no se mantiene, y la denuncia policial vuelve por lejos a ser el principal medio de inicio de causas contravencionales en este período

Por último, en este apartado general observamos a continuación, en el Gráfico n° 5, el destino que tienen las causas contravencionales según artículo y para el año 2014:

**Gráfico 4. Destino de las causas contravencionales - 2014**



**Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Observamos que, al igual que hasta 2013 (Pasin y Zajac, 2015), el archivo o desestimación sigue siendo mayoritario en todos los indicadores, solo que este año amplía su protagonismo incluso en figuras en las que hasta ahora, era predominante la “recalificación a falta” (80, 83 y 84). De tal manera y al igual que en mediciones anteriores, se confirma el carácter eminentemente policial que tiene la contravención: la instancia judicial se comporta en la inmensa mayoría de los casos como un “como si” que legitima la tarea de vigilancia policial del espacio público.

A continuación procederemos en particular con el análisis de la aplicación de los artículos 78, 79, 81 y 83/84. Por cuestiones se omiten del análisis específico los artículos 80 (ensuciado

de bienes) y 82 (ruidos molestos)<sup>4</sup>. Esto es así, porque en ambos artículos el sujeto blanco de la intervención policial-judicial es más difuso que en los mencionados artículos, y es por tanto menos relevante para el análisis.

*i. Manifestantes - Artículo 78*

El Artículo 78<sup>5</sup>, referido a la obstrucción de la vía pública, sanciona el impedimento a la circulación de vehículos, salvo en el ejercicio de derechos constitucionales, previo "aviso a las autoridades competentes". El dato notorio surge cuando analizamos su distribución geográfica. Según información disponible, el 32,2% de los hechos se concentran en una misma Comuna: la Comuna 1. Una posible interpretación de este hecho es que dicha Comuna (que aglutina a los barrios más próximos al centro comercial, financiero y administrativo de la Ciudad) es la de mayor cantidad de contravenciones vinculadas a la manifestación política "sin autorización". No obstante, es de notar que en años anteriores la preminencia de esta comuna era mucho mayor (alcanzando hasta el 50% en 2011), lo que puede estar dando cuenta de un abandono parcial de esta figura para controlar las manifestaciones con obstrucción de vía pública en la Ciudad.

**Cuadro 5- Distribución por comuna de causas contravencionales Art. 78 CC año 2014**

Comuna	Causas ingresadas	
	F	%
Comuna 1 (Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Montserrat y Constitución)	158	32.2
Comuna 2 (Recoleta)	27	5.51
Comuna 3 (Balvanera y San Cristóbal)	50	10.2
Comuna 4 (La Boca, Barracas, Parque Patricios, y Nueva Pompeya)	37	7.55
Comuna 5 (Almagro y Boedo)	44	8.98
Comuna 6 (Caballito)	28	5.71
Comuna 7 (Flores y Parque Chacabuco)	22	4.49
Comuna 8 (Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano)	22	4.49
Comuna 9 (Liniers, Mataderos y Parque Avellaneda)	17	3.47
Comuna 10 (Villa Real, Monte Castro, Versalles, Floresta, Vélez Sarsfield y Villa Luro)	7	1.43
Comuna 11 (Villa General Mitre, Villa Devoto, Villa del Parque y Villa Santa Rita)	9	1.84
Comuna 12 (Coghlan, Saavedra, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón)	23	4.69
Comuna 13 (Núñez, Belgrano y Colegiales)	12	2.45
Comuna 14 (Palermo)	15	3.06

<sup>4</sup>Estos artículos sí fueron considerados en Pasin y Zajac (2013).

<sup>5</sup>**Artículo 78** - Obstrucción de la vía pública. Quien impide u obstaculiza la circulación de vehículos por la vía pública o espacios públicos, es sancionado/a con uno (1) a cinco (5) días de trabajo de utilidad pública o multa de doscientos (\$) 200) a un mil (\$) 1.000) pesos. El ejercicio regular de los derechos constitucionales no constituye contravención. A tal fin deberá, con razonable anticipación, darse aviso a la autoridad competente, debiendo respetarse las indicaciones de ésta, si las hubiere, respecto al ordenamiento.

Comuna 15 (Chacarita, Villa Crespo, La Paternal, Villa Ortúzar, Agronomía y Parque Chas)	19	3.88
Sin datos	0	0
<b>Total</b>	490	100

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Es interesante remarcar que, como figura en la Gráfico n° 7, en el año 2014 aproximadamente el 90,3% de estas causas contravencionales fueron archivadas. Vemos entonces que este artículo posibilita, más que la apertura de juicios, mecanismos de control policial sobre la protesta social, sin que dicho control necesariamente se judicialice.

ii. *Los “cuidacoches” (Artículo 79)*

El Artículo 79<sup>6</sup> establece las sanciones correspondientes al cuidado de coches "sin autorización legal", duplicándose la sanción si existiere "organización previa", para el "organizador". De esta manera, dos sujetos quedan tipificados: el cuidacoches "independiente" o subalterno, y el "organizador" de empresas delictivas de cuidado de autos.

**Cuadro 6. Cantidad de causas según Comuna Artículo 79 del CC – 2011-14.**

Comuna	2011		2012		2013		2014	
	F	%	F	%	F	%	F	%
Comuna 1 (Constitución, Montserrat, Puerto Madero, Retiro, San Nicolás y San Telmo)	61	1,99	82	2,71	206	6.81	70	4.16
Comuna 2 (Recoleta)	30	0,98	17	0,56	13	0.43	29	1.72
Comuna 3 (Balvanera y San Cristóbal)	8	0,26	41	1,35	16	0.53	9	0.54
Comuna 4 (Barracas, La Boca, Nueva Pompeya, Parque Patricios)	1156	37,80	602	19,89	422	13.94	292	17.36
Comuna 5 (Almagro y Boedo)	13	0,43	16	0,53	7	0.23	27	1.61
Comuna 6 (Caballito)	19	0,62	26	0,86	10	0.33	2	0.12
Comuna 7 (Flores y Parque Chacabuco)	62	2,03	17	0,56	8	0.26	45	2.68
Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati)	131	4,28	39	1,29	23	0.76	44	2.62
Comuna 9 (Liniers, Mataderos y Parque Avellaneda)	198	6,47	93	3,07	25	0.83	48	2.85
Comuna 10 (Floresta, Monte Castro, Vélez Sarsfield, Versalles, Villa Luro y Villa Real)	294	9,61	137	4,53	89	2.94	151	8.98
Comuna 11 (Villa del Parque, Villa Devoto, Villa Gral. Mitre y Villa Santa Rita)	73	2,39	41	1,35	27	0.89	4	0.24
Comuna 12 (Coghlan, Saavedra, Villa Pueyrredón y Villa Urquiza)	66	2,16	55	1,82	6	0.20	0	0.00
Comuna 13 (Belgrano, Núñez y Colegiales)	628	20,54	1716	56,69	1650	54.51	589	35.02
Comuna 14 (Palermo)	289	9,45	922	30,46	520	17.18	366	21.76
Comuna 15 (Agronomía, Chacarita, Parque Chas, Paternal, Villa Crespo y Villa Ortúzar)	16	0,52	7	0,23	3	0.10	5	0.30
Sin datos	14	0,46	3	0,10	2	0.07	1	0.06
<b>Total</b>	3058	100	3814	100	3027	100	1682	100.00

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

<sup>6</sup>**Artículo 79** - Cuidar coches sin autorización legal. Quien exige retribución por el estacionamiento o cuidado de vehículos en la vía pública sin autorización legal, es sancionado/a con uno (1) a dos (2) días de trabajo de utilidad pública o multa de doscientos (\$) 200) a cuatrocientos (\$) 400) pesos. Cuando exista previa organización, la sanción se eleva al doble para el organizador.

Continúa la tendencia analizada en nuestros relevamientos anteriores en cuanto las comunas que cuentan en ella con estadios de futbol siguen teniendo una presencia más significativa, con la diferencia de que en este período, el uso de contravenciones para regular esta infracción en la comuna 13 en donde se encuentra la cancha del Club Atlético River Plate parece haberse “relajado” descendiendo notablemente la cantidad de causas y de porcentaje sobre el total, aunque sigue liderando la figura con 35%. En términos de cantidad de causas absolutas también desciende la comuna 4, en donde se encuentran las canchas de Boca Juniors y Huracán, aunque ha incrementado su participación sobre el total. En ese mismo sentido ocurre con Palermo, barrio en el cual es habitual la presencia de “cuidacoches” en los alrededores de la zona de bares y boliches, que luego de un pico en 2012 y pronunciado descenso en 2013, vuelve a ver incrementada su participación en el presente período (hasta 21,76%) a pesar de la baja en la cantidad de causas iniciadas.

*iii. Prostitución en zonas no autorizadas (Artículo 81)*

El Artículo 81<sup>7</sup> es muy importante para nuestro análisis: regula la oferta y demanda de sexo en los espacios públicos no autorizados a tal fin y establece contravenciones para "quien ofrece o demanda en forma ostensible servicios de carácter sexual en los espacios públicos no autorizados<sup>8</sup> o fuera de las condiciones en que fuera autorizada la actividad". Es decir, ambas, oferta y demanda quedan comprendidas como conductas sancionables. Un aspecto crucial a tener en cuenta es que de acuerdo a este artículo la autoridad de prevención (la policía) sólo puede proceder al inicio de actuaciones por decisión de un representante del Ministerio Público Fiscal. Esto significa que si la policía decide actuar por flagrancia, o por denuncia de un particular, antes de proceder debe comunicarse con el Fiscal y solicitar su concurso. Sin embargo, en este caso más del 99.7% de los hechos proviene de la intervención policial directa. En cuanto al destino procesal, como puede verse en el Gráfico n° 7, el 94,6% se archiva (es desistida).

Al respecto, de acuerdo a las entrevistas que mantuvimos con referentes sindicales de las trabajadoras sexuales sindicalizadas en AMMAR, el acta la mayoría de las veces no prospera

---

<sup>7</sup>**Artículo 81** - Oferta y demanda de sexo en los espacios públicos. Quien ofrece o demanda en forma ostensible servicios de carácter sexual en los espacios públicos no autorizados o fuera de las condiciones en que fuera autorizada la actividad, es sancionado/a con uno (1) a cinco (5) días de trabajo de utilidad pública o multa de doscientos (\$ 200) a cuatrocientos (\$ 400) pesos. En ningún caso procede la contravención en base a apariencia, vestimenta o modales. En las contravenciones referidas en el párrafo precedente, la autoridad preventora sólo puede proceder al inicio de actuaciones por decisión de un representante del Ministerio Público Fiscal.

<sup>8</sup> Dicha área autorizada por resolución del poder ejecutivo, es la zona próxima al Lawn Tennis Club en el barrio de Palermo.



por los canales burocráticos previstos porque se requiere tanto la declaración del oferente como del demandante para comprobar el carácter ostensible de la oferta. Hasta el año 2011, era muy elevado el porcentaje que representaba este artículo en el total de las causas contravencionales: 16,89% (ver Gráfico n° 3). Sin embargo, de acuerdo a los últimos datos obtenidos desciende significativamente. Otro dato importante contenido en la subsiguiente tabla es la reiteración de causas, siendo muy elevado además el porcentaje de sujetos con más de una causa al año: 50% de la muestra y siempre más elevado en “varones” que en mujeres.

**Cuadro 7. Sexo - Art. 81 CC.**

Tipo imputado/sexo		Cantidad	%	% Válido
Personas Físicas	Mujeres identificadas	220	31,5%	38,7%
	Varones identificados	349	50,0%	61,3%
	Sub - total personas con sexo conocido	569	81,5%	100,0%
Imputados "NN"		129	18,5%	--
TOTAL		698	100,0%	--

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

**Cuadro 8. Reiteración de causas- Art. 81 CC.**

Personas imputadas	Tipo de imputado				TOTAL		
	Mujeres identificadas		Varones identificados				
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
En un solo hecho	113	19,9%	211	37,1%	324	56,9%	
En múltiples hechos	De 2 a 3 hechos	62	10,9%	95	16,7%	157	27,6%
	De 4 a 6 hechos	26	4,6%	30	5,3%	56	9,8%
	Más de 6 hechos	19	3,3%	13	2,3%	32	5,6%
TOTAL	220	38,7%	349	61,3%	569	100,0%	

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

**Cuadro 9. Nacionalidad y sexo - Art. 81 CC.**

Nacionalidad y sexo de las personas físicas identificadas asociadas a la conflictividad por Art. 81 CC						
Nacionalidad	Sexo					
	Mujer	%	Varón	%	Total	%
Argentina	128	22,5%	53	9,3%	181	31,8%
Paraguay	16	2,8%	7	1,2%	23	4,0%
Perú	14	2,5%	254	44,6%	268	47,1%
Bolivia	2	0,4%	1	0,2%	3	0,5%
Uruguay	3	0,5%	1	0,2%	4	0,7%
Ecuador	3	0,5%	22	3,9%	25	4,4%
República Dominicana	46	8,1%	3	0,5%	49	8,6%
Otras nacionalidades	2	0,4%	7	1,2%	9	1,6%
S/D	6	1,1%	1	0,2%	7	1,2%
Total	220	38,7%	349	61,3%	569	100,0%

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Si bien los números totales han bajado de manera muy significativa, ciertas regularidades observadas con anterioridad se repiten. Como en relevamientos anteriores, los varones

(presumiblemente, personas trans) vuelven a ser mayoría: 61,3%, al igual que la población extranjera: 77,5% entre las mujeres y 90,7% en varones. También la reiteración de causas vuelve a ser elevada: 43,1% de las imputadas lo son en más de un hecho. Esto significa que aun cuando la contravención ha dejado de ser el instrumento predilecto de la policía, cuando opera, lo sigue haciendo en el mismo sentido que antes: para la vigilancia de los sectores más vulnerables entre los perseguidos por este artículo.

**Cuadro 10. Cantidad de hechos contravencionales según Comuna Art. 81 del CC 2011-14**

Comuna	2011		2012		2013		2014	
	F	%	F	%	F	%	F	%
Comuna 1 (Constitución, Montserrat, Puerto Madero, Retiro, San Nicolás y San Telmo)	2163	39,9	736	32,47	715	38,11	311	28.09
Comuna 2 (Recoleta)	2	0	1	0,04	1	0,05	3	0.27
Comuna 3 (Balvanera y San Cristóbal)	318	5,9	155	6,84	325	17,32	327	29.54
Comuna 4 (Barracas, La Boca, Nueva Pompeya, Parque Patricios)	13	0,2	10	0,44	7	0,37	0	0.00
Comuna 5 (Almagro y Boedo)	92	1,7	9	0,40	7	0,37	9	0.81
Comuna 6 (Caballito)	41	0,8	10	0,44	2	0,11	1	0.09
Comuna 7 (Flores y Parque Chacabuco)	2564	47,2	1146	50,55	682	36,35	377	34.06
Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati)	17	0,3	8	0,35	1	0,05	1	0.09
Comuna 9 (Liniers, Mataderos y Parque Avellaneda)	22	0,4	29	1,28	7	0,37	4	0.36
Comuna 10 (Floresta, Monte Castro, Vélez Sarsfield, Versalles, Villa Luro y Villa Real)	94	1,7	138	6,09	117	6,24	63	5.69
Comuna 11 (Villa del Parque, Villa Devoto, Villa Gral. Mitre y Villa Santa Rita)	88	1,6	7	0,31	0	0,00	4	0.36
Comuna 12 (Coghlan, Saavedra, Villa Pueyrredón y Villa Urquiza)	10	0,2	9	0,40	9	0,48	1	0.09
Comuna 13 (Belgrano, Núñez y Colegiales)	1	0	1	0,04	1	0,05	2	0.18
Comuna 14 (Palermo)	1	0	7	0,31	1	0,05	3	0.27
Comuna 15 (Agronomía, Chacarita, Parque Chas, Paternal, Villa Crespo y Villa Ortúzar)	0	0	1	0,04	0	0,00	0	0.00
Sin datos	1	0	0	0,00	1	0,05	1	0.09
Total	5427	100	2267	100	1876	100	1107	100.00

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Las comunas con mayor frecuencia de hechos se repiten en este nuevo estudio. Sin embargo se producen algunas modificaciones. Al parecer gran parte de la baja abrupta en la cantidad de hechos, se explica por una merma muy significativa en una de las comunas más vigiladas de los años anteriores: La comuna 1, en donde se ubica el barrio de Constitución pasa de 38,11% a 28,09%. La comuna 7 mantiene un nivel similar, (34,06% vs. 36,35%) pero con una merma importante en la cantidad de causas (de 682 a 377). Otro dato significativo sin

embargo, es que la comuna 3 (Balvanera y San Cristóbal) incrementa notablemente su participación en el total, aunque manteniendo un casi idéntico nivel de causas, lo que implica que se incrementa el control relativo sobre esa zona ante la baja generalizada, sin que pueda hablarse de una migración de personas de un distrito a otro.

Algo muy importante que se hace necesario aclarar, es que a partir de las entrevistas anteriormente mencionadas con militantes de la organización sindical AMMAR (Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina), surge que no es que pueda decirse que la policía esté disminuyendo su control sobre las trabajadoras sexuales de la ciudad. Lo que ocurre es que emplean otros métodos alternativos al labrado efectivo de actas contravencionales que luego desembocan en causas. Estacionar el patrullero cerca de las zonas de ejercicio de la actividad para entorpecerla o impedirla asustando a los clientes, exigir sobornos a los clientes a cambio de no hacer pública la infracción, negociar una parte de las ganancias con ciertas mujeres, etc.

Quienes siguen siendo sumamente vigiladas por la policía usando el instrumento contravencional, como dan cuenta los números, son las trabajadoras sexuales trans, aunque según informan la militantes de AMMAR y de otras organizaciones, las actas contravencionales van dejando lugar a las causas penales vinculadas a la venta de drogas (muchas veces, bajo órdenes de la policía) u otras similares. En una futura investigación de corte cualitativo, podremos comprobar esta información mediante entrevistas en profundidad.

*iv. Ocupación indebida del espacio público para actividades lucrativas (Artículo 83/84)*

El Artículo 83 sanciona la realización de actividades "lucrativas no autorizadas" en el espacio público y su organización en volúmenes y modalidades similares a las del comercio establecido, que recibe una multa mucho mayor. Para el texto de la norma, "no constituye contravención la venta ambulatoria en la vía pública o en transportes públicos de baratijas o artículos similares, artesanías y, en general, la venta de mera subsistencia que no implique una competencia desleal efectiva para con el comercio establecido, ni la actividad de los artistas callejeros en la medida que no exijan contraprestación pecuniaria"<sup>9</sup>. A su vez, tiene importancia para el tipo de sujetos alcanzado por este artículo, lo que dice el texto del artículo 84, que establece multa a "quien ocupa la vía pública en ejercicio de una actividad lucrativa", pero solo en el caso de que esta "exceda las medidas autorizadas" o el "permiso de uso de las

---

<sup>9</sup> Vale recordar las modificaciones introducidas en este artículo por la Ley n° 4121, según se explicitó al comienzo de este artículo. sancionada en Diciembre de 2011, sus efectos más concretos podrán observarse en los próximos años.

aceras”. También se encuentra regulada esta infracción por el régimen de faltas, Ley 451 Sección Cuarta, Capítulo primero, “Actividades lucrativas no permitidas o ejercidas en infracción”, en sus incisos 2<sup>10</sup> y 11<sup>11</sup>. Es decir, para penalizar conductas sumamente similares, existen tres figuras jurídicas diferentes, que se solapan potencialmente en varios puntos.

Analizando el destino de las causas judiciales para 2011, 2013 y 2014 (no contamos con los datos de 2012), la “recalificación a falta” (que convierte la causa judicial en un trámite administrativo) y la desestimación, dan cuenta de la casi totalidad de los hechos. Según fuentes informadas, la recalificación a falta no constituía un mecanismo de recaudación tan directo, ya que el procedimiento administrativo era sumamente enmarañado y la recalificación terminaba siendo en los hechos una desestimación disfrazada para simular determinación judicial a actuar en la materia. En el presente año, la desestimación toma por primera vez la delantera y se lleva el 67,53%. Fuera de la lectura de este cuadro, algo similar se observa en el artículo 84: 51,50% de las causas se desestima.

**Cuadro 11. Destino judicial de causas con hechos contravencionales por Art. 83 del CC 2014**

Forma de terminación	2011		2013		2014	
	F	%	F	%	F	%
Desestimación	462	6,4%	1046	29,5%	2519	67.53
Recalificación a falta	6728	92,5%	2453	69,2%	1121	30.1
Requerimiento de elevación a juicio	34	0,5%	19	0,5%	73	1.96
Suspensión de proceso a prueba	48	0,7%	28	0,8%	16	0.43
Mediación	-	-	1	0,02%	1	0.03
Total	7272	100%	3547	100%	3730	100.00

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En cuanto a la ubicación geográfica, en 2014, todos los barrios presentan una estrepitosa caída, compensadas por un drástico aumento de hechos en las comunas 13 y 14. Según una nota periodística del diario “La Nación”<sup>12</sup>, que retoma información generada por la “Federación de Comercio de Buenos Aires”, no se puede hablar de una baja en la presencia de puestos callejeros en zonas como Once (Comuna 3) o Nazca y Avellaneda (Comuna 7). Si

<sup>10</sup> **Ley 451, 4.1.2. VENTA EN LA VÍA PÚBLICA SIN AUTORIZACIÓN.** El/la que venda mercaderías en la vía pública sin permiso o en infracción con la autorización otorgada, es sancionado/a con multa de \$ 50 a \$1.000 y decomiso de las cosas. Cuando se trate de una empresa u organización la sanción es multa de \$ 200 a \$ 10.000 y decomiso de las mercaderías y/o inhabilitación.

<sup>11</sup> **Ley 451 4.1.11. OCUPACIÓN DE ACERAS.** El/la responsable de una actividad lucrativa que ocupe, por cualquier medio, la vía pública, sin autorización o excediendo las medidas autorizadas o el permiso de uso de las aceras, es sancionado/a con multa de \$ 300 a \$ 5.000

<sup>12</sup> <http://www.lanacion.com.ar/1742807-subio-un-80-la-ocupacion-de-manteros-en-las-calles-portenas>

estos relevamientos empresariales son ciertos en algún grado, y cruzando esta información con los datos del MPF, la hipótesis que cobra sentido para explicar este cambio en la distribución geográfica de las causas contravencionales por el artículo 83, es, no tanto una migración de los vendedores callejeros hacia nuevos barrios, sino un cambio o bien en las prioridades de la Policía y la Justicia de la Ciudad, en cuanto se prioriza menos la persecución en las mencionadas “zonas calientes” de la venta clandestina, para favorecer una política de “tolerancia cero” en los barrios del norte de la Ciudad, o bien, un cambio en los instrumentos a través de los cuales se gobierna a esta población. Un trabajo cualitativo con asociaciones de comerciantes callejeros podría proporcionar dicha información.

**Cuadro 12. Cantidad de hechos contravencionales según Comuna Art. 83 del CC – 2011 a 2014**

Comuna	2011		2012		2013		2014		Variación 2013/2014
	F	%	F	%	F	%	F	%	
Comuna 1 (Constitución, Montserrat, Puerto Madero, Retiro, San Nicolás y San Telmo)	911	12.81	693	10.60	518	13.90	356	9.28	-31.27
Comuna 2 (Recoleta)	214	3	146	2.22	158	4.22	73	1.90	-53.80
Comuna 3 (Balvanera y San Cristóbal)	1865	26.22	853	13	888	23.70	302	7.87	-65.99
Comuna 4 (Barracas, La Boca, Nueva Pompeya, Parque Patricios)	239	3.36	172	2.62	187	5	138	3.60	-26.20
Comuna 5 (Almagro y Boedo)	138	1.94	111	1.69	93	2,48	64	1.67	-31.18
Comuna 6 (Caballito)	156	2.19	178	2.71	162	4.33	123	3.21	-24.07
Comuna 7 (Flores y Parque Chacabuco)	1217	17.11	1330	20.30	304	8.13	132	3.44	-56.58
Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati)	109	1.53	62	0.94	32	0.86	40	1.04	25.00
Comuna 9 (Liniers, Mataderos y Parque Avellaneda)	238	3.35	262	3.99	424	11.30	344	8.97	-18.87
Comuna 10 (Floresta, Monte Castro, Vélez Sarsfield, Versalles, Villa Luro y Villa Real)	1119	15.73	1561	23.80	209	5.59	71	1.85	-66.03
Comuna 11 (Villa del Parque, Villa Devoto, Villa Gral. Mitre y Villa Santa Rita)	46	0.65	41	0.62	54	1.44	28	0.73	-48.15
Comuna 12 (Coghlan, Saavedra, Villa Pueyrredón y Villa Urquiza)	50	0.70	54	0.82	19	0.51	23	0.60	21.05
Comuna 13 (Belgrano, Núñez y Colegiales)	391	5.50	602	9.17	301	8.05	1113	29.01	269.77
Comuna 14 (Palermo)	346	4.87	427	6.51	338	9.04	989	25.78	192.60
Comuna 15 (Agronomía, Chacarita, Parque Chas, Paternal, Villa Crespo y Villa Ortúzar)	65	0.91	57	0.87	50	1.34	40	1.04	-20.00
Sin datos	8	0.11	14	0.21	3	0.08	1	0.03	-66.67
Total	7112	100	6563	100	3740	100	3837	100.00	2.59

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Las estadísticas de nacionalidad y género vuelven a arrojar para este caso datos importantes a ser tenidos en cuenta. Si bien para el año 2014 se reduce la presencia de migrantes en las causas relevadas (29,9% del total), entre las mujeres, las extranjeras son mayoría: 59,13%. Predominan entre los extranjeros, aquellos de nacionalidad peruana y en menor medida, boliviana. Como hipótesis para interpretar estos datos, una posibilidad es que precisamente los contraventores que dejan de ser regulados mediante este instrumento, es decir, quienes trabajan en los barrios de Once y Flores, sean en gran parte los de origen extranjero que están menos representados presentes en esta estadística en comparación a años anteriores.

**Cuadro 13. Nacionalidad y sexo – Art. 83 del CC**

Nacionalidad	Sexo		Varón	%	Total	%
	Mujer	%				
Argentina	159	8,6%	1.138	61,5%	1.297	70,1%
Paraguay	10	0,5%	36	1,9%	46	2,5%
Perú	105	5,7%	206	11,1%	311	16,8%
Bolivia	101	5,5%	25	1,4%	126	6,8%
Uruguay	6	0,3%	19	1,0%	25	1,4%
Senegal	2	0,1%	14	0,8%	16	0,9%
Otras nacionalidades	2	0,1%	17	0,9%	19	1,0%
S/D	4	0,2%	6	0,3%	10	0,5%
<b>Total</b>	<b>389</b>	<b>21,0%</b>	<b>1.461</b>	<b>79,0%</b>	<b>1.850</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

### 3. Conclusión

Repasando los datos reseñados podemos observar varios elementos comunes, que permiten delinear a grandes rasgos algunas observaciones, aproximaciones exploratorias y posibles hipótesis para seguir indagando acerca del contenido político de la intervención policial y judicial en materia de contravenciones en la Ciudad de Buenos Aires. En primer lugar, persiste el lugar preponderante que ocupan en el total de las contravenciones aquellas relativas al espacio público, aunque sea cada vez menor: todas ellas sumadas constituyen el **50,52% del total de todas las causas por contravención en la Ciudad**. La preeminencia de artículos que antes eran menos relevantes como los ruidos molestos (art 82) sigue creciendo, y siguen perdiendo peso relativo aquellos vinculados a la expulsión de ciertos sectores vulnerables del espacio público (79, 81,83 y 84). Así mismo el auge de contravenciones en la zona norte de la Ciudad (sobre todo en las comunas 13 y 14), y especialmente, el crecimiento de figuras como “violación de clausura”, “hostigamiento” (que regula las peleas), “ruidos molestos”, o “conducción con alcohol en sangre” puede estar sugiriendo que las contravenciones, están dejando de ser el mecanismo para regular poblaciones vulnerables fuera del alcance del

código penal, para ser un mecanismo de regulación de las infracciones de los sectores urbanos “incluidos”. Esto aparece conceptualizado en autores como Rodríguez Alzueta, quien plantea una modalidad desdoblada del poder punitivo: Control social penal duro, “mano dura” en los barrios vulnerables (con el despliegue de gendarmes y prefectos incluido) y control social blando o “tolerancia cero” a las incivildades y la presencia de los sectores vulnerables en los barrios urbanos de mayor nivel adquisitivo (Rodríguez Alzueta, 2014).

En este sentido debe entenderse el crecimiento sostenido de los delitos dentro del total de causas bajo jurisdicción de la justicia porteña, y en particular el crecimiento de la figura de “amenazas”. Pero más importante aún, fuera del ámbito de la justicia penal porteña, es tener en cuenta en primer lugar, como afirmábamos en nuestro estudio anterior que en el período relevado y como señalábamos en nuestro estudio anterior, “la población encarcelada bajo la órbita del Servicio Penitenciario Federal (SPF) se encuentra en ascenso (...) con un incremento particularmente notable de presos del ámbito nacional (esto es por delitos presuntamente cometidos en la Ciudad de Buenos Aires o bien por delitos federales – estupefacientes-)<sup>13</sup> (...) Asimismo, la aplicación de un nuevo instrumento sobre Malos Tratos y Torturas ejercidas por fuerzas de seguridad en territorio, implementado desde el segundo semestre del año 2013 por la Procuración Penitenciaria Nacional (PPN) y en el marco Registro de Casos de Torturas<sup>14</sup>, nos permite afirmar que existe un flujo permanente de población que circula por la institución carcelaria por muy poco tiempo (detenciones de meses e incluso días) y que no es captada por los cortes sincrónicos de las estadísticas oficiales. Se trata de población detenida por delitos leves tales como rebeldía, tentativa de hurto o robo, o bien por la siempre difusa figura de resistencia a la autoridad; la mayoría de ellos sin domicilio fijo, en “situación de calle”. (Pasín y Zajac, 2013). Paralelamente, las visitas a las cárceles federales realizadas en el marco del Registro de Casos de Tortura de la PPN alertan también sobre la creación de nuevos pabellones que funcionarían como Alcaldías, justamente para alojar a los presos de permanencia breve.

De este modo, más que un abandono de la gestión territorial por parte de las fuerzas policiales en la Ciudad de Buenos Aires (que se expresaría en el descenso del inicio de causas contravencionales), cabe preguntarse si el crecimiento del peso relativo de los delitos en las estadísticas del MPF de la CABA, así como los otros indicadores analizados más arriba, no

---

<sup>13</sup> Estos datos surgen del análisis de la información brindada por el SNEEP (Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena) así como del análisis de los partes de la población encarcelada en la órbita del SPF que releva el Departamento de Investigaciones de la Procuración Penitenciaria Nacional.

<sup>14</sup> El instrumento fue aplicado por equipos de la PPN en los sectores de Pabellones de Ingreso de los Complejos Penitenciarios I de varones Ezeiza, Complejo IV de Mujeres de Ezeiza, Complejo CABA (Devoto) y la Unidad/Alcaldía 28 de Tribunales.

permiten reafirmar aquello que a modo de hipótesis analizábamos en el trabajo anterior: un fenómeno de creciente penalización de “incivilidades” en el espacio público de la Ciudad, de forma tal que la actividad policial implica un ingreso al sistema penal más que al sistema contravencional. Si tenemos en cuenta que una posterior captura de alguien que ya cuenta con una causa penal posiblemente garantice su encierro por un tiempo más prolongado, quizás esta gestión penal del espacio público se esté posicionando como un modo más efectivo de regulación urbana, en tanto supera los límites de la contravención con respecto a la reclusión de sujetos “no deseables”.

Investigaciones futuras del colectivo del que formamos parte seguramente pondrán a prueba estas hipótesis y nos permitirán formular nuevas preguntas, con el objetivo de comprender los modos de gobierno de los sectores excluidos/excedentarios siempre presentes, y por el camino de problematizar la tensa y contradictoria relación establecida entre las agencias del sistema penal, y el respeto por los Derechos Humanos.



## **BIBLIOGRAFÍA**

AGAMBEN, G. (2004). *Homo Sacer II. Estado de Excepción*. Madrid: Editorial Nacional

CASTEL, R. (2004) *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*, Ed. Manantial, Bs. As. Barcelona: Editorial Marcial Pons.

DAROQUI, A., LÓPEZ, A. y CIPRIANO GARCIA, R. (2012). *Sujetos de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil*. Rosario: Homo Sapiens.

DE GIORGI, A. (2005). *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control*. Barcelona: Virus

FOUCAULT, M. (2002). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI.

FOUCAULT, M. (2006). Seguridad, territorio, y población. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica Editores.

Autónoma de Buenos Aires. En S. GUEMUREMAN y A. DAROQUI (coord.) *X Jornadas de Sociología de la UBA*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

PASÍN, J. y ZAJAC, J. (2013). Control social-policial, espacio público y ley Contravencional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En S. GUEMUREMAN y A. DAROQUI (coord.) *X Jornadas de Sociología de la UBA*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

RODRÍGUEZ ALZUETA, E. (2014). *Temor y control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*.

Buenos Aires: Futuro Anterior.

WACQUANT, L. (2000). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Ed. Manantial.

WACQUANT L. (2012). La reinserción de los presos como mito y ceremonia. En CESPyDH, 2.

YOUNG, J. (2003). *La Sociedad Excluyente: Exclusión social, delito y diferencia en la Modernidad tardía*.