

Vagos y peligrosos. Conceptos criminológicos y problemas urbanos en *Revista de Policía* (Buenos Aires, 1924-1928)

Mariana Dovio¹

IPEHCS/CONICET-Universidad Nacional del Comahue, Argentina.

Federico Abiuso²

Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Recibido: 13 de julio de 2024

Aceptado: 22 de mayo de 2025

Resumen

Entre 1924 y 1928, en Buenos Aires se presentaron tres proyectos legislativos sobre estado peligroso sin delito en el Congreso Nacional y se prepararon otros sobre vagancia, inmoralidad y mendicidad que no fueron sancionados. Estos tuvieron repercusión en *Revista de Policía*, de reconocida trayectoria en la Capital, desde la que se difundieron problemas urbanos asociados a la llamada delincuencia profesional. A partir del estudio de las formas de circulación de ideas sobre cómo la policía debía actuar con quienes fueron identificados como sospechosos o peligrosos, es posible analizar las relaciones y tensiones entre el saber criminológico y el policial. También se estudian los modos de recepción de ideas legislativas penales en esta publicación de reconocidos juristas como Luis Jiménez de Asúa, en especial para justificar la existencia de estados peligrosos sin delito, que habilitaban la punición e intervención policial antes de la ocurrencia de la infracción legal.

PALABRAS CLAVES: Policía; criminología; peligrosidad; vagancia.

1. Abogada, Magíster en Sociología y Ciencia Política (FLACSO), Doctora en Ciencias Sociales (UBA), Investigadora adjunta en el Instituto Patagónico de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS-CONICET-UNCO). marianadovio@yahoo.com.ar

2. Sociólogo y Profesor de Sociología. Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigador de la Universidad de Belgrano (UB). abiusofederico@yahoo.com.ar

Abstract: “Vagrants and dangerous individuals. Criminological concepts and urban problems in *Revista de Policía* (Buenos Aires, 1924-1928)”

Between 1924 and 1928 in Buenos Aires, three legislative projects on dangerousness status without crime were presented in the National Congress and others were prepared on vagrancy, immorality and begging that were not sanctioned. They had an impact in *Revista de Policía*, with a recognized track record in the Capital, from which urban problems associated with so-called professional crime were disseminated. From the study of the forms of circulation of ideas about how the police should act with those who were identified as suspicious or dangerous, the relationships and tensions between criminological and police knowledge can be analyzed. The modes of reception of criminal legislative ideas are also studied in this publication by renowned jurists such as Luis Jimenez de Asúa, especially to justify the existence of dangerous states without crime, enabling punishment and police intervention before the occurrence of the legal infraction.

KEYWORDS: Police; criminology; dangerousness; vagrancy.

1. Introducción

Uno de los argumentos más recurrentes dentro de la sociología de la policía es que la institución policial desempeña un rol fundamental en la reproducción de un determinado orden social (Ericson, 1991; Neocleous, 2010; Fassin, 2016; Bowling et al., Reiner y Sheptycki, 2019; Aliverti, 2021; Fabini, 2022), y podríamos agregar que, sobre todo, espacial. Si se considera esta imbricación entre control urbano y policial, pretendemos indagar algunos modos en que la Policía de la Capital gestionaba el espacio urbano, al detener personas y controlar “sospechosos” en la vía pública, a partir de la apropiación (o no) de saberes que circulaban en esa época, ligados ya sea a sujetos peligrosos o bien a comportamientos cercanos al delito tales como la vagancia o la mendicidad.

Al respecto, nos preguntamos: ¿Cómo circulaban ideas, nociones y conceptos criminológicos ligados a la peligrosidad en *Revista de Policía*? ¿Qué apropiación de ellos se realizaba? ¿Qué discusiones se alentaban? ¿Cómo fueron conceptualizados los distintos problemas urbanos que afectaban a la Ciudad de Buenos Aires, tales como la vagancia o la mendicidad? ¿En qué saberes se apoyaban? Con ello buscamos contribuir a la reflexión, ya presente en otros trabajos (Ruibal, 1990 y 1993; Galeano, 2009a; Caimari, 2013) acerca de las relaciones entre saber criminológico e institución policial.

Específicamente, este artículo se centra en el período comprendido entre 1924 y 1928, debido a que fue durante esos años que se presentaron tres proyectos legislativos sobre estado peligroso sin delito y otros sobre vagancia, inmoralidad y mendicidad que, a pesar

de no llegar a ser sancionados, tuvieron repercusiones en la publicación seleccionada.³ A partir del análisis de una de las publicaciones más relevantes de la fuerza policial en el tiempo estudiado, *Revista de Policía*, procuramos demostrar vínculos específicos y diálogos del campo policial con el criminológico en el debate amplio de la cuestión criminal. Esto se realiza mediante el análisis de temas que eran de preocupación recurrente en la policía como la delincuencia urbana, la vagancia, la peligrosidad y las llamadas leyes defensivas que apostaban a la punición de comportamientos potenciales o sin delito.

Como han señalado distintos autores, tanto provenientes de la Argentina como de otras regiones del mundo, la peligrosidad constituye una de las nociones pilares de la criminología en su matriz positivista. Entre ellos, Melossi (2008) sostiene que, para esta perspectiva, la peligrosidad constituye el fundamento del derecho de castigar. Pavarini (2010) destaca, en su libro *Control y dominación*, que los criminólogos positivistas consideraban necesario reemplazar la naturaleza retributiva de la pena por un juicio acerca de la peligrosidad del autor del delito; un pronóstico sobre la mayor predisposición de este último a cometer nuevos delitos. Creazzo (2007), por su parte, se refiere a la peligrosidad como parte del conjunto de los elementos del paradigma positivista en el aspecto penal, en tanto criterio para fundar la determinación de la sanción frente al caso concreto. Centrada en los primeros escritos criminológicos vernáculos, la autora puntualiza que en *Los hombres de presa* (1888) de Luis María Drago encontramos embrionariamente aquellos elementos del paradigma criminológico positivista, entre los cuales menciona la necesidad de la defensa social contra individuos que el delito revela como peligrosos para la sociedad.

La centralidad de dicha noción es reiterada por Creazzo al referirse a la figura intelectual de José Ingenieros y más particularmente al programa de defensa social –el “Derecho penal en formación”– delineado en su libro *Criminología* (1916). En tal sentido, menciona la importancia que tiene la formulación de un juicio acerca de la capacidad del criminal de delinquir en la producción de la sentencia, basado en un pronóstico confiado a “expertos” en torno a su potencial peligrosidad.

Desde una perspectiva similar, Caimari (2004) sostiene que defensa social y peligrosidad fueron dos eslabones del pensamiento criminológico. Al igual que Creazzo, señala una estrecha relación entre la individualización de la pena y la peligrosidad del criminal, como diagnóstico que permitía prescribir un tratamiento particular respecto de la modalidad y duración del castigo.

También Caimari (2009) destaca distintos “problemas” urbanos asociados al vertiginoso crecimiento de la Ciudad de Buenos Aires entre fines del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX. Entre estos problemas se encuentran conventillos hacinados, edificios

3. Aclaramos que también hubo un proyecto presentado en 1926 por Juan P. Ramos, que fue difundido en *Revista de Psiquiatría y Criminología* pero que no tuvo repercusión en *Revista de Policía*.

precarios y transitorios, alarmas sanitarias sobre contagios físicos y morales, niños en la calle sin supervisión adulta y el auge de la prostitución.

En sintonía, describe a la vez distintos argumentos y cifras sobre el delito contra la propiedad, y señala que el comisario José Gregorio Rossi refiere quince mil “lunfardos” (ladrones profesionales) residentes en la ciudad. Asimismo, indica que, hacia 1904, Miguel Ángel Lancelotti contabiliza veinte mil “vagos”, adultos que vivían sin ocupación conocida y se dedicaban a la ratería y el robo. Al referirse al incremento del crimen entre 1887 y 1912, Caimari menciona, entre otras causas, la estructura ocupacional. Aunque el mercado de trabajo experimentaba un crecimiento vertiginoso, era inestable: como consecuencia, “vagos” y “desocupados” poblaban las calles de la ciudad y transitaban las fronteras entre el “mundo del trabajo” y el “mundo del delito”.

Otro concepto que utiliza la autora para describir esta clase de inquietudes urbanas es el “bajo fondo”, que comprende un agregado de escenas y personajes de la imaginación urbana. Según la autora, “Todos están asociados de alguna manera a la ilegalidad, por su práctica delictiva, su asociación con delincuentes, sus vicios, su degradación moral o –más frecuentemente– por la misma dificultad de intelección que destilan sus redes interpersonales” (Caimari, 2009, pp. 56-57). Los discursos y saberes policiales, periodísticos y criminológicos se yuxtaponen para definir los contornos de aquella opaca e incomprensible cartografía de personajes.

Más cerca del período seleccionado para este estudio, Caimari enfatiza que la década del veinte abre otro momento en la exploración de las oportunidades ilegales, en referencia fundamentalmente al pistolero. Mientras las cifras del crimen contra la propiedad permanecen en niveles relativamente bajos entre los años veinte y treinta, aumentan los homicidios, las muertes por armas de fuego y la categoría “abuso de armas”.

En *Mientras la ciudad duerme* (2012), Caimari añade que son las transformaciones cualitativas de algunas prácticas ilegales las que actúan como condiciones de posibilidad para un salto en la atención al delito. Entre aquellos cambios acontecidos hacia fines de la década de 1920, la autora destaca la irrupción del automóvil y su asociación con los “nuevos delincuentes”. En este sentido, las nuevas formas de movilidad y circulación plantearon nuevos desafíos para la institución policial, no solamente prácticos (infracciones, atropellos, sanciones) sino también teóricos. Así, el crecimiento de los reportes de accidentes automovilísticos entre los delitos contra las personas condujo a ensayar nuevas categorizaciones, que incluyeron distinciones entre homicidios simples y culposos, así como especificaciones sobre el tipo de vehículo o las zonas de la vía pública donde ocurrían. Los automóviles, pistoleros y el uso de novedosas tecnologías para delinquir modificaron el escenario urbano del delito entre los años veinte y treinta; en esta ciudad se reiteraron noticias en *Revista de Policía* acerca de los problemas ligados al tránsito de vehículos y a la circulación de personas.

En un período similar, Salvatore (2010) analiza los desarrollos de la criminología positivista posteriores a Ingenieros. Al centrarse particularmente en las décadas de 1930 y

1940, describe las doctrinas vinculadas de defensa social y estado peligroso desde la agenda impulsada por Osvaldo Loudet (fundador de la Sociedad Argentina de Criminología en 1933).⁴ Para Salvatore, la noción de peligrosidad (o estado peligroso) implicaba un enorme aumento de tratamiento institucionalizado para una diversidad de sujetos que manifestaban comportamientos “antisociales”, tales como alcohólicos, vagos, prostitutas, menores abandonados y enfermos mentales, entre otros.

Durante el período estudiado, la peligrosidad constituyó una parte relevante de la agenda criminológica y se debatió como fundamento y medida de la responsabilidad penal. En otras regiones, Speckman (2024) analizó la teoría de la peligrosidad en México entre 1890 y 1960 y concluyó que esta impactó tanto en las vertientes predelictual como postdelictual; es decir, fueron concebidos como peligrosos tanto reincidentes como los sujetos que no habían delinquido. A través de distintas propuestas como la criminalización de formas de mala vida a partir de tribunales y establecimientos especiales para estos casos o la determinación de la peligrosidad por autoridades políticas, se ampliaron los límites del derecho penal y se endurecieron las sanciones. En este contexto, se generó un espacio tolerado para inspectores y policías, espacio abierto a abusos que alcanzó a sectores sociales estigmatizados que, sin embargo, no habían transgredido la ley.

A continuación, indagaremos las formas en que las ideas sobre problemas urbanos (vagancia, delincuencia profesional) y peligrosidad circularon y fueron discutidas en la *Revista de Policía* en el período comprendido entre 1924 y 1928. Previamente, consideramos relevante mencionar algunas características principales de dicha publicación.

2. *Revista de Policía*

La *Revista de Policía* fue inaugurada en junio de 1897. Según Galeano (2009b y 2011), esta constituía la “tercera época” de la revista, ya que sus editores reconocían como antecedentes la *Revista de Policía*, editada por un grupo de comisarios entre 1882 y 1883 (“primera época”), y *Revista de Policía de la Capital*, una publicación institucional que la jefatura de policía financió entre 1888 y 1890, denominada “segunda época”.

Su entidad editora fue la Policía de la Capital, y fue presentada como “órgano de los intereses generales de la institución policial”, según el subtítulo que acompañaba cada ejemplar. Mantuvo una periodicidad quincenal hasta 1936; desde entonces hasta el final de su ciclo se convirtió en una publicación mensual.

4. La peligrosidad fue trabajada de forma extensa por Loudet dentro del Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional. También expuso sobre los índices médico-psicológicos de peligrosidad en el Primer Congreso Latinoamericano de Criminología en 1938, y lo recomendó para que fuera aplicado en otros institutos de criminología de la región. Su modelo fue retomado por el Instituto de Quito, en Ecuador, y por el Laboratorio de Antropología Criminal de Chile.

Entre las experiencias de sus antecesoras, constituye la serie más longeva: fue fundada en 1897 y publicada, casi sin interrupciones, hasta 1939. García Ferrari y Galeano (2016) proponen una historia interna de la revista dividida en tres etapas, según las maneras en que se producía, distribuía y consumía. La primera, que denominan los “años formativos”, cubre el período comprendido entre 1897 y 1904. Durante esta etapa, según los autores, los editores buscaron diferenciar a *Revista de Policía* de las revistas policiales que la habían precedido. El segundo momento, comprendido entre 1905 y 1916, se caracterizó porque la revista se convirtió en una publicación semi-oficial orientada a la instrucción del personal de tropa. En la tercera y última etapa, que cubre los años 1918-1939, la revista dejó de ser financiada parcialmente por la Policía de la Capital y enfrentó el doble desafío de mantener a los viejos lectores e incorporar, a su vez, a otros nuevos. Como material de investigación, esta publicación fue considerada una vitrina para estudiar el desarrollo institucional de la policía durante casi medio siglo en relación con su implementación técnica y con los modos de difusión de sus conocimientos teóricos entre la tropa (Rodríguez Morales, 2019). Además, la revista se inscribió en una operación de construcción de legitimidad e identidad policial y, mediante la selección de temas publicados, brindó pistas sobre las preocupaciones que distintas direcciones policiales promovieron en el ámbito del debate (Barry, 2008).

Respecto de su distribución, el número suelto de la revista se vendía, en la primera etapa de su existencia, a cincuenta centavos (costo elevado en comparación con otras publicaciones periódicas de esa época). También existía el sistema de suscripción mensual, que se abonaba cada tres meses y distinguía entre público general y agentes policiales; estos últimos pagaban un monto menor. Durante la segunda etapa, hubo una modificación en el sistema de ventas y distribución. Bajo el lema “gratis para la tropa”, la propia institución policial distribuía la revista gratuitamente en las comisarías. Simultáneamente, se redujo a la mitad el tamaño de *Revista de Policía*, lo cual se reflejó en el contenido de sus páginas. Para la tercera época de la revista, el sistema de distribución se modificó nuevamente: se retornó a la suscripción mensual para policías, se reintrodujo la venta del número suelto y se mantuvo la suscripción mensual para el público en general. En este contexto, la revista duplicó su cantidad de páginas y recuperó un tamaño similar al inaugural.

En términos programáticos, la revista se orientaba hacia distintos propósitos; uno de ellos consistía en el impulso corporativo de contar con un “órgano de publicidad propio” de la Policía de la Capital, que promoviera el espíritu de unión y compañerismo. Otro objetivo era cubrir la carencia de instrucción del personal subalterno; por ello era presentada como “texto de enseñanza para los empleados y para los agentes”. Como continuidad de las experiencias de las publicaciones periódicas policiales que le antecedieron, se defendía el sentido de la revista como “tribuna abierta”, lo que daba lugar a una multiplicidad de voces, controversias y discrepancias, presentes especialmente en la sección Correo.

Otras secciones permanentes de la revista eran Suelos, Manual de Instrucción para Cabos y Sargentos de Policía, Jurisprudencia del Código Penal, Noticia (o Revista) y

comentario a las últimas “Órdenes del día” y Estadística, que prestaba información sobre delitos y contravenciones, publicada por la Oficina de Estadística de la Policía. Asimismo, existieron secciones que, aunque no fueron permanentes, ocuparon un espacio destacado en más de una edición (en ocasiones, de forma consecutiva), tales como Curso de Derecho Penal, Causas Criminales y Mundanas, Antecedentes legales de la Policía de Buenos Aires, Pisadas y otras huellas, Historia de Vidocq y Castigo de anarquistas y otros criminales. También se divulgaron artículos dedicados a caracterizar otras policías de Argentina y de distintas ciudades del mundo (Río de Janeiro, Santiago de Chile, París y Londres), que incluían tanto impresiones de viajes de funcionarios policiales, como traducciones de autores que publicaban directamente desde esos contextos nacionales.

En relación con los articulistas que participaban en la revista, algunos provenían de las filas de la propia Policía de la Capital, aunque usualmente firmaban con seudónimo.⁵ Otros autores de la *Revista de Policía* formaban parte de otras instituciones policiales, tanto de diversas regiones de la Argentina como de otros países del mundo. Un tercer grupo estaba compuesto por profesionales ligados a distintos campos de saber –derecho, criminalística, medicina legal y criminología–, tanto del país como del extranjero. En la mayoría de los casos, con la excepción de trabajos de algunos juristas como Artemio Moreno o Luis Jiménez de Asúa, los artículos fueron anónimos.

Durante el período comprendido entre 1924 y 1928 una parte relevante de cada número estaba destinada a cuestiones de jurisprudencia criminal que mostraban lineamientos y posturas divergentes entre fiscales, jueces y comisarios. Además se incluían casos criminales con notoriedad pública, como el de “Vicente López”, en el que fueron acusados funcionarios policiales. También se publicaron textos sobre derecho penal general y procesal de juristas tales como Eusebio Gómez, Artemio Moreno y Luis Jiménez de Asúa, entre otros. Según el discurso de la revista, los registros jurídicos penales y judiciales constituyeron los enfoques principales para abordar problemas urbanos ligados a la delincuencia y, en menor medida, se utilizaron los registros criminológicos y de medicina legal.

3. Vagancia y delincuencia profesional: problemas urbanos y legislación defensiva en *Revista de Policía*

Desde las páginas de *Revista de Policía* se identificaron diversos problemas urbanos que afectaban la Ciudad de Buenos Aires, tales como la delincuencia, la vagancia, la mendicidad, el alcohol, la toxicomanía, el juego, la peligrosidad y cuestiones ligadas a las corrientes migratorias. Entre todos ellos, se consideró que la vagancia era “el más peligroso cultivo para el desarrollo de la criminalidad” (*Revista de Policía*, 1924a, p. 386). Se utilizaron

5. De manera ilustrativa, Antonio Ballvé, uno de los directores fundadores de la *Revista de Policía*, firmaba algunos de sus artículos, así como secciones enteras, como Bedel (Calandria y González, 2017; Rodríguez Morales, 2018).

referencias según las cuales quien delinquía se parecía a su delito antes de haberlo cometido por signos en su cuerpo que lo anunciaban, y se estableció que la sociedad tenía derecho a adoptar medidas de exclusión contra cada uno de los individuos que carecían de:

Medios lícitos de subsistencia y que pretenden andar en libertad acechando la oportunidad de apoderarse de lo ajeno por la violencia [...]. El asaltante es un tipo que lleva en sí, de modo permanente, el cuerpo de su delito. En tal virtud la acción preventiva de la policía obliga la condigna [sic] de la represión, lo que importa restar a los núcleos de los individuos peligrosos para el orden público, muchos elementos de destacada actuación criminal. (*Revista de Policía*, 1924b, p. 290)

Además, se retomaron categorías del positivismo criminológico relativas a la clasificación del delincuente, como se puede observar en el siguiente fragmento en el que la revista se refiere a un caso de detención de un delincuente nato:

Hace pocos días, la policía de investigaciones detuvo en la vía pública a un peligroso profesional del crimen cuando robaba. Se trata de un delincuente nato. La opinión pública sabe que la policía emplea todos sus recursos para limitar la acción peligrosa del delincuente profesional pero quizás por prudencia o por no tener información exacta nos invade el problema de la acción judicial. (*Revista de Policía*, 1924c, p. 364)

Sin embargo, el argumento acerca de la existencia de esta clase de delincuentes fue matizado por discursos como el del jurista Artemio Moreno, quien destacó:

El criminal nato es hoy una leyenda antropométrica, en la vulgarización del tipo lombrosiano hay peligrosos elementos de fabulación y ya tocado por un sentido de realidad inmediata, el positivismo italiano se canalizó hacia la legalidad y mediante una generalización ingeniosa y sugestiva, prendió en las figuras clásicas del derecho penal su concepción certera de estado peligroso y hoy, que es codificador, sabe que redactar un código no es tarea de artificio sino de profunda reflexión. (Moreno, 1926, p. 688)

Para este autor, el índice de peligrosidad se había independizado de las discusiones sobre el criterio biológico o psiquiátrico de la imputabilidad, lo que hizo desaparecer al irresponsable de la zona del derecho penal. En lugar de imputabilidad se usaba la palabra responsabilidad porque el autor de un delito respondía frente a la sociedad y al Estado; Moreno retomó la noción de responsabilidad penal del proyecto de Código Penal de Enrico Ferri.

Respecto de la recepción de esta clase de nociones, cabe destacar que *Revista de Policía* publicó –entre 1925 y 1926– algunas transcripciones del libro de Moreno, *Niñez abandonada y delincuente*, donde este presentó ideas relativas a la endocrinología criminal al referirse a la niñez.

En continuidad con el *racconto* de la publicación, otro problema urbano fue la delincuencia profesional, que se refería mayormente a los delitos contra la propiedad, y a la que se consideró responsable del recrudecimiento y aumento de la violencia. Se estableció que este tipo de delincuencia había mejorado sus medios de operación y que le “sería imposible a la policía prevenir o reprimir esta clase de delitos, si descuidara de la acción principal de observación” (*Revista de Policía*, 1924b, p. 291).

La revista estableció también que la denominada delincuencia profesional tenía dos características que la distinguían: los “medios exóticos” y la persistencia del sistema nativo, ya que los extranjeros eran más difíciles de identificar por los agentes:

En efecto, muchísimos profesionales del delito pertenecientes a distintas nacionalidades se han incorporado a nuestra hampa aplicando en la acción los métodos de origen. Muchos han sido identificados por nuestra policía, pero muchos han escapado hábilmente a la visual del “detective”, extremando las precauciones de la vida ordinaria, con esa habilidad y autodisciplina que es virtud al final, de los grandes caracteres. (*Revista de Policía*, 1925d, p. 29)

En *Revista de Policía* se planteó la necesidad de leyes denominadas defensivas contra la vagancia y la peligrosidad ante el recrudecimiento del crimen, ya que sin herramientas legales no se los podía “sacar de la calle”: “Como en años anteriores, la Jefatura de la Policía vuelve a insistir ante el P. E acerca de la necesidad de que se dicten leyes contra la vagancia ante el avance de la delincuencia profesional” (*Revista de Policía*, 1924e, p. 386). Cabe destacar que la represión de la vagancia es previa al período analizado y constituyó un mecanismo social destinado a perseguir a los excluidos y a controlar a los incluidos del contrato social durante el siglo XIX (Barandarian, 2011).

Específicamente, desde la revista se difundieron reformas legales que permitirían a los agentes de la Policía de la Capital luchar contra un conjunto diverso de “males” como la vagancia, los extranjeros, los toxicómanos, los ebrios y jugadores, entre otros. En *Revista de Policía* se presentaron, además, iniciativas de legislación defensiva que tuvieron la particularidad de haber sido redactadas por policías. El 21 de noviembre de 1925 se publicó una nota que el jefe de la Policía Jacinto Fernández envió al ministro del Interior, en la que solicitaba del P.E. las medidas legales para facilitar la acción de la autoridad y contrarrestar el recrudecimiento de la delincuencia profesional. En esta nota presentó un anteproyecto de ley sobre vagancia, mendicidad e inmoralidad.

En el artículo 1° se estableció: “Los vagos serán pasibles de pena, según la gravedad del hecho, los antecedentes personales y las circunstancias propias de cada caso” (*Revista de*

Policía, 1925e, p. 637). Para la comprobación de lo anterior, la policía debía proporcionar al Juzgado los antecedentes necesarios sobre la falta de domicilio habitual, carencia de oficio, profesión o empleo no accidental y falta de medios lícitos y conocidos de subsistencia. En este anteproyecto no se definió una acción criminal, sino que la condición de vago se determinaba por los antecedentes o modo de vida, sin referencia a infracciones de ningún tipo. La apreciación de la moralidad y conducta se realizaba mediante los prontuarios policiales y el análisis del comportamiento inmediatamente anterior a la detención, “así podría formarse con exactitud el magistrado un concepto claro de la condición y peligrosidad del sujeto” (*Revista de Policía*, 1925e, p. 636). Lo que quebrantaba principios legales básicos en este proyecto fue, además, la manera de establecer la pena. En el artículo 2° se estableció: “Dicha pena será discernida por un Juez a su prudente arbitrio, teniendo en cuenta el peligro social y la forma y medios eficaces de carácter correccional; y se cumplirá en Colonias Penales creadas por el Gobierno de la Nación” (*Revista de Policía*, 1925e, p. 637). Se excluía de la aplicación de esta ley a los menores de edad, pero se incluían igualmente distintas figuras que señalamos a continuación:

Los ebrios consuetudinarios y las personas que frecuentaren habitualmente casas de tolerancia, tabernas, cabarets y otros sitios sospechosos, careciendo de ocupación lícita y comprobándose que carecen de rentas suficientes para su subsistencia, como asimismo las personas vinculadas a quienes ejerzan la prostitución, aún teniendo domicilio y profesión, si se benefician directamente de aquellas. (*Revista de Policía*, 1925e, p. 637)

Este anteproyecto se fundamentó en el aumento supuestamente incontrolado de la delincuencia profesional, la vagancia y los vicios en la Ciudad de Buenos Aires. Otorgó una amplia discrecionalidad a los agentes policiales para detener a quienes vagaban o circulaban ebrios o sin trabajo por las calles. En el contexto de transformaciones ocurridas durante la década de 1920 en relación con el pistolero (Caimari, 2012), durante 1926 se publicó en la revista un proyecto de ley que prohibía la fabricación, portación y compra de armas, considerado como un complemento para el combate de la vagancia.

Ese mismo año se presentó también otro proyecto sobre represión de la vagancia y mendicidad del diputado del Partido Conservador Edgardo Míguez que establecía: “El que mendigue, teniendo salud y aptitudes para el trabajo, será castigado con prisión de 8 días a tres meses” (*Revista de Policía*, 1926a, p. 690). Además, se incluyó a quien mendigara al simular enfermedad o deficiencias personales, y también se penalizó a quien se sirviera de un menor para mendigar o lo permitiera. Se previó que quienes no tuvieran aptitudes ni condiciones para el trabajo y ejercieran la mendicidad fueran recluidos en establecimientos apropiados del Estado, privados o subvencionados. Con este fin, los jueces correccionales tenían competencia para la aplicación de estas medidas. Esta ley no fue sancionada y fue

tratada por la Comisión de Legislación Correccional y Carcelaria del Congreso. En síntesis, lo que diferenció este proyecto del presentado en noviembre de 1925 fue que las penas se agravaban cuando un adulto explotaba a menores de edad mediante la mendicidad.

Otra ley que formaba parte de la lucha contra diversos “males” fue la Ley de Residencia de Extranjeros, considerada relevante para el orden público.⁶ Aunque fue sancionada en 1902, el 18 de agosto de 1926 el diputado Edgardo Míguez presentó a la Cámara de Diputados un proyecto de ley de Residencia de Extranjeros, que reproducía el que había presentado con anterioridad Rodolfo Moreno (hijo). Al respecto, entre quienes no podían entrar al país se enumeraron a los mendigos profesionales y a quienes vivían de la caridad pública, a las prostitutas que se dedicaban al tráfico y, en el artículo 2, inciso m) se incluyó a “todas las personas que por su situación o condición pudieran llegar a ser gravosas para el país” (*Revista de Policía*, 1926b, p. 657).

Dado que las leyes contra la vagancia y mendicidad no fueron sancionadas, y algunas de ellas tampoco fueron tratadas en el Congreso, desde la revista se formularon críticas ante la falta de legislación acorde con las necesidades de defensa social. Se estableció que el desencadenamiento de la criminalidad vulgar no obedecía a la confianza de los profesionales del delito en la distracción del personal policial, sino al medio social de la época:

Cientos de individuos conocidos por ladrones y asesinos no pueden ser retirados de la vía pública porque sus antecedentes ante las leyes penales, no justifican la adopción de medidas expeditivas en ejercicio de la prevención. Muchos de ellos, digamos la mayor parte, han eludido la responsabilidad de sus actos burlando la ley y confundiendo a los mismos jueces, no siempre suficientemente dispuestos a vencer el ardid del malevo envalentonado y bravo. Por falta de leyes que permitan la represión de elementos maleantes, la policía tiene que limitarse a vigilarlos, tarea que absorbe mucho personal, además de que su eficacia no es sino relativa. La reforma que se refiere a la sanción de la ley de vagancia, que reclama el vecindario debería ser completada con otras disposiciones como el registro de vecindad y que repriman el empleo de armas. (*Revista de Policía*, 1927, p. 642)

Desde esta perspectiva, las leyes contra la vagancia, inmoralidad y mendicidad en la Ciudad de Buenos Aires debían complementarse con la implementación de un registro de vecindad, la prohibición de uso y fabricación de armas y un registro de reincidencia. La

6. Mediante la Ley de Residencia, el Poder Ejecutivo Nacional podía ordenar la expulsión del país de cualquier extranjero condenado –o procesado por tribunales extranjeros–, ya sea por delitos políticos o comunes, cuya conducta comprometiera la seguridad nacional o perturbara el “orden público”, sin derecho a juicio para el acusado. Además de esta posible expulsión, la ley incluía criterios de ingreso al país para las categorías de extranjeros mencionadas anteriormente. La Ley de Residencia fue derogada en 1958.

inexistencia de este último en las dependencias policiales impedía, en el ámbito judicial, la aplicación de institutos como la libertad condicional, ya que para otorgar el beneficio era necesario conocer si los detenidos tenían antecedentes.

4. La peligrosidad en *Revista de Policía*: inmigrantes como “individuos peligrosos” y proyectos de estados peligrosos sin delito (1924-1928)

La caracterización que asocia a inmigrantes o extranjeros como sujetos peligrosos constituye uno de los modos en que se difunde la noción de peligrosidad en *Revista de Policía* entre 1924 y 1928. En un breve artículo titulado “Nuestros medios de represión”, que enumera las distintas herramientas de que dispone la policía para enfrentar la trata de blancas y al rufianismo, se destaca que “los elementos más peligrosos provienen del extranjero” (*Revista de Policía*, 1924d, p. 98).

En “Delincuencia y represión”, artículo publicado en 1925, la revista se pronuncia sobre el crecimiento de la población mediante corrientes inmigratorias y los problemas que ello suscita para la institución policial. Al respecto, se reitera una distinción entre un tipo de inmigración “deseada” y otra “no deseada” que arribaba a la Ciudad de Buenos Aires, ya analizada para otro período de la misma revista (Abiuso, 2020).

Entre los grandes núcleos de extranjeros que llegan al país consecutivamente, eligiendo nuestro suelo como hogar promisor para dedicarse al trabajo honesto, llegan también muchas personas que, sin tara criminal expresamente definida por efecto del severo contralor que ejercitan las autoridades respectivas, son virtualmente indeseables y por consiguiente portadores de un germen maléfico para la salud social del pueblo. Son los que traen latente el sentimiento del mal, innato en ellos o adquirido por el medio en que vivieron. Son los elementos peligrosos para la tranquilidad pública que logran disfrazar sus intenciones, quizá sus mismas actividades delictuosas, bajo la apariencia inofensiva de sus credenciales de tránsito. (*Revista de Policía*, 1925a, p. 425)

En consonancia con la atribución de “elementos peligrosos”, se destacaba, además, que el origen de los “métodos exóticos” debía buscarse en esas corrientes inmigratorias, que traían consigo tanto aspectos positivos como negativos.

Durante el mismo año, en el contexto de la vorágine inaugurada por el desarrollo de los medios de transporte masivos, se publicaron artículos dedicados a los asaltos a las estaciones de Las Heras y Primera Junta. Mientras que en el primero de estos artículos se alertaba sobre la “probable peligrosidad de sus autores” (*Revista de Policía*, 1925b, p. 537), en el segundo se advertía sobre la “fama internacional” de los asaltantes, definidos a su vez, como “ejemplares exóticos”:

El método empleado en estos dos últimos atentados que nos ocupa ha sido prolijamente analizado por nuestra división de Investigaciones, hasta llegar a los resultados que son del dominio público, es decir: que sus autores son delincuentes ajenos a nuestra hampa y clasificados como peligrosos, en grado sumo, por las policías de Chile y de México, en cuyos países han cometido crímenes de igual tenor. (*Revista de Policía*, 1925c, p. 595).

Diversos autores han indagado la relación entre inmigración y criminalidad, incluso en relación con su asociación con las “clases peligrosas” (Ruibal, 1993; Salvatore, 2000), entre fines del siglo XIX y comienzos del XX. Entre ellos, Sozzo (2011) describe las evidencias que se construyeron acerca del nexo inmigración-delincuencia entre 1887 y 1914, y detalla los argumentos que se plantearon para darle sentido a dicha relación.

Al situar el eje en los viajes culturales que atravesaron los discursos de la cuestión criminal, el autor describe distintos momentos o etapas de importación de la criminología positivista en la Argentina, sobre todo en la Ciudad de Buenos Aires.⁷ Inicialmente, la cuestión del mencionado nexo no recibió un tratamiento muy detallado, pero en algunos casos aparece un incipiente reconocimiento de su carácter problemático: en un folleto publicado en 1888 por Norberto Piñero, en la tesis de Cuneo Antola sobre la prevención del delito, Francisco Ramos Mejía se posicionó en torno a este vínculo para enfatizar la necesidad de reformar la legislación penal, y Eduardo Coronado se orientaba en la misma dirección al recurrir –al igual que los autores mencionados–, a uno de los soportes clave del vínculo causal entre inmigración y criminalidad: las estadísticas que la Policía de la Capital comenzó a elaborar y recopilar en los inicios de la década de 1880.

La perspectiva de vista de Antonio Dellepiane, que en cierta medida constituye una transición entre el primero y el segundo momento de la importación de la criminología positivista, es retomado por Sozzo para demostrar que, en su tesis *Las causas del delito*, cuestiona ese nexo causal entre la inmigración y el delito. Al analizar el segundo momento, se destaca, además, la figura intelectual de Cornelio Moyano Gacitúa. Para él, la inmigración como factor de criminalidad se asocia a la composición racial, a las características de los grupos nacionales que mayoritariamente llegaron a la Argentina italianos y españoles. Este autor presenta una racialización del nexo entre inmigración y delito. Otro autor analizado por Sozzo en este segundo momento es Miguel Lancelotti, quien, aunque destaca la influencia de la inmigración en el aumento de la criminalidad en la Ciudad de Buenos Aires, advierte la necesidad de evitar las exageraciones al respecto, al cuestionar la validez del porcentaje de delincuentes extranjeros detenidos por la policía respecto al porcentaje total

7. Lejos de pensar el proceso de traducción de un contexto a otro como mera transposición o traspaso de las ideas, este se entiende como un proceso más complejo que involucra una dimensión creativa e innovadora.

de la población. Incluso resulta interesante destacar que no niega en términos absolutos la existencia de un nexo causal.

En una investigación previa sobre los modos en que *Revista de Policía* abordó los nexos entre inmigración y delincuencia entre 1890 y 1915 (Abiuso, 2020), se observaron similares caracterizaciones, ya que se identificaron argumentos acerca de una asociación estadística o sobre la delincuencia “importada”. De manera ilustrativa, la revista reproduce un artículo de Miguel Lancelotti –que había sido publicado previamente en la revista *Criminología Moderna*–,⁸ donde sostiene que el aumento del delito en Buenos Aires se explica tanto por el crecimiento de la población extranjera como por el desarrollo de la riqueza y, con ello, los estímulos y las ocasiones para delinquir.

También se pueden identificar artículos publicados entre 1890 y 1915 donde se establece una asociación entre inmigración y peligrosidad. Aunque en la mayoría de los casos dicha noción se enuncia en el terreno de la discusión en torno a las leyes de Residencia y de Defensa Social, la caracterización de los migrantes como “peligrosos para el orden social” también aparece vinculada a la práctica cotidiana de detención policial y al proyecto de Ley Nacional del Trabajo de 1904, donde, además, se observan distintos “grados” de peligrosidad según el tipo de alteridad de que se trate. La incorporación del período 1924-1928 de la *Revista de Policía* aporta argumentos para ilustrar y discutir dicha asociación, a la vez que brinda algunas pistas para describir continuidades y rupturas entre ambos períodos.

Otra forma en que circula la noción de peligrosidad surge a partir de las reseñas y comentarios que se realizan, desde las páginas de la revista, sobre los proyectos de estados peligrosos sin delito que también fueron analizados en otras publicaciones reconocidas de criminología del periodo como *Revista de Psiquiatría, Criminología y Medicina Legal* (Dovio, 2014).

Los proyectos que se analizan a continuación representaron la criminología positivista que, en los años 1920 y 1930 mantuvo su influencia mediante investigaciones como la de Enrico Ferri, que incorporaron la variable social y revitalizaron las demandas de expertos positivistas. El proyecto de Código Penal de Ferri colocó la peligrosidad como fundamento para dictar sentencias y uno de los inconvenientes de la teoría de la peligrosidad y la teoría de la defensa social no radicaba en su pertenencia doctrinaria sino en su realización efectiva, debido a la carencia de juristas e instituciones que pudieran llevarla a la práctica (Silva, 2024). Las iniciativas sobre el estado peligroso de 1924 y 1928 se pueden ubicar en el marco de un proceso de ampliación y democratización política,⁹ que convirtió al Congre-

8. Este constituye indudablemente un aspecto interesante para indagar otra de las dimensiones posibles de lectura y análisis de la revista: los intercambios acaecidos con otras publicaciones de la misma época (en este caso en particular, las relaciones entre *Criminología Moderna* y *Revista de Policía*).

9. Ambos proyectos se sitúan en debates que tuvieron lugar durante el gobierno radical en los que fueron fundamentales legisladores como Rodolfo Moreno (hijo). Este fue presidente del bloque de diputados conservadores durante la presidencia de Yrigoyen, cuando el radicalismo no contó con mayoría parlamentaria y desempeñó un papel decisivo

so Nacional en un ámbito privilegiado para producir reformas y visibilizar temas sobre la cuestión criminal (Silva, 2023). En el caso de estudio, Rodolfo Moreno (hijo), de relevancia en el proceso de reforma del Código Penal de 1921, participó del proyecto sobre estado peligroso de 1928 junto con penalistas y médicos (Cesano, 2018). Desde la *Revista de Policía* hubo un apoyo explícito al contenido y a las medidas que incluyeron los dos proyectos que se describen a continuación.

El 25 de julio de 1923, el Poder Ejecutivo Nacional sancionó un decreto mediante el cual designó una comisión para preparar los siguientes trabajos legislativos: ley sobre sistema o régimen carcelario, ley sobre construcción de establecimientos carcelarios, ley sobre creación y organización del Registro Nacional de Reincidentes y leyes sobre medidas de seguridad relativas a la ebriedad y demencia.

Esta comisión estaba inicialmente constituida por los doctores: Ricardo Seeber, presidente de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional; Octavio González Roura, profesor de derecho penal de la Universidad de La Plata; Antonio Sagarna, decano de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad del Litoral; Eduardo Laurencena, inspector General de Justicia; Nerio Rojas, profesor de Medicina Legal de Buenos Aires; y Carlos de Arenaza, médico director de la Alcaldía de Menores. Posteriormente, fue propuesto Eusebio Gómez (profesor de derecho penal de la Universidad de Buenos Aires y director de la Penitenciaría Nacional) como reemplazo de Sagarna, al ser nombrado ministro de Justicia e Instrucción. El secretario de la comisión fue el doctor Luis Magnanini.

En el decreto se estableció la necesidad de medidas para combatir la subsistencia del estado antisocial constituido por la ebriedad habitual, la anormalidad mental, la vagancia y la mendicidad voluntarias. La propuesta de la comisión constituida en 1923 fue la siguiente:

En los primeros días del mes de octubre de 1924 el P. E envió al Congreso un mensaje y proyecto complementario del Código Penal en el que se dispuso la incorporación como título XII bis y bajo el epígrafe “Del estado peligroso” las siguientes disposiciones:

Serán objeto de las sanciones establecidas en los artículos 78 a) y b) los mayores de 18 años que encontrándose comprendidos en este artículo demostraran ser especialmente peligrosos para la sociedad o los derechos de los particulares:

1. Los que habiendo cometido un hecho previsto como delito fueran absueltos de acuerdo con el inciso 1° del artículo 34 de este Código, en razón de que, en el

en el impulso y la sanción del Código Penal, así como en la construcción de consensos para una propuesta integral y apropiada para el país.

momento del hecho por insuficiencia de sus facultades o alteraciones morbosas de las mismas no puedan comprender la criminalidad del acto o dirigir sus acciones.

2. Los alienados, aunque no hubiesen sido sometidos a proceso.
3. Los que hubieran sido condenados previamente por uno o más delitos o tuvieran condenas anteriores por varios delitos.
4. Los vagos y mendigos habituales.
5. Los que vivan o se beneficien del comercio carnal.
6. Los que observen una conducta desarreglada o viciosa que se traduzca en la comisión de contravenciones policiales, en el trato asiduo con las personas del mal vivir o delincuentes conocidos o en la frecuentación de lugares donde se reúnan los mismos o en la concurrencia habitual a casas de juego o prohibidas. (*Revista de Policía*, 1924f, p. 441-442)

En “El derecho penal y el régimen de penas en Argentina” de Eusebio Gómez, publicado en la *Revista de Policía* en 1927, se transcribe este proyecto y se incluyó en el listado a ebrios y toxicómanos habituales, por lo que en el documento final pudieron haber sido incluidos.

En el artículo 78 e) del proyecto se estableció que las personas a las que se referían los incisos 1, 2 y 5 del artículo 78 b), consideradas en estado peligroso, podrían ser recluidas por solicitud propia o de sus representantes legales en establecimientos privados, sin perjuicio de observar para su liberación las formalidades del inciso 2 del artículo 78 b). Esto implicó que sería mediante resolución judicial, previo informe de la dirección respectiva que estableciera la presunción de que habían adquirido hábitos de trabajo y de que había desaparecido el peligro. En consonancia con lo señalado sobre la asociación entre inmigración y peligrosidad, en el artículo 78 se estableció:

- c) que podrían ser expulsados del país los extranjeros que habiendo ingresado a él burlando la ley de inmigración y no habiendo obtenido carta de ciudadanía, demostraran ser peligrosos para la sociedad o derechos de particulares o hubiesen cumplido pena privativa de libertad mayor de 2 años. (*Revista de Policía*, 1924f, p. 442)

Hubo figuras relevantes del mundo jurídico de la época, como Luis Jiménez de Asúa, que se pronunciaron respecto de este proyecto:

El profesor Jiménez de Asúa, figura descolante en el campo de la ciencia jurídica y de la psicología criminal, ha querido contribuir con una serie de estudios penales, a la campaña reformadora que nuestros especialistas llevan a cabo en estos momentos para introducir al Código Penal vigente, modificaciones fundamentales que contemplen, en su justa acepción, el verdadero interés de la sociedad. La

temibilidad o peligrosidad constituyen dos proposiciones básicas en que se apoyan las viejas doctrinas. (*Revista de Policía*, 1926c, p. 109)

Luis Jiménez de Asúa fue un jurista español exiliado en la Argentina, con larga trayectoria y reconocido por su fórmula criminológica del estado peligroso. Ejerció como catedrático de derecho penal desde 1918 y se posicionó tempranamente en la corriente que defendía la corrección del delincuente frente a la aplicación de las penas como castigo. En España, sus propuestas chocaron con las posiciones mayoritarias de la judicatura española representada por partidarios del orden jurídico católico liberal, ya que difícilmente podían aceptar la existencia de peligrosidad sin delito (Campos, 2021). Sus ideas sobre estado peligroso las comenzó a desarrollar en 1920, bajo la influencia de la política criminal de Franz Von Liszt y del positivismo de Enrico Ferri, el cual se sitúa en una corriente que defendía que, para juzgar y combatir el crimen, lo que importaba era el peligro que podía amenazar a la sociedad. Consideraba que el estado peligroso debía ser definido mediante una fórmula general que permitiera al juez ampliar la aplicación a casos análogos y que debía abarcar la peligrosidad anterior y posterior al crimen (*Revista de Policía*, 1925f, p. 451).

En la legislación argentina, según Jiménez de Asúa, una de las formas mediante las cuales se había combatido el estado peligroso antes del crimen había sido a través de la “ficción” de tenencia de armas, al amparo del decreto policial del 10 de julio de 1889, que imponía a los sospechosos hasta 30 días de arresto en lugares apropiados para su reforma. El proyecto de estado peligroso de 1924, diseñado para completar el Código Penal, había intentado remediar esta situación y estableció categorías de sujetos contra quienes defenderse, aunque no hubiesen delinquido aún, pero el jurista consideraba que la enumeración propuesta por la comisión de 1923 tenía defectos:

El defecto capital de este sistema enumerativo cerrado es que al incorporar al Código Penal estos preceptos, más que crearse el estado peligroso sin delito, se catalogan como hechos delictivos la vagancia, la embriaguez habitual, la prostitución y la mala vida. Y no es esto lo que urge hacer, sino dar un concepto amplio de peligro y enumerar algunas categorías con la expresa advertencia de que solo se enuncian por vía ejemplificadora. Estos casos deben ser objeto de medidas aseguradoras y se debía resolver el problema de los contraventores, incorporando al Código las faltas delictivas y construyendo un edificio decoroso para las penas de simple advertencia. (*Revista de Policía*, 1925f, p. 451)

La posibilidad de legislar el estado peligroso, que de por sí quebrantaba el principio de legalidad del derecho penal, fue matizada por Jiménez de Asúa en su producción académica, ya que propuso una doble codificación. Esto significaba que habría dos códigos: uno sancionatorio identificado con el penal y otro preventivo de competencia de la policía y la

justicia para las conductas que no quebrantaban la ley penal pero si constituían contravenciones y pertenecían al campo propio de la peligrosidad. Esta propuesta se implementó en España con la ley de vagos y maleantes, utilizada como herramienta represiva y de persecución de disidencias ideológicas y otras cuestiones con el transcurso de los años, ya que estuvo vigente hasta 1954. El autor planteó como necesaria la existencia de un Código Penal clásico que sancionara conductas y abordara la peligrosidad delictiva, ya que esto era una transición hacia los “códigos del futuro” o preventivos basados exclusivamente en el estado peligroso, las medidas de seguridad y el tratamiento del delincuente. Para el autor, esto se vinculaba con la llegada de una sociedad socialista. Una de las garantías para resguardar el nuevo derecho penal que proponía era que los jueces tuvieran formación antropológica en cursos especializados y contaran con independencia económica mediante un alto sueldo. En los códigos preventivos sugería una definición amplia y elástica del estado peligroso, y las categorías solo funcionarían a manera de ejemplos y no como casuística cerrada (Campos, 2021).

Por otra parte, las sanciones que el proyecto de 1924 estableció fueron: la internación en un establecimiento especial hasta que se obtuviera la curación del peligroso o desapareciera el peligro, la reclusión por tiempo indeterminado no menor a diez años en una casa de trabajo y el trabajo diurno por cuenta propia fuera del establecimiento donde se hiciera efectiva la detención. Siempre que se dispusiera la liberación de un sujeto de las sanciones que el estado peligroso comportaba, se impondrían al liberado las condiciones exigidas para el otorgamiento de la liberación condicional. Esas condiciones permanecerían por el término de dos años y la violación de cualquiera de ellas determinaría la revocación de la libertad acordada (*Revista de Policía*, 1927, p. 222). Jiménez de Asúa estableció que la medida del aislamiento hasta que se lograra la curación o hubiera desaparecido la peligrosidad del sujeto ya se encontraba en el artículo 34 inciso 1° del Código vigente en aquel momento. Otra medida de seguridad contemplada fue la expulsión de extranjeros. Cada medida podía ser absoluta o relativamente indeterminada (*Revista de Policía*, 1926c). Era conveniente que las internaciones fueran largas:

La holganza y la mala conducta llevan a cometer delitos, cuya génesis se enraíza en la vagancia y en la vida disoluta y desarraigada. Por lo general, esas infracciones que el vago o malviviente perpetran, suelen ser de poca monta y se reiteran en una larga serie. Castigar a estos sujetos con una pena de duración breve es inútil, pues en tan corto tiempo no pueden ejercitar un sistema de enmienda y de laboriosidad. Para herir la conducta delictuosa en sus mismas bases es preciso atacar las causas de esa pequeña criminalidad, combatiendo la vagancia y la mala vida, motivadora de las repetidas infracciones. Por eso pensó Carlos Stoos, al componer su conocido anteproyecto de Suiza, que la única medida adecuada era la casa de trabajo. Estos establecimientos que ya existen en Alemania y en varios cantones suizos, han sido

recibidos por el código noruego y los proyectos de Alemania, Austria y en los más recientes de Polonia y Checoslovaquia [...]. El proyecto argentino de 1924, que estoy comentando, crea la casa de trabajo, en el número 4° del artículo 78 b como medio de combatir la vagancia y mendicidad habitual, la prostitución, el proxenetismo y rufianismo, y, en general, para terminar con el peligro que dimana de la mala vida. También podrá aplicarse la casa de trabajo contra los que habiendo ya sufrido condena fuesen vagos, mendigos, ebrios, toxicómanos o malvivientes; pero si la temibilidad de estos antiguos reos fuese mayor serán sometidos a reclusión por tiempo indeterminado. (*Revista de Policía*, 1926c, p. 113)

Por otra parte, en 1928 la *Revista de Policía* informó que el Poder Ejecutivo había enviado al Congreso para su consideración, el 30 de mayo de ese año, dos proyectos sobre estado peligroso formulados por una comisión de penalistas y médicos legistas: Carlos de Arenaza, Eusebio Gómez, Rodolfo Moreno (hijo), Juan P. Ramos, Nerio Rojas, Ricardo Seeber y Horacio Turdera como secretario. Se publicó el mensaje del Poder Ejecutivo que estableció que, a partir del proyecto presentado en 1924, se había iniciado una importante discusión pública en el periodismo, el libro, la prensa y la cátedra, que aportó elementos para un mejor planteamiento del problema de la peligrosidad. En este debate se citó un artículo de Jiménez de Asúa del 4 de octubre de 1923 en *La Prensa*, en el que realizó una importante observación al proyecto relativa a dividir la peligrosidad en dos fórmulas jurídicas independientes: la postdelictual o revelada por el delito y, la predelictual o anterior a toda manifestación de actividad incluida en las actividades delictuosas que prevé y sanciona el código.

La comisión redactora de los proyectos de leyes complementarias aceptó las conclusiones de esa crítica y presentó dos fórmulas de peligrosidad. De esta manera, en 1928 se presentó un proyecto sobre estado peligroso revelado por el delito, destinado a incorporarse al Código Penal, y otro sobre el estado peligroso sin delito como ley complementaria. ¿Cómo se justificó que el proyecto penalizara conductas que no eran delitos? Mediante el argumento de que no se imponían penas represivas, sino que eran de curación o educación:

El proyecto establece sanciones para determinadas actividades antisociales que no constituyen delitos. Expuesto así, en términos generales, el contenido del proyecto, y juzgado, este, con los criterios tradicionales, pareciera la más rotunda negación de los principios básicos del derecho penal, impuesto por el sentimiento público y aceptados por la legislación de todos los países como reacción necesaria contra las arbitrariedades que anatemizaban el libro de César Beccaria [...] Es de considerar, también, que para combatir las actividades antisociales previstas en el proyecto, se prescriben medidas de curación en algunos casos, y de verdadera educación, en otros. Nunca sanciones punitivas. (*Revista de Policía*, 1928, p. 793)

Se estableció que una dificultad de la legislación defensiva era concretar una fórmula doctrinaria o conceptual con categorías casuísticas de tipos peligrosos “porque ello abre ancho margen a otras manifestaciones posibles, no previstas y que malograron los propósitos de la ley” (*Revista de Policía*, 1928b, p. 791). Toda enumeración cerrada debilitaba o reducía el concepto de peligrosidad que era, en sí, ilimitable. Igualmente, no convenía legislar autorizaciones globales o indeterminadas para limitar derechos y garantías básicas; por ello era lógico y prudente enumerar categorías de sujetos peligrosos conforme a la experiencia social. También era riesgoso dejar al arbitrio judicial la declaración de peligrosidad reprimible, ya que las leyes sanitarias y profilácticas también precisaban en fórmulas nosológicas la justificación de la intervención estatal restrictiva de derechos en defensa de la salud general.

En el proyecto de ley sobre estado peligroso sin delito de 1928, el artículo 1°, estableció quiénes podían ser declarados peligrosos:

Inciso 1° Los alienados cuya asistencia en libertad constituye un peligro social, Inciso 2° Los ebrios y toxicómanos habituales cuya libertad constituya un peligro social, 3° Los mayores de 18 años que ejerzan habitualmente la mendicidad o exploten la mendicidad ajena y los vagos habituales, 4° Los mayores de 18 años que observen una conducta desarreglada y viciosa de la que se pueda inducir inclinación al delito y que se traduzca en el trato asiduo con delincuentes o personas de mal vivir; o en frecuentación de lugares donde se reúnan los mismos o en la concurrencia a casas de juegos prohibidos o en la perpetración reiterada y frecuente de contravenciones policiales, 5° Los mayores de 18 años que exploten habitualmente juegos prohibidos, 6° los mayores de 18 años que vivan habitualmente de las actividades deshonestas de una mujer o mujeres, o exploten en cualquier forma la prostitución. (*Revista de Policía*, 1928, p. 790)

En este proyecto se mantuvo el criterio de enumerar los casos de peligrosidad presente en el de 1924. Una razón por la que la comisión de 1928 limitó las categorías de sujetos peligrosos enumeradas fue que en el decreto orgánico, al que debían ceñirse estrictamente, se determinó la necesidad de leyes que proporcionaran las medidas para combatir la subsistencia del estado antisocial constituido por la ebriedad habitual, la anormalidad mental, la vagancia y la mendicidad voluntaria. A ninguna otra categoría de sujetos peligrosos, salvo a los que lo fueran por razón del delito perpetrado o tentado, se podrían referirse las disposiciones que la comisión proyectara. ¿Cómo se realizaba la declaración del estado peligroso sin delito? En este caso se siguió el mismo criterio que en el proyecto de 1924. En el artículo 2 se estableció que la declaración del estado peligroso se haría con las formalidades que para el juicio penal establecieran las leyes procesales y previo dictamen de peritos oficiales cuando lo requiriera la naturaleza de la causa que la determinara. En relación con la

mencionada asociación entre inmigración y peligrosidad, y más específicamente sobre el modo de intervenir en relación con los “peligrosos”, se estableció en el artículo 9 que los extranjeros que hubieran sido declarados en estado peligroso de conformidad con la presente ley, podrán ser expulsados del país.

En el proyecto sobre estado peligroso revelado por el delito se incorporaron, por iniciativa del Poder Ejecutivo al Código Penal las siguientes disposiciones: se modificó el inciso 1° del artículo 34 respecto de hechos no punibles; se agregó el inciso 8° del artículo 34 “el que obrare en estado de error o ignorancia de hecho no imputable” y un artículo nuevo, el 35, mediante el cual se establecían penas indeterminadas para quienes, habiendo cometido un delito, eran además considerados peligrosos por su forma de vida. El proyecto también modificó los artículos 40 y 41, que incluyeron circunstancias de mayor o menor peligrosidad para fijar penas, y los artículos 51 y 52 sobre reclusión, que estaban destinados a penas de más de 25 años y a quienes eran diagnosticados como peligrosos.

La peligrosidad fue debatida durante el tiempo estudiado, como fundamento y medida de la responsabilidad penal, como un índice médico-criminológico y como una categoría a para utilizar en proyectos de leyes defensivas que ampliaban las posibilidades de punir y controlar comportamientos indeseables en espacios urbanos. Esto fue analizado por autores como José Ingenieros y Osvaldo Loudet desde perspectivas médico-psiquiátricas y criminológicas, así como por autores como Luis Jiménez de Asúa, Artemio Moreno y Eusebio Gómez, provenientes del campo jurídico-penal. En *Revista de Policía* la difusión de los debates para definir qué incluirían en términos legislativos los estados peligrosos sin delito se puede entender en el contexto de los efectos que esto tendría para facilitar prácticas policiales en la detención y otras medidas dirigidas a sospechosos y peligrosos en la Ciudad de Buenos Aires.

5. Conclusiones

A modo de conclusión se puede establecer que *Revista de Policía* difundió mediante sus páginas problemas urbanos relacionados con la denominada delincuencia “profesional”, la vagancia, la mendicidad y la inmoralidad en un momento de intensas transformaciones que tuvieron lugar entre las décadas de 1920 y 1930. Entre estas transformaciones se encuentran el aumento de la violencia, el uso de armas y la aparición de nuevos tipos de delitos ligados a la mayor cantidad de automóviles. La revista también mostró las tecnologías de identificación y de comunicación incorporadas a la fuerza policial, como la utilización del telégrafo. A partir de problemas que eran de preocupación recurrente para la policía, como la delincuencia urbana (y un supuesto recrudecimiento y mayor complejidad en el *modus operandi* de quienes delinquían) y la vagancia, y en relación con las posibilidades de detención de peligrosos y vagos o de control de estos casos, se retomaron herramientas legales como elementos que permitirían ciertas resoluciones de los problemas. Los temas mencionados evidencian intervenciones policiales en el debate sobre la cuestión criminal.

Entre los principales hallazgos del análisis realizado de *Revista de Policía* se puede identificar, en primer lugar, que desde la perspectiva de funcionarios policiales el dictado de leyes defensivas contra la vagancia, complementado con el control de la portación de armas, de entrada y salida de extranjeros, la toxicomanía y el registro de vecindad, formaba parte de la solución a la delincuencia “profesional”. Fueron los policías quienes establecieron que la existencia de este tipo de legislación evitaría que circularan libremente por las calles los delincuentes “profesionales” y los peligrosos. Desde esta revista, las herramientas legales permitirían “sacar de la calle” a criminales y resolver problemas que enfrentaban día a día los agentes policiales en su trabajo. Estas propuestas ampliaban las potestades y posibilidades de discrecionalidad de los policías, por ejemplo, al momento de las detenciones. Es destacable la participación activa de funcionarios policiales en la redacción de estos proyectos, algunos de los cuales fueron presentados en comisiones legislativas. En estos proyectos no se respetó el principio de legalidad, lo cual permitía no solo discrecionalidad a los policías para detener por antecedentes, falta de domicilio o trabajo fijo, sino también de los jueces para determinar penas o detenciones en establecimientos penales.

En segundo lugar, en *Revista de Policía* se verifica la utilización de argumentos que enfatizaron el papel del cuerpo en sintonía con las ideas que circulaban del positivismo criminológico y de la observación de los agentes en la vía pública para prevenir la delincuencia “profesional” y la proveniente del “elemento extranjero”. El discurso policial para interpretar y enfrentar problemas urbanos se valió de avances de otros campos con los que estaba en tensión y colaboración simultáneamente, como el judicial y el legislativo. Aunque las nociones criminológicas sobre atavismo o delincuencia nata no fueron profundizadas, evidencian una recepción de este tipo de ideas para fundamentar medidas policiales.

En tercer lugar, la posición adoptada desde la policía en la revista se basó fundamentalmente en ideas de la doctrina de la defensa social a partir de dos elementos: los discursos xenófobos y la argumentación de la prevención como práctica fundamental de la policía, al servicio y en articulación con el trabajo del poder judicial y el legislativo. En el discurso de la revista se incorporaron trabajos de juristas sobre la teoría de la peligrosidad, entre los cuales los más importantes en este tiempo fueron los de Luis Jiménez de Asúa. Esto se observa en la repercusión que tuvieron los proyectos legales presentados en el Congreso Nacional que no fueron sancionados en 1924 y 1928. Se debatió acerca de las distinciones jurídico-penales entre la peligrosidad sin delito y en el delito, las formas de tratar los estados peligrosos desde la idea de la curación y la manera de declarar los estados peligrosos en los que intervendrían la policía y el poder judicial.

En el proyecto de 1924, el estado peligroso sin delito fue incorporado al Código Penal mediante una enumeración de categorías en un sistema cerrado, y la declaración del estado peligroso era realizada por resolución judicial. Con estos proyectos se buscó habilitar la punición e intervención policial antes de la ocurrencia de la infracción legal. Las dificultades

de incorporar al Código Penal la punición de actos que no eran delitos se intentaron salvar en el proyecto de 1928, en el que se dividió, según el criterio de Ferri y Jiménez de Asúa, el estado peligroso delictual incorporado al Código Penal (la peligrosidad postdelictual y su incidencia en la graduación de la pena y tratamiento penitenciario) y el estado predelictual en una ley separada con medidas de curación o educación para los casos de vagancia, mendicidad, mala vida y alcohol, entre otros aspectos que estaban enumerados de manera taxativa. Aunque Jiménez de Asúa recomendó un criterio amplio y no cerrado de las categorías de peligrosos, la comisión legislativa de 1928 mantuvo una enumeración cerrada. En ambos proyectos, que no fueron sancionados se propusieron formas de tratamiento para los estados peligrosos sin delito por tiempo indeterminado en casas de trabajo, con base en modelos europeos. Estos proyectos e ideas se criminalizaron comportamientos urbanos de las poblaciones más vulnerables de la ciudad como la vagancia o la mendicidad y otros casos vinculados a cuestiones médicas como la toxicomanía o los estados de alienación mental, con el objetivo de (re)producir un determinado orden social y espacial.

Bibliografía

- Abiuso, F.L. (2020). La delincuencia importada. Explorando los vínculos entre inmigración europea y delincuencia en la Revista de Policía (Buenos Aires, 1897-1916). *Delito y sociedad*, 29(50), 1-25. <https://doi.org/10.14409/dys.2020.50.e0013>
- Aliverti, A. (2021). *Policing the borders within*. Oxford University Press.
- Barandiarán, L. O. (2011). La figura de la vagancia en el Código Rural de Buenos Aires (1856-1870). *Quinto Sol*, 15(1). <https://doi.org/10.19137/qs.v15i1.113>
- Barry, V. (2008). Lecturas de policías. La Revista de Policía de la ciudad de Buenos Aires. *Papeles de trabajo*, 2(3), 1-16.
- Bowling, B., Reiner, R. y Sheptycki, J. (2019). *The politics of the police*. Oxford University Press.
- Caimari, L. (2004). *Apenas un delincuente: crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*. Siglo XXI Editores.
- Caimari, L. (2009). *La ciudad y el crimen. Delito y vida cotidiana en Buenos Aires, 1880-1940*. Editorial Sudamericana.
- Caimari, L. (2012). *Mientras la ciudad duerme. Pistoleros, policías y periodistas en Buenos Aires, 1920-1945*. Siglo XXI Editores.
- Caimari, L. (2013). Notas sobre un derrotero. Ingenieros y el proyecto criminológico. Políticas de la Memoria. *Anuario de Investigación e Información del CeDinCi*, 13, 64-66.
- Calandria, S. y González, E. (2017). Listado de la bibliografía publicada por Antonio Ballvé. En Ballvé, A. (2017 [1907]): *La Penitenciaría Nacional de Buenos Aires*, 63-67. Buena Vista Editores.
- Campos, R. (2021). *La sombra de la sospecha. Peligrosidad, psiquiatría y derecho en España (siglos XX y XX)*. Editorial Catarata.
- Cesano, J. D. (2018). *Rodolfo Moreno (h), su mundo parlamentario y el proceso de codificación penal argentino*. Editorial Brujas.
- Creazzo, G. (2007). *El positivismo criminológico italiano en la Argentina*. Ediar.
- Dovio, M. A. (2014). Medicina Legal en Buenos Aires entre 1924-1934. Proyectos legales sobre peligrosidad en la Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal. *Cuadernos De Historia*, 40, 95-114.
- Ericson, R. (1991). *Reproducing order: A study of police patrol work*. University of Toronto Press.
- Fabini, G. (2022). *Polizia e migranti in città. Negoziare il confine nei contesti locali*. Carocci editore.
- Fassin, D. (2016). *La fuerza del orden. Una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas*. Siglo XXI Editores.
- Galeano, D. (2009a). El ojo y la pluma. La cultura narrativa de la policía en la ciudad de Buenos Aires. En Sozzo, M. (Coord.): *Historias de la cuestión criminal en la Argentina*, 191-224. Editores del Puerto.
- Galeano, D. (2009b). *Escritores, detectives y archivistas. La cultura policial en Buenos Aires, 1821-1910*. Teseo.

- Galeano, D. (2011). "Caídos en el cumplimiento del deber". Notas sobre la construcción del heroísmo policial. En Kaminsky, G. y Galeano, D. (Coord.): *Mirada (de) uniforme. Historia y crítica de la razón policial*, 185-222. Teseo.
- García Ferrari, M. y Galeano, D. (2016). En búsqueda del vigilante lector. Cuatro décadas de la Revista de Policía (Buenos Aires, 1897-1939). En Galeano, D. y Bretas, M. (Comps.): *Policías escritores, delitos impresos. Revistas policiales en América del Sur*, 57-88. Teseo.
- Melossi, D. (2008). *Controlling Crime, Controlling Society. Thinking about Crime in Europe and America*. Polity Press.
- Moreno, A. (1926). La nueva codificación penal. *Revista de Policía*, XXIX(678), 687-689.
- Neocleous, M. (2010). *La fabricación del orden social. Una teoría crítica sobre el poder de policía*. Prometeo.
- Pavarini, M. (2010). *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*. Siglo XXI Editores.
- Revista de Policía (1924a). Prevención de la delincuencia. *Revista de Policía*, XXVII(629), 386-387.
- Revista de Policía (1924b). La acción del maleante. *Revista de Policía*, XXVII(665), 290-292.
- Revista de Policía (1924c). La delincuencia profesional. *Revista de Policía*, XXVII(628), 364-365.
- Revista de Policía (1924d). Nuestros medios de represión. *Revista de Policía*, XXVII(617), 98.
- Revista de Policía (1924e). Prevención de la delincuencia. *Revista de Policía*, XXVII(629), 386-387.
- Revista de Policía (1924f). Proyecto complementario del Código Penal. *Revista de Policía*, XXVII(631), 441-442.
- Revista de Policía (1925a). Delincuencia y represión. *Revista de Policía*, XXVIII(653), 425-426.
- Revista de Policía (1925b). El asalto a la Estación Las Heras. *Revista de Policía*, XXVIII(657), 537-538.
- Revista de Policía (1925c). El asalto a la estación Primera Junta. *Revista de Policía*, XXVIII(657), 594-596.
- Revista de Policía (1925d). La acción tutelar de la policía. *Revista de Policía*, XXVII(660), 29-30.
- Revista de Policía (1925e). Medidas de previsión contra el delito. *Revista de Policía*, XXVIII (660), 635-638.
- Revista de Policía (1925f). Interesante conferencia del profesor Giménez de Asúa. *Revista de Policía*, XXVIII(654), 450-452.
- Revista de Policía (1926a). Represión de la vagancia y mendicidad. *Revista de Policía*, XXIX(678), 690.
- Revista de Policía (1926b). Importantes proyectos de leyes de orden público. *Revista de Policía*, XXIX(675), 657-660.
- Revista de Policía (1926c). El concepto de estado peligroso y el sistema de categorías. *Revista de Policía*, XXIX(663), 109-115.
- Revista de Policía (1927). El derecho penal y el régimen de penas en Argentina. *Revista de Policía*, XXX(690), 220-222.
- Revista de Policía (1928). El P.E. envió al Congreso dos proyectos sobre el "estado peligroso" de los delincuentes y el "estado peligroso" sin delito. *Revista de Policía*, XXXI(721), 790-795.

- Rodríguez Morales, T. (2019). La *Revista de Policía* de Buenos Aires: ¿inauguración de un género periodístico moderno? (1897-1909). *Revista Historia y Justicia*, 12, 1-30.
- Rodríguez Morales, T. (2018). Las policías chilenas. Su organización y funcionamiento. Impresiones de viaje, de Antonio Ballvé. *Revista Historia y Justicia*, 10, 193-240.
- Ruibal, B. (1990). El control social y la policía de Buenos Aires 1880-1920. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr E. Ravignani"*, 2, 75-90.
- Ruibal, B. (1993). *Ideología del control social Buenos Aires 1880-1920*. Centro Editor de América Latina.
- Salvatore, R.D. (2000). Criminología positivista, reforma de prisiones y la cuestión social/obrero en Argentina. En Suriano, J. (Ed.): *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*, 127-159. Editorial La Colmena.
- Salvatore, R.D. (2010). Criminología y cultura estatal. En *Subalternos, derechos y justicia penal. Ensayos de historia social y cultural argentina 1829-1940*, 283-325. Gedisa.
- Silva, J. (2023). La productividad del reformismo penitenciario en tiempos de democratización política: proyectos legislativos en la Cámara de Diputados (1916-1930). *Quinto sol*, 27(2), 18-37. <https://dx.doi.org/https://doi.org/10.19137/qs.v27i2.5594>
- Silva, J. (2024). La reforma penal en el Cono Sur: la criminología positivista entre los saberes internacionales y las inflexiones nacionales. En *Los viajes de las ideas sobre la cuestión criminal hacia/desde Argentina. Traducción, lucha e innovación (1880-1955)*, 133-167. Global Perspectives on Legal History.
- Sozzo, M. (2011). 'Los exóticos del crimen'. Inmigración, delito y criminología positivista en la Argentina (1887-1914). *Revista Delito y Sociedad*, 19(32), 19-51.
- Speckman Guerra, E. (2024). Malvivientes y otros sujetos temibles. Peligrosidad sin delito y defensa social preventiva (México, siglos XIX y XX). *Historia Mexicana*, LXXIII(3), 1081-1124.