

Revista Juridica Universidad Interamericana de
Puerto Rico
Septiembre - Diciembre, 2003

Mesa II: Identidades y Políticas en el Derecho y la
Sociedad, Reflexiones Desde el Sur

***151 REGULACIONES CULTURALES Y
LUCHAS POLÍTICAS: EL CASO DEL CÓDIGO
CONTRAVENCIONAL DE LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES**

Silvia Delfino [\[FN1\]](#)
Guadalupe Salomón [\[FN2\]](#)

Copyright © 2003 by Silvia Delfino, Guadalupe
Salomón

**I. CUANDO LA LEY HABILITA NUEVAS
ZONAS DE REPRESIÓN**

Durante los últimos diez años hemos trabajado en la Universidad de Buenos Aires tratando de vincular luchas culturales con activismo político. A partir de 1996, desde el Área de Estudios Queer procuramos analizar la relación entre desigualdad y diferencias en la cultura argentina con el objetivo de reunir nuestros proyectos como investigadores y docentes con nuestras prácticas políticas en diferentes movimientos sociales específicos. En este punto, la relación entre desigualdades sociales y diferencias culturales fue historizada desde las luchas contra la discriminación de género, edad, etnia u orientación sexual y, en consecuencia, contra la represión policial, la pobreza, la exclusión política. Este proyecto nos permitió desarrollar diversas intervenciones en el campo de la cultura, pero también en la articulación de modos de participación ciudadana y en las discusiones sobre el diseño de políticas públicas que focalizan las diferencias culturales y sociales.

Pero, entonces nuestras acciones introdujeron la pregunta por las ideologías sociales que hicieron posible durante las dictaduras del siglo XX en nuestro país no sólo la persecución y represión hasta el exterminio como plan sistemático y organizado sino su consentimiento por aceptación, omisión o supuesta ignorancia.

La convocatoria de este encuentro remite no sólo a desmontar la supuesta inevitabilidad de esos procesos, que incluyen distintos países de América Latina, sino a interrogar nuestras propias prácticas en las condiciones que hicieron posible y hacen posible

todavía hoy este sentido de lo inexorable.

***152** Esta presentación intenta analizar este vínculo en un debate legislativo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el que la focalización de las diferencias de género, orientación sexual y clase permitió el diseño de un Código Contravencional en 1998.

Como trataremos de describir, mientras el Código Contravencional vincula géneros, orientación sexual y clase en los usos del espacio público, su capacidad de control y represión cae sobre trabajadores y trabajadoras sexuales, travestis, vendedores ambulantes y manifestantes ya que habilita a la Policía a detener y reprimir. Simultáneamente, el código se articula con operaciones ideológicas de la representación política a través de las instituciones de la sociedad civil, la opinión pública y los medios de comunicación.

Para analizar y confrontar estos problemas, el Área de Estudios Queer ha planteado la noción de regulación cultural con el objetivo de especificar acciones y coaliciones políticas respecto del funcionamiento complejo de normas que tienen como propósito implantar, sanciones y tienen, en consecuencia, una naturaleza represiva. Éstas, simultáneamente, orientan una formulación ideológica que naturaliza la persecución y hasta el exterminio de aquellos sujetos o grupos que son señalados primero como peligrosos y luego castigados por el lugar que se les ha otorgado para justificar nuevos reclamos de control. La pregunta posible, entonces, es cómo interviene y nos convoca la producción de prácticas culturales *queer* en las luchas, no sólo en la discusión del carácter aparentemente inclusivo de la democracia, sino a partir de los antagonismos en relación con la represión de homosexuales, lesbianas, mujeres, jóvenes y pobres. En correlato, ¿cuál es el estatuto de las diferencias de género, etnia, edad u orientación sexual en los modos de dominio y en las posibilidades de plantear alternativas políticas?

Esto implica la revisión del vínculo entre capitalismo y democracia y fundamentalmente de legitimación de formas crecientes de explotación y opresión en la Argentina del presente. Así, las crisis que la democracia enfrenta en la Argentina, como parte de la crisis económica, han puesto en primer plano formas de autoridad y poder que, por una parte, regulan la segmentación en el acceso al trabajo, la educación, a los bienes simbólicos. Por otra, excluyen de la participación a gran parte de la

población, restringiendo la intervención democrática a áreas cada vez más estrechas con el objetivo de sustraer las decisiones del control público y convertirlas en responsabilidad de expertos en gestión organizacional o gubernamental.

El primero de los objetivos es tratar de analizar las marcas de la desigualdad de clase y de las diferencias de edad, género, etnia u orientación sexual, en el modo en que las políticas públicas producen una focalización de algunos grupos, en principio, como sujetos problemáticos y luego, como sujetos peligrosos. Lo que se designa habitualmente, en la teoría social y cultural, como “criminalización” cuando afecta a algunos grupos o sectores. Sabemos que la ***153** formulación de políticas públicas actúan en relación con la opinión general en términos de las imágenes y discursos de los medios de comunicación que se basan, en gran medida, en la exposición de historias individuales que exhiben las diferencias de raza, nacionalidad, género u orientación sexual como mera tolerancia de la democracia neoconservadora. Simultáneamente, eliminan la reflexión respecto de las condiciones de pobreza, marginalidad y exclusión. A su vez, esta invisibilidad de las condiciones de la pobreza y la exclusión sostiene, como trataremos de argumentar, la impunidad de la violencia policial o judicial sobre algunos grupos cuando se reclama, como solución del problema, un mayor control institucional, más reclusión o aumentos de las penas. Resultan fundamentales las acciones de A.L.I.T.T. (Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual) cuando su organizadora Lohana Berkins denuncia no sólo la represión y asesinato a travestis durante la democracia, sino la extorsión hacia las y los trabajadores sexuales en nuestra ciudad y en nuestro país.

Esta relación entre explotación y represión sería el modo en que el capitalismo reproduce las relaciones sociales que garantizan la continuidad. En el cambio, sin embargo, la naturalización ideológica de las formas de opresión que garantizan esta continuidad son históricamente específicas. Por lo tanto, nuestro análisis debería tratar de historizar el miedo como una condición persistente de la vida, contemporánea ya que es experimentado por aquellos sectores estigmatizados por la peligrosidad que se les atribuye, pero también, por aquéllos que han producido a través de la desigualdad, las condiciones de una sociedad riesgosa y en permanente “inseguridad”.

De hecho, en los últimos dos años, se puso en evidencia que la crisis de la representación en nuestro

país no tiene que ver con una condición meramente formal de la democracia. Mientras los neoconservadores suelen decir que la democracia no sirve, que las instituciones democráticas son cáscaras vacías costosas e ineficaces, nosotros hemos experimentado un uso específico de las instituciones democráticas como instrumentos de represión y control.

Ahora bien, para comprender la regulación de las prácticas que una sociedad prescribe a sus miembros no es suficiente conocer los objetivos racionales que se aducen o las prohibiciones que se imponen, sino los modos simbólicos en que se formula un sentido de relación entre el sujeto y la comunidad. En el caso del Código Contravencional, se trata de la regulación de modos de subjetividad a través de la segregación del espacio público bajo el enunciado de la protección de ese espacio público. Así, la vigilancia, la censura y la sospecha funcionan como *entrapment*. Por un lado, el secreto como la institucionalización de un modo de violencia que en vez de ser una prerrogativa de los sujetos, en tanto privacidad, es un modo de aislamiento y control. Y por otro, la invisibilidad de la pobreza y su articulación con las diferencias de género y orientación sexual permite analizar el modo en que el autoritarismo procede en nuestro país.

***154** Como sabemos, esta invisibilidad de la violencia de la represión se enlaza con la invisibilidad de la opresión económica en el caso del trabajo infantil, la prostitución de jóvenes varones y de jóvenes niñas.

Basta revisar los informes de la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) [\[FN1\]](#) que, desde 1983, registra prácticas sistemáticas de represión durante la democracia, para percibir que son los jóvenes y las jóvenes, las trabajadoras y trabajadores sexuales, los que están en peligro por ser blanco habitual de la persecución, el encarcelamiento y la tortura hasta el “gatillo fácil” o los “escuadrones de la muerte” integrados por policías acusados de violaciones de derechos humanos durante la última dictadura. Se trata de prácticas de fusilamiento por parte de miembros de las fuerzas de seguridad (Policía Federal, policías provinciales, Gendarmería o Servicio Penitenciario) en las cárceles, las calles, los barrios o los ámbitos familiares. De los 136 casos de muertes de jóvenes registrados por CORREPI en el 2001, 98 son muertes por gatillo fácil, 11 por tiroteos policiales en las calles, 14 muertos en cárceles o comisarías, 2 víctimas de represiones en protestas y 7 homicidios en episodios domésticos protagonizados

por policías. El informe de la CORREPI concluye: “nuestros muertos responden a una definición: jóvenes pobres, desempleados y excluidos. Sus muertes no fueron “errores” o “excesos”, sino el resultado de políticas represivas. Seguiremos insistiendo en que ninguna sociedad puede ser segura si el Estado asesina, tortura y desaparece”. [FN2] Esta persecución se da, también, a través de la represión policial de la que son víctimas a la salida de los recitales, bailes o cuando van a las canchas de fútbol y, especialmente, en las movilizaciones estudiantiles por la “criminalización de la protesta social”. También, a través de causas judiciales que aplican figuras como asociación ilícita y sedición, entre otras, para reprimir a los sectores que reclaman cambios en sus condiciones de vida. La CORREPI denuncia esta modalidad de represión consolidada a través de la actuación combinada de fuerzas represivas y el intento por eludir la responsabilidad política de los gobiernos nacionales, provinciales o de las ciudades involucradas. Este informe implica, también, un llamado de atención respecto de la represión y persecución de las agrupaciones políticas cuando, por ejemplo, el 20 de diciembre del 2001 en nuestra ciudad y en todo el país o el 26 de junio de 2002 en Avellaneda los fusilados durante la represión fueron, en su mayoría, jóvenes que respondían al perfil policial de sujeto sospechoso construido durante la última dictadura. Es en este sentido que la xenofobia, el sexismo o la *155 homofobia son procedimientos de esencialización de una identidad cultural restrictiva que procede a través de argumentos defensivos mientras profundiza los modos de segregación.

Este tipo de situaciones implica un doble desafío: primero, el reconocimiento de los alcances que el vínculo entre regulaciones culturales y hegemonía tiene en la administración de los conflictos del estado, pero también el reconocimiento de la responsabilidad de las instituciones de la sociedad civil. Debido a que el neoconservadurismo, en un movimiento de incorporación y estratificación, enlazó la criminalización de algunos grupos y sectores con el reclamo de modos de autoridad capaces de ejercer la represión y exigir nuevos sacrificios y postergaciones. Segundo, la crítica a todo modo de “normalización” obligatorio que requiere la producción de políticas antidiscriminatorias no basadas en la afirmación de las diferencias, sino en la articulación de luchas compartidas. Por ejemplo, en el caso de la acción de grupos como H.I.J.O.S. o G.A.C. (Grupo de Arte Callejero) con piqueteros, desocupados, recuperadores de fábricas y colectivos de lucha por el género y la orientación sexual.

El conflicto focalizado por la producción ideológica introduce la lucha por la hegemonía no sólo como soporte de modos de autoridad concebidos como garantía de orden y previsibilidad económica sino como conducción y liderazgo en la rearticulación del dominio político. Fabricio Forastelli propone que el autoritarismo puede ser analizado como una categoría de la relación entre estado y sociedad civil, y no del estado: es decir, es una categoría ideológico-normativa y no meramente descriptiva. [FN3] Propone superar la comprensión del “autoritarismo” como mero resultado de las constricciones económicas, institucionales o de fusiones ideológicas aberrantes e investigar las formas de autorización del poder democráticas. [FN4] De este modo, el problema de producción de valor debe ser focalizado como problema de autoridad, y no como problema derivado de la distribución económica. [FN5]

Esta relación entre análisis cultural y el debate de la teoría *queer* no supone la diferencia como atributo o como objeto, sino como crítica de los modos de regulación de la cultura. La lucha no consiste en el reclamo de reconocimiento de una diferencia en términos de comunidades homogéneas, sino en la articulación de intereses políticos entre distintos grupos y sectores. De este modo, nuestra lucha antidiscriminatoria no es una lucha por la libertad de opción de los sujetos en tanto individuos, sino una lucha acerca de la constitución de modos de autoridad.

*156 Entonces, las regulaciones culturales se vinculan con la formulación de valores a través de la heterogeneidad. La fragmentación no remite a un juego de diferencias equivalentes o intercambiables, sino a la relación crítica entre materiales simbólicos y valor cultural. Fundamentalmente, a la institucionalización de saberes y prácticas que encuentran en las articulaciones históricas sobre las diferencias de lengua, género, etnia, clase o religión no sólo el intento de constituir a la sociedad como un orden objetivo real, sino el espacio de luchas que tanto interpelan cómo aspiran a transformar la relación entre los sujetos y sus condiciones de existencia.

Ahora bien, esta relación entre prescripción y regulación a través de la producción de valores tanto de integración como de distinción implica, en términos políticos, el proceso de rearticulación de la hegemonía en condiciones específicas. Por eso el estado capitalista es tan sensible a los modos de protesta y descontento y dedica tanto trabajo

ideológico a establecer el límite entre la protesta “pacífica” y la protesta “violenta”.

El activismo *queer* en nuestro país produce una crítica y prácticas orientadas a discutir tres puntos fundamentales que suelen asumirse como plataforma: a) la diferencia de géneros, orientación sexual, edad, clase y raza, como un efecto de la distribución económica; b) las interpelaciones a la heteronormalidad obligatoria desde el carácter automáticamente inclusivo de la democracia, y c) la subalternidad como experiencia cultural e histórica específica que requiere la revisión tanto de modos de autoridad como de sus crisis.

En este sentido, lo *queer* en tanto políticas del género no asume categorías biológicas ni sociológicas, sino un conjunto de experiencias formuladas a través de exploraciones materiales concretas que vinculan, de modo agudo, memoria y acción situadas en tanto experiencia de luchas específicas compartidas. Esta concepción de lo *queer* permite analizar la desigualdad en el vínculo entre lo dominante y lo subalterno como una relación variable específica que no sólo excluye, sino que complejiza los modos de antagonismo. De acuerdo con esta concepción, la diferencia en la crisis de hegemonía del presente no es una diferencia en el sentido de un “particularismo de identificación positiva” (de elección de objeto u opción individual) ni una “distinción” que pueda ser analizada en términos de “comunidades interpretativas armónicas”, sino que su existencia misma es producto histórico de su articulación.

***157 II. ANÁLISIS DEL DEBATE LEGISLATIVO SOBRE LA REFORMA Y ENDURECIMIENTO DEL CÓDIGO CONTRAVENCIONAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES [FN6]**

Hace algunos meses, citando a una compañera de militancia, la dirigente Lohana Berkins dijo: “Nosotras somos muertos civiles.” Con esta frase Lohana resumía la exclusión no sólo del mundo del trabajo más allá de la prostitución sino también la expulsión de la familia, la educación formal, el derecho a la identidad y a cualquier condición de salvaguarda respecto al accionar ilegítimo de las fuerzas de seguridad, encarnadas fundamentalmente por el aparato policial. Marginalización más persecución: expulsión de la participación activa de la sociedad e invisibilidad como grupo en correlato con la invisibilidad de la violencia policial o judicial o de la extensión y privatización de la función de policía que tanto restringe la circulación a determinados espacios, como produce territorios de

exclusión, guetos, por donde se puede circular sólo por pertenencia.

El debate legislativo que vamos a discutir muestra que esta frase es verdadera en una dimensión social, cultural y legal. A partir del 19 y el 20 de diciembre de 2001, resultó evidente que había un número creciente de población que compartía desde hacía mucho tiempo, y comparte, esta lamentable verdad en la Argentina. En este sentido, la vigencia de la discusión sobre el Código Contravencional no es lineal, ya que permite leer a partir de su especificidad una serie de procesos represivos que desde el estado se fueron articulando a lo largo de los años posteriores a 1998. Focalizando, además, la acción policial sobre manifestantes, activistas, protestas callejeras y, en general, cualquier colectivo dispuesto a tomar el espacio público como una zona no neutral.

Para poder entender la actualidad del debate es necesario situarlo y describir someramente sus términos. En 1999, Carlos Ménem estaba al final de su segunda presidencia, Fernando de la Rúa era, simultáneamente, el primer Jefe de Gobierno electo de la recientemente autonomizada Ciudad de Buenos Aires [FN7] y el candidato a presidente por la Alianza, [FN8] que se presentaba como la gran alternativa al modelo *158 menemista. Paralelamente, los medios de comunicación, fundamentalmente la televisión, venían focalizando un conflicto restringido a Palermo, barrio de clase media alta de la ciudad de Buenos Aires en el que un grupo de “vecinos” se adjudicaba la voz cantante del supuesto descontento generalizado frente al ejercicio de la prostitución, fundamentalmente por parte de las travestis, en las veredas de “su” barrio.

La disputa vecinal se originó con la sanción del Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires (conocido como “Código de Convivencia”) en 1998. La promulgación del código había derogado los edictos policiales que, con variaciones, habían sido un instrumento de impunidad y acción directa de la autoridad policial en Buenos Aires desde 1932. Ciertamente, la derogación de los edictos no implicaba en términos jurídicos la necesidad de su reemplazo por un código contravencional, [FN9] a pesar de que la reciente Constitución porteña lo promovía. [FN10] Sin embargo, se optó por la sanción de un código que, en cierta medida, sobrerregulaba prácticas no delictivas llamadas contravenciones.

En pleno proceso de ordenamiento institucional de los tres poderes del estado porteño y en medio de la puja electoral entre la Alianza (muy fuerte en la

Ciudad de Buenos Aires) y el Gobierno Central, el debate legislativo en torno al ya sancionado Código Contravencional se extendió durante casi un año. Estuvo impulsado por Nueva Dirigencia (ND), el partido conservador liderado por Gustavo Béliz (actual Ministro de Justicia y Seguridad) y alimentado por la manifestación mediática del escándalo que travestis y prostitutas suponían para los vecinos.

Sin embargo, el detonante para el tratamiento en la legislatura de estos proyectos de reforma fue un golpe que el presidente Ménem asestó a la Alianza con la firma del decreto 150, que instruía a la Policía federal para actuar por fuera del marco establecido por el Código Contravencional. Los puntos más destacados desde la perspectiva de este análisis son los que restringen el derecho de reunión en la vía pública, amplían el concepto de arma, instalan la figura de merodeo (claramente predelictual y a contrapelo del espíritu del código en este sentido) y *159 punen la oferta sexual en vía pública bajo la excusa de la “perturbación del orden y la tranquilidad públicos, u ofensa pública al pudor”. [FN11] La firma del decreto que establecía:

Encomiéndase a la Policía Federal Argentina para que proceda a prevenir e impedir determinadas conductas que deben ser evitadas en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, [FN12] aceleró la puesta en discusión de un proyecto de ley enviado desde el ejecutivo porteño -y promovido por la mayoría parlamentaria de la Alianza- si cabe, más violento y coercitivo que el propio decreto de la presidencia.

El artículo 10 del proyecto de ley de reforma (promulgada finalmente como Ley 162), que modifica el artículo 71 del código, referente al ejercicio de la prostitución en la vía pública, es el eje del debate y el punto clave en el que el código como totalidad entra en crisis. El texto es breve y dice:

ART. 10: Sustitúyase el texto del artículo 71 de la Ley 42 por el siguiente: Art. 71: Ofrecer o demandar para sí u otras personas, servicios sexuales en los espacios públicos. [FN13] El mapa del debate es el siguiente: Nueva Dirigencia alentaba el endurecimiento a partir de sus compromisos ideológicos como partido conservador. El Partido Justicialista (PJ) acompañaba el despacho de la mayoría con dos estrategias básicas; por una parte, respaldar el sentido y el contenido del decreto presidencial y, por otra, atacar a la Alianza por

su inoperancia en el ejercicio del poder. Los legisladores de la Alianza (UCR y FrePaSo) estaban relativamente alineados detrás del proyecto de De la Rúa, aunque las escasas pero fuertes críticas (que apuntaban sobre todo a la modificación del artículo 71) se ubicaron en los discursos de tres miembros del bloque: Eugenio Zaffaroni, Eduardo Jozami y Facundo Suárez Lastra.

Los ejes del debate son tres. En primer lugar, y en un marco estrictamente jurídico se plantearon dos argumentos respecto a la inconstitucionalidad de la reforma en lo que hace al artículo 71. El primero, desarrollado por el legislador *160 radical Facundo Suárez Lastra se basa en el hecho de que el Código Penal de la República Argentina no considera la prostitución (ni del lado de la oferta ni del de la demanda) un delito. Sólo lo es la explotación de terceros. [FN14] El carácter federal del Código Penal prohíbe que ninguna ley o código regional tenga carácter de derecho en tanto reglamentación de delitos o de derechos u obligaciones y prohibiciones sancionados en ningún cuerpo de ley nacional. Las contravenciones entonces no pueden coincidir con figuras delictuales y predelictuales [FN15] ni, mucho menos, castigar una actividad expresamente no penalizada por la ley nacional. Este es el caso de la prostitución.

En segundo lugar, menciona Suárez Lastra y desarrolla Eduardo Jozami (FrePaSo), el artículo 19 [FN16] de la Constitución nacional refuerza esta lectura dada la penalización de conductas individuales que *a priori* no molestan a terceros.

El segundo eje del debate, de corte político-institucional, es el de la autonomía de la ciudad, que el bloque mayoritario ve agredida por el decreto 150 que refuerza la jurisdiccionalidad de la policía. [FN17] El tercero se refiere específicamente a la prostitución catalogada desde el debate como “problema” en la Ciudad de Buenos Aires.

Ahora bien, lo más interesante del debate, en tanto operación y productividad política, no reside en las posiciones extremas de Nueva Dirigencia que plantea cuestionamientos morales respecto de la prostitución ni en las denuncias sobre la apertura a partir de la sanción de esta ley de políticas sistemáticas de criminalización de la protesta, sino en aquéllas que sostienen los radicales y los frepasistas (el costado supuestamente más progresista de la cámara) para justificar la necesidad de la ley.

*161 El diputado Bellomo (FrePaSo) y la

diputada González Gass (UCR) son los responsables de la presentación del proyecto por la mayoría. Los argumentos para plantear el debate son dos. La necesidad de reformar el Código a un año de su sanción para ajustarlo en su aplicación a las experiencias recogidas y, desde un punto de vista jurídico, en lo referido puntualmente al artículo 71, se antepone la “protección del bien jurídico de la tranquilidad pública o de los espacios públicos”. [\[FN18\]](#)

En nuestra formulación del problema, hay un primer nivel. En un rastreo del modo en que los legisladores nombran durante el debate a los sujetos a los que está dirigida la ley de reforma puede verse que justicialistas y radicales, frepasistas y miembros de Nueva Dirigencia insisten, una y otra vez, aceptan irreflexivamente el nombre “vecinos” para referirse a aquellos sujetos a los que el endurecimiento del código tendería a proteger y atender. Una especie de legitimación y universalización de los autodenominados “Vecinos Sensibles de Palermo” en reemplazo y recorte ideológico de la categoría de ciudadano, que va desdibujándose a lo largo del debate.

Frente a esta categorización, aparece una serie de palabras para nombrar a las prostitutas y las travestis que, salvo las pocas excepciones en que son incluidas como “vecinos” en relación de enemistad, son nombradas como “personas”, “gente” o “individuos” que, en caso de asociación, llegan a lo sumo a constituir grupos, en contraposición a los mentados “vecinos” que, una y otra vez, parecen formar “comunidad”. [\[FN19\]](#)

Las preguntas que surgen de esta primera lectura, apenas recogiendo los campos semánticos en los que se polariza el debate, es ¿con qué criterio de representación se legisla? ¿Qué categoría de sujeto conforma el difuso grupo de los representados? y ¿cuál es el sujeto universal de la ley? ¿Qué significa vecino/comunidad cuando se lo enfrenta a la “gente” apenas aglutinada alrededor de una única práctica, un atributo que la define por completo, como la prostitución? La palabra ciudadano, que parecería recuperar esa generalidad, paradójicamente, es utilizada en gran medida para referirse a individuos aislados contraventores o a personas en situaciones de posible violencia:

***162** Realmente, me parece que en este tema es conveniente llamar a las cosas por su nombre y decirle al ciudadano que, cuando comete una contravención, tenga cuidado en lo sucesivo porque la próxima contravención le

puede llegar a costar una pena un poco mayor. [\[FN20\]](#) El detenido puede apelar la sanción dentro de las 24 horas, con lo que su caso pasaba a un juez correccional; sólo entonces, podía recurrir a un abogado. Pero, como la mayoría de los ciudadanos ignoraba que podía apelar, o se enteraba demasiado tarde, quedaba, generalmente, en comisaría a la voluntad de funcionarios policiales que muchas veces actúan con arbitrariedad. [\[FN21\]](#) En relación con la polarización vecinos/gente, algunos legisladores usan otra dupla, a primera vista más dúctil y adecuada para un tratamiento legislativo, que es la de mayoría/minorías. Sin embargo, vuelve a filtrarse en el debate la lógica maniquea y contradictoria: la mayoría es entendida una vez más como “vecinos”, legítimos depositarios de los beneficios de un sistema democrático representativo, mientras que las minorías (en este caso travestis y prostitutas) y sus problemáticas específicas quedan aisladas como problema. Sólo entran al mapa jurídico en tanto “sector” de categorías promedio como “habitantes de la ciudad”,

La prostitución en sí misma, como actividad, no es delito; no lo prevé el Código Penal ni lo prevé el Código Contravencional y de Faltas que sancionó esta Legislatura. Lo que estamos tratando de ordenar o legislar es la práctica de esa actividad en espacios que son de todos, no de un sector, ni de una minoría, ni de una mayoría. Los espacios públicos y la vía pública pertenecen a los tres millones de habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, y ningún sector puede hacer uso exclusivo de ellos, por más legal o ilegal que sea la actividad que pretendan ejercer. En este caso, la actividad es legal. [\[FN22\]](#) ***163** o son subsumidas de manera simple bajo la homogeneidad inanalizada del “bien público”,

Sin duda alguna, señor presidente, el interés que debemos respetar y privilegiar es el interés público, que es un interés superior, diferente al interés de las mayorías y de las minorías. Es un interés síntesis entre los intereses particulares correspondientes a ambas. [\[FN23\]](#) Su realidad (“puta” como atributo) queda jurídicamente en segundo plano y la generalidad aparece, entonces, como un punto medio que es, a la vez, un punto ciego en la ley.

Pero, la zona más problemática del debate tiene

que ver con el modo en que esta contradicción en los discursos se articula y se plasma en la ley misma. El debate se traslada hacia lo que llamamos el segundo eje, el de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, en el que se juega la disputa preelectoral entre el menemismo y la Alianza. Un grupo de legisladores de distintas bancadas dicen ser conscientes, en una u otra medida, de los problemas legales y sociales que implica la sanción de la ley, pero la ratifican ante la necesidad de resolver el problema institucional planteado por el decreto del Poder Ejecutivo Nacional.

Caram (UCR), Zsbar (UCR), Kismer de Olmos (PJ), Ponsa Gandulfo (ND), Ibarra (FrePaSo), Chiernajowsky (FrePaSo), por ejemplo, reconocen de una u otra manera el perjuicio que para prostitutas y travestis implica esta ley. En algunos casos incluso se reconoce su difícil adaptación a la legislación de orden nacional y federal. En otros, se tienen en cuenta simplemente las desventajosas condiciones sociales que la ley convalida y empeora. En todos los casos, la contrapropuesta consiste en responsabilizar al ejecutivo del problema una vez sancionada la ley:

Ahora estamos por votar una prohibición concreta y potente al ejercicio de la prostitución en las calles y en todo espacio público de la Ciudad, a los que ofertan y a los que demandan para sí o para otras personas. Con esta redacción se terminaron los pretextos y las justificaciones para que no se cumpla la ley. A partir de ahora, ¡basta de acusaciones de ambigüedad! y, sobre todo, ¡basta de mentir! Con esto esperamos tranquilizar los ánimos de los vecinos más afectados con los que, a pesar de los enormes esfuerzos *164 realizados, no pudimos encontrar mecanismos intermedios satisfactorios. De todos modos, sabemos que estamos resolviendo sólo una parte de una cuestión que, aviesamente, se ha instalado desde la confusión por parte de las mismas personas que, por decreto, pretenden decirnos cuáles son las cosas que podemos o no podemos hacer en la Ciudad, o quiénes tienen o no cara de ladrones. Por cierto, acá queda por considerar un problema serio, que es la situación de otros vecinos de la Ciudad que, por distintas circunstancias sociales o personales pasan a ser las personas ahora más afectadas por esta modificación al Código de Convivencia. No estaría bien que no dispusiéramos, inmediateamente, mecanismos de diálogo para buscar soluciones a su problemática. En este sentido, existen propuestas en análisis en esta Legislatura.

Incluso, hay un proyecto presentado por algunas diputadas de la Alianza, entre las que se cuenta la presidenta de nuestro bloque, para el que deberíamos preocuparnos para darle sanción lo más rápidamente posible. Señor presidente: seguramente, algún trasnochado que nunca falta va a decir que, porque sabíamos que desde la Casa Rosada se venía el decreto *de facto*, estamos estableciendo esta modificación. Ésa será otra mentira más. El tema está y estuvo decidido desde diciembre, y sólo dificultades surgidas por la existencia de otras prioridades en el marco de esta Legislatura, nos hicieron comprometernos a tratarlo en la primera sesión ordinaria del año, que es precisamente ésta. En realidad, puede decirse que es exactamente al revés: porque, como se sabía que hoy lo íbamos a tratar en la Legislatura, desde el Gobierno Nacional se apuraron para difundir la escandalosa norma. Señor presidente: con la modificación ya producida, toda esta cuestión deberá considerarse desde otra perspectiva; perspectiva que pasa por enseñarles a los más que los que son menos, y tal vez diferentes, también tienen sus derechos; perspectiva que también pasa por trabajar juntos con esos menos para, desde el poder del Estado de la Ciudad, buscar mecanismos que posibiliten esa integración y brinden alternativas de trabajo, salud, educación, vivienda, acceso a la cultura y derecho a no ser discriminados; perspectiva que pasa también por la necesidad de buscar en el país la erradicación definitiva de la intolerancia, del autoritarismo, de *165 la falta de respeto a las leyes, de la hegemonía y de la represión como cara de un modelo de gobierno. Hoy, votamos esta modificación y, desde mañana, volveremos a ocuparnos todos para ver cómo hacemos para garantizar a esta minoría, que hoy aparece con la modificación del nuevo Código de Convivencia como la más afectada, no el derecho a prostituirse en la calle, sino el derecho más importante entre todos los derechos: el derecho a la vida en libertad, con igualdad y con justicia. [FN24] También sabemos que con la modificación del Artículo 71 no vamos a solucionar el problema de la prostitución. Instamos al Gobierno de la Ciudad a que enuncie o elabore proyectos respecto de la recuperación, con otro tipo de actividad, de quienes hoy ejercen la prostitución. Más que elaborar proyectos, van más de dos años y medio de gestión del actual Gobierno de la Ciudad, y bien se podrían

haber aplicado ya algunos programas o algunas políticas activas para recuperar a esa gente que, entiendo, no ejerce la prostitución por gusto, sino porque no encuentra fuentes alternativas de trabajo. Eso nos pone, por lo menos, en un perfil esperanzado respecto de lo que puede hacer todavía el Jefe de Gobierno en lo que le resta de mandato. Esperemos que, por lo menos, inicie el camino de recuperación de las personas que están afectadas por la norma que hoy vamos a sancionar. [\[FN25\]](#) Hay un tono casi religioso en estas declaraciones. Una especie de fe en el más allá de la ley.

¿Cómo puede el estado ocuparse de una minoría o de cualquier sujeto previamente rebajado y expulsado por la ley? Hay un primer paso de exclusión jurídica para luego controlar a esos sujetos a partir de planes y políticas de acción social directamente en manos del ejecutivo (complementarios del control y la represión policial a los que se entrega a los sujetos) concebidas como programas de corto plazo orientados a la segmentación y el quiebre de luchas por vigilancia. Esta perspectiva jerarquiza y legisla la diferencia que en el discurso del debate se había establecido entre los “vecinos” y esos otros sujetos excluidos social y culturalmente por la ley.

***166** La estrategia legislativa en términos de política de estado supone un promedio de conflictos reasignados entre los poderes del estado, a partir de la sanción de una ley que establece un orden jerárquico de los sujetos: los difusos intereses de unos arrasan con los derechos constitucionales de otros.

Los legisladores porteños muestran un uso discrecional de su carácter de representantes y expresan abiertamente una concepción “lobbista” del derecho: entregan a la policía una herramienta represiva y al ejecutivo un arma de control social y clientelismo.

En el ámbito jurídico, el problema está en la confirmación de una práctica política, social y cultural. “Somos muertos civiles”, decía LB refiriéndose a las travestis. Y la ley argentina parece estar dispuesta a convalidar esta sentencia a minorías que no son otra cosa que partes de la gran mayoría de este país.

Como proféticamente señala Zaffaroni, que se niega a entrar en los términos extorsivos del debate, esta mecánica legislativa abre las puertas, a partir de las bases sentadas sobre el tratamiento de la

prostitución callejera, a una persecución y criminalización de la protesta bajo el argumento del resguardo de un espacio público como lugar ideológicamente neutral. El sentido amplio “disturbio” e “inseguridad”, y la restricción que la categoría vecino supone sobre el concepto de ciudadano, abre las puertas a la represión sistemática e institucional de aquéllos que, expulsados absolutamente del sistema (y no sólo del mundo del trabajo), sólo pueden ser considerados como víctimas cuando mueren en sus casas, pero que en el momento en que salen a la calle a reclamar son estigmatizados con altos grados de peligrosidad y como avasalladores de este bien común que es el espacio público.

III. POSIBILIDADES DE LUCHAS COMPARTIDAS

Desde este análisis podemos percibir el modo en que las luchas antidiscriminatorias requieren la exploración de experiencias de clase articuladas con la diferencia de géneros, orientación sexual, edad o etnia que no se restrinjan a la defensa de opciones individuales, sino por coaliciones políticas. Es probablemente allí donde resida la historicidad más pregnante de la experiencia de la represión en la Argentina a partir del diseño de acciones compartidas en contexto de aislamiento, segregación y disociación. Dijimos al principio que la inscripción de las diferencias es, entonces, tanto específica como crítica. La identidad, por lo tanto, no puede ser concebida como un espacio de autoridad y autenticidad, sino como una relación de pertenencia a construir en términos de historia, narraciones, política.

En este sentido, el Área de Estudios Queer reclama la necesidad de analizar los modos de acción de movimientos sociales al concebir el carácter no sólo normativo, sino elaborador de condiciones de cambio de las prácticas culturales. ***167** Nuestro análisis ha tratado de mostrar cómo la noción de regulación cultural implica la articulación lógica y política no sólo del orden de redes económicas y el intento de controlar la sociedad, sino de la regulación de la experiencia en término de capacidad de acción política. Dicho en otros términos, el cambio del control basado en la autoridad hacia una regulación ideológica de la experiencia. Estos cambios proponen desafíos a nuestro activismo: a) no hay regulaciones simples que controlen el vínculo entre represión y pobreza, sino que implica un trabajo ideológico sobre el consenso y el reclamo activo de orden por las clases medias; b) las regulaciones son específicas en distintas esferas (el trabajo, la educación, la

información), pero se relacionan a través de vínculos históricos (gays, lesbianas, travestis, jóvenes, activistas sociales, articulados a partir de acciones en común), y c) las restricciones a la capacidad de acción que se imponen algunos Organismos implican una relación explícita con esta articulación entre desigualdad y diferencia como en el caso de asociaciones de derechos humanos que no actúan ante la represión sobre jóvenes, pobres o trabajadoras y trabajadores sexuales.

Las restricciones históricas implican un desafío a la demanda de derechos colectivos pero también de necesidades específicas. Por eso, lo específico no es un interés particular o individual, sino la articulación entre objetivos colectivos y luchas antagónicas históricamente específicas.

Pero, entonces la pregunta acerca del valor crítico de las diferencias se formula en otra dimensión, aquella que menciona la “futuridad” como intervención. Frente a la regularización y normalización de la diferencia como forma de criminalización, el valor crítico de las diferencias requiere una especificación de las luchas culturales y los modos de asociación para proponer una transformación política. Encuentros como éste abren no sólo la discusión, sino la posibilidad de articulación de instancias compartidas.

[FN1] . (Universidad de Buenos Aires, Área de Estudios Queer, Universidad de Entre Ríos).

[FN2] . (Universidad de Buenos Aires, Área de Estudios Queer, Universidad de Entre Ríos).

[FN1] . CORREPI (Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional), Boletines Informativos, en <http://www.derechos.org/crrepi/> (1998-2003).

[FN2] . CORREPI (Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional), Recopilación de casos de muertes a mano de las fuerzas de seguridad (disponible en <http://www.derechos.org/correpi/>

[FN3] . Fabricio Forastelli, *Políticas de la restitución. Identidades y luchas homosexuales en la Argentina*, en Ximena Triquell & Fabricio Forastelli, *Las marcas del género, configuración de la diferencia en la cultura* (1999).

[FN4] . *Id.*

[FN5] . *Id.*

[FN6] . El debate se llevó a cabo en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 4 de marzo de 1999.

[FN7] . La Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue denominada así, a partir de su tardía autonomización en 1996, cuando las autoridades de la ciudad dejaron de ser elegidas desde la Presidencia de la Nación (como sucedía desde 1880) y se inició el proceso de organización y desarrollo institucional de los tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial). Reforma de la Constitución nacional (1994): “*la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su Jefe de Gobierno será elegido por el pueblo de la ciudad.*” Const. Arg. art. 19.

[FN8] . La Alianza estaba conformada, fundamentalmente, por la Unión Cívica Radical (U.C.R.) y el FrePaSo.

[FN9] . Como se argumenta a lo largo del debate, el carácter federal del Código Penal de la Nación Argentina daría lugar a un ordenamiento jurídico regional exento de códigos contravencionales.

[FN10] . “*La primera Legislatura de la Ciudad, dentro de los tres meses de constituida, sancionará un Código Contravencional que contenga las disposiciones de fondo en la materia y las procesales de ésta y de faltas, con estricta observancia de los principios consagrados en la Constitución Nacional, los instrumentos mencionados en el inciso 22 del artículo 75 de la misma y en el presente texto. Sancionado dicho Código o vencido el plazo fijado, que es improrrogable, todas las normas contravencionales quedarán derogadas.*” Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, duodécima cláusula transitoria, 5º de g.

[FN11] . Argentina, Presidencia de la Nación, Decreto 150, 1999.

[FN12] . *Id.*

[FN13] . Nótese que mientras el Decreto 150 firmado por Carlos Ménem hace hincapié en la perturbación del orden y la ofensa al pudor como motivaciones para la intervención policial, el proyecto de ley enviado por de la Rúa pone lisa y llanamente la oferta y la demanda sexual en la vía pública, sin especificaciones de ninguna índole.

[FN14] . “Art. 126 - Será reprimido con reclusión o prisión de cuatro a diez años, el que con ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos promoviere o facilitare la prostitución de mayores de dieciocho años de edad mediando engaño, abuso de una relación de dependencia o de poder, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción.” “Art. 127 - Será reprimido con prisión de tres a seis años, el que explotare económicamente el ejercicio de la prostitución de una persona, mediando engaño, abuso coactivo o intimidatorio de una relación de dependencia, de autoridad, de poder, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción.” Código Penal Arg., artículos 126 y 127.

[FN15] . Es precisamente por su carácter predelictual que una figura como la de “merodeo” ha quedado fuera del Código.

[FN16] . “Artículo 19 - Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.” Const. Arg. art. 19.

[FN17] . La Policía Federal Argentina actúa en la Ciudad de Buenos Aires, pero depende directamente del gobierno nacional. La ciudad no cuenta con una fuerza policial propia.

[FN18] . Roque Bellomo, Discurso, *Modificaciones al Código Contravencional*, 2º sesión ordinaria 74 (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 4 de marzo de 1999).

[FN19] . Este planteo, sumado a la urgencia que la supuesta realidad reflejada por la televisión y la prensa escrita (fuentes citadas permanentemente por los legisladores, incluso por el mismo Suárez Lastra) presenta una contradicción: la universalidad compleja del sujeto de la ley se ve constreñida y parcializada por una urgencia dictada por una realidad simple, inmediata e inanalizada.

[FN20] . Alicia Pierini, Discurso, *Modificaciones al Código Contravencional*, 2º sesión ordinaria 38 (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 4 de marzo de 1999).

[FN21] . Diputado Julio De Giovanni, Inserción solicitada, *Modificaciones al Código Contravencional*, 2º sesión ordinaria, Apéndice I, 3 (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos

Aires, 4 de marzo de 1999).

[FN22] . Lucio Ponsa Gandulfo, Discurso, *Modificaciones al Código Contravencional*, 2º sesión ordinaria 17,18 (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 4 de marzo de 1999).

[FN23] . Marta Oyhanarte, Discurso, *Modificaciones al Código Contravencional*, 2º sesión ordinaria 16 (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 4 de marzo de 1999).

[FN24] . Cristian Caram, Discurso, *Modificaciones al Código Contravencional*, 2º sesión ordinaria 7 (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 4 de marzo de 1999).

[FN25] . Lucio Ponsa Gandulfo, Discurso, *Modificaciones al Código Contravencional*, 2º sesión ordinaria 18 (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 4 de marzo de 1999).

END OF DOCUMENT