



# SABER, arte y técnica

Minerva. Saber, arte y técnica

**AÑO VI • VOL. 2 • DICIEMBRE 2022 - JUNIO 2023**

ISSN en línea 2545-6245

ISSN impreso 2591-3840

# La seguridad

## EN ESPACIOS DE ACCESO DE PÚBLICO Y MASIVO, una deuda pendiente

BETANIA CABANDIÉ\*

Universidad Nacional de Quilmes  
(UNQ), CONICET, Argentina  
[bet.cabandie@gmail.com](mailto:bet.cabandie@gmail.com)

SEBASTIÁN GABRIEL ROSA\*\*

Instituto de Investigaciones en  
Humanidades y Ciencias Sociales,  
Universidad Nacional de La Plata  
(IDIHCS / UNLP), CONICET, Argentina  
[sebastiangabrielrosa@gmail.com](mailto:sebastiangabrielrosa@gmail.com)

RECIBIDO: 26 de septiembre de 2022

ACEPTADO: 11 de noviembre de 2022

### Resumen

Desde los años 1990, se puede apreciar la consolidación de la (in)seguridad como problema público, la fragmentación del espacio público en clave de consumo y pertenencia de clase. Fenómenos que tienen como consecuencia el incremento del presupuesto estatal destinado a las Fuerzas de Seguridad y de la demanda de empresas de seguridad privada por parte de privados. En este proceso, se encuentra que las prácticas llevadas a cabo por agentes de seguridad privada, muchas veces invisibilizadas, juegan un papel clave en tanto ordenan la cotidianeidad de la vida comunitaria. En la esfera pública, hechos conmocionantes que visibilizan la violencia en la gestión del orden en manos de privados reabren el debate periódicamente por el tipo de seguridad necesaria en los espacios de acceso público y masivo. En este artículo, se pretende abordar un tipo de seguridad alternativa a la policial y específica para estos espacios, *el control de admisión y permanencia*: ámbito dentro de la seguridad privada abocada al cuidado y la protección de las personas, en tanto clientes, que circulan en un determinado espacio,

de modo que ese orden impuesto permita el desarrollo y la maximización de las ganancias del sector donde se inserta.

**Palabras clave** seguridad privada; control de admisión; espacio público

### Security In Public and Mass Access Spaces, a Pending Debt

**Abstract** Since the 1990s, the consolidation of (in)security as a public problem, the fragmentation of public space in terms of consumption and class membership can be appreciated. These phenomena have resulted in an increase in the State budget allocated to the Security forces and the demand for private security companies. In this process, we find that the practices carried out by private security agents, often invisible, play a key role in ordering the daily routine of community life. In the public sphere, shocking events that make visible the violence in the management of order in private hands, reopen the debate periodically for the type of security necessary in public and mass access spaces. The goal of this article is to approach an alternative type to police's security and a specific one to these spaces, *the admission and permanence control*: an area within the private security dedicated to the care and protection of people, such as customers, circulating in a certain space. In this way the imposed order would allow the development and maximization of the profits of the area where it is inserted.

**Keywords** private security; admission control; public space

**Introducción** Desde mediados de los años noventa, se pueden apreciar diferentes fenómenos que impactan sobre el espacio social y la vida comunitaria. Uno de ellos es la consolidación de la (in)seguridad como problema público, otro es la fragmentación del espacio público en clave de consumo y pertenencia de clase. Estos fenómenos guardan estrecha relación con el incremento del presupuesto público destinado a las Fuerzas de Seguridad en pos del aumento de presencia policial en las calles, el aumento de la demanda de servicios de seguridad privada, el crecimiento de dispositivos de seguridad, la gentrificación de ciertas áreas urbanas, la creación de espacios hipervigilados y la territorialización de las clases populares. En este proceso, encontramos que las prácticas llevadas a cabo por agentes de seguridad privada, muchas veces invisibilizadas, juegan un papel clave en tanto ordenan la cotidianidad de la vida urbana.

El aumento de la demanda de dispositivos de seguridad privada para la protección y la gestión del orden en espacios de acceso público se tradujo en la multiplicación de empresas y empleos en esta área de la seguridad. Estas prácticas securitarias desarrolladas de manera privada se encuentran reguladas por el Estado. Sin embargo, las características de su mercado de trabajo están atravesadas por la precarización y la informalidad, dificultando tanto la ejecución de políticas públicas destinadas a esta temática como el conocimiento en torno a las condiciones del mercado de trabajo necesario para el desarrollo de políticas públicas focalizadas.

Esquemáticamente, se puede decir que, en la actualidad, se demandan agentes de seguridad privada con dos fines. Por un lado, se utiliza la seguridad privada para la vigilancia patrimonial y, por otro, para el ordenamiento del espacio privado de acceso público. En el primer caso, es objeto de la seguridad la protección de bienes materiales y la prevención de ciertos delitos

1. Hechos como la violencia ejercida por la policía bonaerense el 6 de octubre de 2022 en el estadio de Gimnasia y Esgrima de La Plata, en el marco del ingreso a un partido de fútbol, instalan en la arena mediática el debate por las responsabilidades del caso y, en términos generales, por las competencias policiales para la gestión de eventos masivos y el tipo de seguridad necesaria para estos casos. Se evidencia además un desfase entre las expectativas de la sociedad civil sobre la tarea policial y las prácticas concretas.

2. En este artículo, utilizaremos diversas formas del lenguaje en torno al género —como formas metonímicas, sustantivos colectivos, desdoblamiento de artículos o sustantivos, entre otras posibilidades— para evitar (re)invisibilizar a las mujeres que trabajan como agentes, controladoras y empresarias. Aunque actualmente no existen datos oficiales sobre la composición de género en el CAP, el contacto con el campo nos permite apreciar que el número de mujeres es significativo y creciente. Las mujeres se desarrollan tanto en tareas de CAP, como en la dirección de empresas CAP; y su ingreso se tradujo en transformaciones prácticas significativas, relativas a la dimensión de cuidado y profesionalización de la actividad (Cabandié, 2017). Pero, a pesar de ello, la presencia de mujeres en el ámbito está invisibilizada, se les asignan tareas infravaloradas y lejos de la vista del público, lo que profundiza la situación.

que pudiesen atentar contra el patrimonio del contratante del servicio. En el segundo caso, es objeto de la seguridad la preservación de un orden que garantice las condiciones adecuadas para el desarrollo de una actividad económica, lo que necesariamente requiere del trato directo con el público circulante en ese espacio y la preservación de su integridad en tanto cliente. Respondiendo a las particularidades de esta última demanda, encontramos el *control de admisión y permanencia* (CAP), es decir, el control de accesos y circulación en bares, boliches, recitales, partidos de fútbol, supermercados, shoppings, restaurantes y casi cualquier espacio privado de acceso público donde los empresarios a cargo deseen regular la admisión y el orden espacial.

Aunque existen diferentes tipos de cuerpos de seguridad capacitados con herramientas adecuadas a sus objetos de cuidado y vigilancia, la instalación de la seguridad como problema público, llevó a que cualquier área de la vida comunitaria sea eventualmente objeto de custodia policial, en otras palabras, policiable (Bover, 2016). La vía pública, un banco, un teatro que alberga un recital, un estadio de fútbol, un edificio gubernamental, cualquier ámbito puede ser objeto de custodia policial. La amplia variedad de objetos lleva a la pregunta por el objeto de la tarea policial. Pero encontramos que uno de los inconvenientes para definir el trabajo policial es la indeterminación de su objeto (Monjardet, 2010): patrullaje y vigilancia, prevención, atención de vecinos y vecinas y mediación en conflictos vecinales, control de caminos, investigación penal y un largo etcétera. El problema en la indeterminación del objeto emerge cuando se hace evidente que la policía no puede dar la respuesta óptima o esperada por la sociedad civil a los problemas que se le presentan, es decir, cuando no puede satisfacer las expectativas sociales.<sup>1</sup>

Corriéndonos de los debates en torno a la tarea policial, en este artículo pretendemos analizar y preguntarnos sobre un tipo de seguridad alternativa a la policial, específica para estos espacios, *el control de admisión y permanencia*. Este es un ámbito dentro de la seguridad privada abocada al cuidado y la protección de las personas que circulan en un determinado espacio, de modo que ese orden impuesto permita el desarrollo de otra actividad económica, como un recital, un partido de fútbol, un evento nocturno, etc. En otras palabras, el establecimiento de un orden que permita la maximización de las ganancias del sector donde se inserta.

El control de admisión y permanencia como ámbito de la seguridad privada y la figura del agente que desarrolla esta tarea, *controladores y controladoras<sup>2</sup> de admisión y permanencia*, lejos de ser una respuesta reciente a los desafíos en torno a la gestión de espacios masivos, son el resultado de un complejo proceso, aún hoy en desarrollo, donde intervienen agencias del Estado, el empresariado, los sindicatos y organizaciones de la sociedad civil. Este proceso partió de la denuncia a la actividad en ese entonces desarrollada por *patovicas* en los espacios nocturnos. La figura del *patovica* estuvo vinculada a hechos de violencia física y simbólica contra jóvenes que habitaban esa nocturnidad y a otros delitos, como el tráfico de estupefacientes y el hurto a los propios clientes. Siendo el objeto de seguridad de los *patovicas* la propiedad de su contratante, estos delitos eran percibidos como meros daños colaterales. Dotar de historicidad al ámbito no es anecdótico, nos permite abordarlo en su complejidad y entender sus problemas y limitaciones actuales, así como sus potencialidades.

En este artículo, presentaremos brevemente la situación actual del control de admisión y permanencia en la Provincia de Buenos Aires. Creemos que conocer los límites y potencialidades, los problemas y avances en este sector de la seguridad privada puede nutrir el debate público y ser un aporte en la búsqueda de una salida a los desafíos que se presentan en la gestión

de espacios con acceso público. Una salida democrática y con perspectiva de derechos para asistentes, quienes trabajan en este ámbito y las personas que habitan esos espacios.

Para alcanzar dichos objetivos, ordenamos el artículo en tres grandes secciones. En la primera, presentamos el marco teórico de nuestra investigación y los antecedentes académicos que nos ayudan a abordar este ámbito de la seguridad como objeto de estudio. Considerar trabajos previos de autores nacionales e internacionales permite poner en diálogo los hechos locales con procesos globales que dan cuenta de cómo los distintos tipos de seguridad se adaptan a las variaciones en las pautas de consumo y ocupación del espacio. En el segundo apartado, presentamos las definiciones formales en torno a la actividad y la normativa vigente. Abordar la actividad desde la perspectiva legal pretende dar cuenta de las potencialidades de la actividad, así como las herramientas legales disponibles para intervenir en problemáticas actuales. En el tercer apartado, presentamos brevemente la situación actual del ámbito, sus problemas estructurales, las particularidades que expone la realidad del ámbito que impiden que esta se ajuste a la normativa. Finalmente, a modo de cierre, presentamos una serie de conclusiones donde retomamos ciertos puntos nodales en diálogo con la coyuntura en materia de seguridad en espacios de acceso público.

## Marco teórico

La seguridad en espacios privados de acceso público o eventos de masiva concurrencia es percibida como una responsabilidad estatal y traducida entonces como problema público. David Garland (2018) destaca cómo, desde los años setenta, se incrementan las demandas de seguridad al Estado, buscando su intervención sobre un mayor rango de situaciones que escapan del orden de lo delictivo y que se insertan en cuestiones del ordenamiento público.

En la Argentina, este tipo de demandas se incorporó dentro de la cuestión de la “inseguridad”. Esta categoría, que se establece como uno de los problemas centrales en el país, articula múltiples demandas e incluyen dentro tanto dinámicas ligadas al delito y los sentimientos en torno a él (Kessler, 2009) como una gran cantidad de demandas impulsadas especialmente a través de casos conmocionantes (Galar, 2017). La seguridad en partidos de fútbol, recitales, festivales toma lugar en los principales medios de comunicación en modo de reclamo cuando se producen casos de muertes. Así, el fallecimiento de 194 personas en el recital de Callejeros en Cromañón en 2004, el asesinato de Martín Castellucci en 2006, la muerte de dos asistentes al show del Indio Solari en Olavarría en 2017, el asesinato de Fernando Báez y Carlos Orellano en 2020 y, recientemente, la represión policial en la cancha de Gimnasia y Esgrima de La Plata, que provocó la muerte de Oscar Regueiro, reabren periódicamente los debates públicos y el espacio mediático dedicado al tema.

Nuestro enfoque, en términos generales, se inscribe en las reflexiones de David Garland en *La cultura del control* (2005), donde entiende el auge de la seguridad privada como una de las formas de adaptaciones culturales ante los nuevos problemas que emergen en las sociedades con altas tasas de delitos. Garland explica que en este contexto se percibe a las agencias de justicia penal estatal como ineficientes. El sector comercial es el que responde a esta demanda, ofreciendo una policía privada atenta a la prevención y anticipación de daños, y no a la persecución y castigo del delito. Como consecuencia de esta situación, el autor señala que

en estos escenarios privados (muchos de los cuales son espacios públicos masivos [...] que son de propiedad y administración privada) los individuos pueden ser inspeccionados, vigilados o filmados y pueden ser expulsados sin causa aparente. (2005: 266)

Aquí entendemos al *control de admisión y permanencia* como una actividad dentro del ámbito de la seguridad privada en tanto su principal función es el mantenimiento de un orden instrumental, es decir, un orden que permite optimizar las ganancias del ámbito donde se inserta (Shearing y Stenning, 1985). Esto implica, a su vez, entender al CAP como una forma de policiamiento, es decir, una forma social de control del delito y mantenimiento de un orden socialmente legítimo.

La contratación de seguridad para estos espacios es una estrategia de prevención situacional del delito y de las incivildades (Sozzo, 2000). Se contrata a quienes estarán a cargo del control para cuidar los espacios, es decir, prevenir delitos y mantener cierto orden entre clientes y personas que transitan el espacio de la vereda del boliche. El trabajo que ellos entienden por seguridad implica un conjunto diverso de prácticas relacionadas con el cuidado de la selectividad del espacio, el cuidado de clientes y el mantenimiento del orden. Las y los controladores ordenan a las personas en cuanto al flujo y circulación; guardan ciertas normas de comportamiento, como la prohibición de fumar adentro; tomar del pico de la botella; orinar en la vereda; salir a la vereda con vasos de plástico; sacar botellas y suciedad que dañen la imagen del boliche; y también regular (o prohibir) el trabajo de otros actores como “trapitos”,<sup>3</sup> vendedores de flores y la presencia de niños y niñas que piden monedas.

A fin de resguardar la vida y bienes de las personas, quienes están a cargo de los controles están habilitados para usar la fuerza en espacios privados previamente definidos. La legislación vigente diferencia al CAP de la seguridad privada, dándole por objeto el control y resguardo de las personas allí circulantes y no ya la propiedad de quien contrata el servicio, lo cual constituye su especificidad.

Pensar en el uso de la violencia física legítima como forma de control social nos remite a la clásica definición weberiana sobre el Estado moderno, como “una asociación obligatoria que [...] ha tenido éxito en tratar de monopolizar el uso legítimo de la fuerza física como medio de dominio dentro de un territorio” (Weber, 2003: 43). Sin embargo, en este caso, son actores de la sociedad civil los encargados de llevar adelante esta actividad. Por lo que el desarrollo de formas de seguridad privada atentaría contra esta pretensión de monopolio. Podemos preguntarnos entonces por las formas en las cuales el Estado permite, alienta y regula el desarrollo privado de una actividad sobre la cual reclama para sí mismo un monopolio.

Federico Lorenc Valcarce, en su trabajo sintetizado en el libro *Seguridad privada*, entiende a la seguridad privada como “un modo específico de llevar a cabo las funciones de protección de los bienes y las personas, sea bajo la forma de vigilancia y custodia del patrimonio, sea bajo la forma de mantenimiento de un orden instrumental” (2014: 51). Para desarrollar su investigación, el autor parte de una única problemática con dos frentes. Por un lado, las preguntas en torno a las prácticas específicas de la seguridad privada, por otro, la organización del mercado de la seguridad privada.

En el trabajo de Lorenc Valcarce, además, se ordenan las propuestas para explicar el surgimiento de la seguridad privada en tres hipótesis. La primera, en vinculación con los planteos de Garland

**3. Personas, en su mayoría varones, que cuidan autos estacionados en la calle a cambio de una remuneración, cuyo monto no está estipulado de antemano.**

a los cuales referimos más arriba, donde entiende a la crisis del Estado en tanto la Policía no se adecúa a la demanda de protección de bienes y personas en nuevos contextos. Sin embargo, el autor considera que el traspaso de competencia de la esfera pública a la privada, así como el surgimiento de nuevos tipos de propiedades, no implica necesariamente un Estado en crisis. Por el contrario, estos movimientos estarían relacionados con las formas que adopta el Estado en su lógica neoliberal. La segunda hipótesis refiere a las transformaciones de la sociedad capitalista de las cuales, en relación con nuestros intereses, destacamos la aparición de zonas exclusivas producto de procesos de gentrificación y la “propiedad privada de masas”, como *countries* y barrios cerrados. Espacios donde los límites entre lo público y lo privado se vuelven borrosos por lo que no es posible recurrir a la policía pública.

En este sentido, la expansión de la propiedad privada de masas configura nuevas necesidades de protección. En esta instancia, el autor introduce la noción “espacios privados de acceso público”, espacios donde los propietarios son los responsables de la protección del patrimonio, la organización y circulación de bienes y personas. Es, en estos espacios, donde, de manera creciente, toman lugar las prácticas sociales de producción y consumo y ocio. La tercera hipótesis refiere a las formas en que las sociedades representan el delito. La expansión de la seguridad privada estaría relacionada con la necesidad de contener los sentimientos en torno a la inseguridad, la cual pierde relación directa con el crimen. Además, este crecimiento está asociado al proceso de segregación urbana propio de las clases medias y altas.

En este trabajo, nos apoyamos en los puntos aquí mencionados en tanto entendemos que la principal función de las y los controladores es el mantenimiento de un orden instrumental favorable al desarrollo de los espectáculos públicos como actividad comercial. En concordancia con la hipótesis sostenida por Lorenc Valcarce para explicar el desarrollo de la seguridad privada, en el CAP es el Estado a través de distintos mecanismos quien favorece la delimitación, reglamentación y crecimiento de la actividad. La legislación le confiere un nicho exclusivo de mercado a las empresas, los espacios privados de acceso público y masivo, es decir, propiedades de masas donde la protección está más relacionada con la preservación del orden y la selectividad que con la protección de los bienes de los contratantes. En este sentido, una función importante del *control de admisión y permanencia* hacia afuera de los espacios de recreación es el sostenimiento de una situación hostil para quienes son señalados como indeseables (Lorenc Valcarce, Esteban y Guevara, 2012). El aumento de la demanda de seguridad privada no posee relación directa con el aumento del delito, sino con la necesidad de protección de formas diferenciadas/diferenciadoras de consumo y ocupación del espacio.

Esta nueva forma de ocupación del espacio vuelve borrosos los límites entre lo público y lo privado y la seguridad apropiada para cada caso. Las discotecas y boliches, algunos de los lugares donde se inserta la actividad de los CAP, se erigen como espacios que privilegian un carácter exclusivo (Gutiérrez, 1997). Y parte del trabajo de los CAP es proteger al espacio de una otredad considerada indeseable. Esta función se enmarca en una tendencia creciente hacia la generación de espacios socialmente homogéneos en los cuales se configuran comportamientos esperados, una determinada identificación basada en la diferenciación excluyente (Pírez, 1995; Svampa, 2005).

Otro antecedente de esta investigación es el trabajo de Martín Medina titulado *¿Quién custodia a los custodios?* (2007), donde analiza el desarrollo de la seguridad privada durante la década del

noventa. El trabajo se inserta en la tradición que enfatiza la crisis del Estado en tanto se privatizan funciones que, supuestamente, en un pasado asumía. Nuestro trabajo, en cambio, analiza un ámbito donde la seguridad pública nunca penetró en términos formales. Sin embargo, creemos importante rescatar ciertas apreciaciones que el autor realiza en el plano de lo simbólico sobre las funciones de seguridad privada. Medina explica que mientras las agencias de seguridad pública se abocan a “tareas de índole reactivo-represivo”, “las agencias de seguridad privada implicarían una exhibición del dominio de la fuerza que se preserva a cierta distancia del público –como fuerza en potencia–, que se puede usar en casos de irregularidad; pero, en lo esencial, lo que determina su potencia simbólica resulta ser su exposición presta a la acción” (Medina, 2007: 28). Podemos entender que la “anticipación racional de daños” o prevención como parte de las funciones de la seguridad privada se compone, entre otras cosas, de la sola exposición en el lugar de estos agentes.

El *control de admisión y permanencia*, a su vez, está moldeado por el lugar y el tipo de evento donde desarrollan la actividad. El *derecho de admisión*, como continuidad, constituye el dispositivo más importante que, a través de pautas implícitas y explícitas, articula exclusividad y masividad (Gutiérrez, 1997). Sin embargo, esta selectividad también es aplicada a los agentes a la hora de la contratación. Sus características fenotípicas, sus formas corporales y faciales son consideradas a la hora de la contratación. El evento y la función asignada señalan valoraciones y comportamientos específicos para clientes y trabajadores, es decir, moldean al oficio.

## El marco legal

A nivel nacional, el *control de admisión y permanencia* está regulado y delimitado por una ley que refiere a su ámbito de aplicación, la 26.370, de Espectáculos Públicos. Esta legislación es producto de una lucha social por dotar al ámbito de un marco legal que ampare y contemple los derechos de trabajadores y trabajadoras que realizan la actividad, y de jóvenes clientes. Los individuos del primer grupo, que ejercían sus funciones en la completa informalidad, eran coloquialmente denominados *patovicas*. Y la juventud era frecuentemente víctima de los tratos que recibían por parte de patovicas en connivencia con quienes gerencian los boliches, sus empleadores. Esta ley fue sancionada luego de las acciones públicas de la familia de un joven, Martín Castellucci, asesinado por un patovica. El caso generó un gran impacto mediático que dio impulso a la iniciativa de regular el ámbito, previamente presentadas por el, por ese entonces, proto-sindicato de controladores.

La sanción de la ley tenía como objetivo central la regulación estatal de la tarea a partir de la definición de un nuevo perfil de trabajador, *el controlador de admisión y permanencia*, con competencias específicas para la gestión de espacios de masiva concurrencia bajo una perspectiva de derechos humanos y una serie de organismos que supervisarán el ámbito. La forma legal de cambiar el perfil de las y los trabajadores estuvo dada por la imposición de una serie de requisitos para su registro, es decir, su habilitación para trabajar formalmente. Entre los requisitos podemos mencionar: realizar una capacitación obligatoria, tener estudios completos, presentar un apto psicológico, carecer de antecedentes penales y no pertenecer o haber sido exonerado de fuerzas armadas o de seguridad.

A su vez, la Ley 26.370 establece la creación de dos organismos para conocer y regular la actividad. Por tratarse de una ley que refiere a la seguridad, cada provincia está invitada a adherir con las modificaciones que sus legisladores consideren pertinentes. La Provincia de Buenos Aires

adhirió a través de la Ley 13.964, en cuyo texto se crea el Registro de Controladores de Admisión y Permanencia (RECAP) como ente encargado del control y registro de este ámbito. Esta agencia es parte del Ministerio de Seguridad provincial y se encuentra en el organigrama institucional dentro de la Dirección Provincial para la Gestión de la Seguridad Privada.

Si observamos los requisitos e incompatibilidades, resulta posible inferir dos cuestiones. En primer lugar, a través de la presentación de certificados, la ley pretende limitar la posibilidad de que personas que se hallan por fuera del perfil esperado puedan ejercer la actividad. Por caso, encontramos el requisito de estudios completos, lo cual no guarda relación directa con la capacidad de resolver pacíficamente los problemas que se le puedan presentar en su ámbito de trabajo, pero sí responde a la búsqueda de un perfil profesionalizado. En segundo lugar, que la intención que se plasma en la norma es que la tarea del CAP quede fuertemente monitoreada por distintas agencias del Estado y que, en última instancia, exista un responsable inmediato que responda por el accionar de cada trabajador. Se creía que, solo de esta forma, el empresariado y quienes gerencian boliches y establecimientos tomarían plena responsabilidad por el personal contratado.

Para ello, la Ley 26.370 define la actividad, delimita el ámbito, crea la figura de agente de seguridad con competencias específicas para desarrollar la tarea. Asimismo, la legislación permite la emergencia de una serie de actores con competencia en el ámbito: el sindicato de controladores (Sindicato Único de Trabajadores de Control de Admisión y Permanencia de la República Argentina, SUTCAPRA), empresas abocadas al ámbito y un organismo encargado del registro de trabajadores y trabajadoras, a quienes se suman diferentes actores preexistentes, como organizaciones no gubernamentales y representantes de entidades estatales vinculadas con la educación, la salud y el trabajo. Además, se establece un espacio de diálogo para que estos actores discutan y resuelvan las problemáticas del ámbito: la comisión sectorial.

Pero, los aportes centrales tienen que ver con las definiciones, reglas y funciones para una serie de actores y tareas que hasta el momento no se encontraban regulados, y que funcionaban de un modo discrecional impulsado por la vaguedad y la informalidad. En ese proceso, se define el *derecho de admisión y permanencia* como

el derecho en virtud del cual, la persona titular del establecimiento y/o evento, se reserva la atribución de admitir o excluir a terceros de dichos lugares, siempre que la exclusión se fundamente en condiciones objetivas de admisión y permanencia, que no deben ser contrarias a los derechos reconocidos en la Constitución Nacional ni suponer un trato discriminatorio o arbitrario para las personas, así como tampoco colocarlas en situaciones de inferioridad o indefensión con respecto a otros concurrentes o espectadores o agraviarlos. (Ley 26.370)

De esta forma, se introduce como novedad el objeto de esta seguridad: no ya a la propiedad del contratante, sino el público, que debe ser protegido y cuidado. El nuevo paradigma ordenado por la ley establece como obligación del personal de control proteger a las personas, “dar un trato igualitario”, comprobar la mayoría de edad a la entrada y auxiliar a las personas heridas, entre las principales tareas. Esto rompe con una larga tradición del sector cuyo eje, históricamente, fue la protección de los bienes del empleador de potenciales destrozos o disturbios de personas del público, y que se vinculaba con una lógica centrada en la exclusión y el ejercicio de la violencia como medio.

El *control de admisión y permanencia* es el intento práctico del movimiento del paradigma de *safety* al de *security* que primó, por ejemplo, en la transformación de la seguridad en los eventos deportivos en el Reino Unido luego del informe Taylor, a comienzos de los años noventa del siglo pasado (Alabarces, 2004). En español, ambas palabras podrían traducirse como seguridad, por lo cual conservamos el vocablo en inglés que nos permite distinguir entre dos tipos de seguridad. Bajo *security*, encontramos un tipo de seguridad abocado a la protección ante actos de naturaleza intencional, como podría ser cualquier delito contra la propiedad. Bajo *safety*, encontramos la prevención y gestión de riesgos, lo cual requiere del establecimiento de un orden, pautas bajo las que se rigen las relaciones sociales en el espacio. Aunque, como explicamos, la Ley es la respuesta estatal al activismo en torno a un caso conmocionante, podemos concebir la actividad en términos más amplios, como la adaptación de la seguridad a cambios en las lógicas de consumo en el área de esparcimiento y recreación.

El pasaje de *safety* a *security* introduce una diferencia esquemática, con límites difusos en las prácticas de las diferentes agencias de seguridad. Por ello, en el próximo apartado, abordaremos los grises, la porosidad de los límites y los puntos que los actores del ámbito entienden como problemáticos.

## El universo de controladores y controladoras de admisión y permanencia

A partir de la promulgación de la Ley 26.370 y el establecimiento de las reglas y organismos desde los cuales el Estado planificó regular el área, comenzó un proceso de cambios desde las perspectivas y lógicas tradicionales vinculadas al trabajo de *patovicas* hacia los modos instituidos por la Ley de Espectáculos Públicos. En esa transición, que no es lineal, unidireccional ni homogénea, surgieron una serie de disputas en torno a la profesionalización, la incorporación de conocimientos, la formalización, la regulación y la práctica, que han sido investigadas en trabajos anteriores (Cabandié, 2017) y que resultan claves para comprender las principales problemáticas del sector hoy en día.

### 1. AUSENCIA DE INFORMACIÓN CONFIABLE, SUBREGISTRO DE TRABAJADORES

El primer punto que debemos mencionar a la hora de analizar el universo de *controladores de admisión y permanencia* es la completa ausencia de datos oficiales confiables. Esto surge en gran parte de las propias dinámicas de un tipo de trabajo absolutamente regido por la informalidad, en la que prácticamente no existe el trabajo registrado.

En cuanto al número de controladores/as, los datos con mayor nivel de certeza en la provincia se derivan del conocimiento informal de los dirigentes del SUTCAPRA, quienes estiman la existencia de alrededor de 10.000. Debemos tener en cuenta que, por semestre, se gradúan alrededor de 300 personas del curso, y que en total llevan más de 3000 graduados y graduadas. Aunque no la totalidad permanece en actividad.

Tampoco existe información fehaciente sobre la cantidad de puestos de trabajo disponibles, lo que podríamos entender como la demanda de trabajadores/as. La Cámara Empresaria de Discotecas y Bares de la Provincia de Buenos Aires (CEDIBBA) cuenta con 525 discotecas y 11.425 bares afiliados. Teniendo en cuenta que se estima al menos un controlador o controladora por cada ochenta personas en el local, esto implica miles de puestos de trabajo necesarios,

aun considerando que este número solo contempla los locales integrantes del CEDIBBA. A esto deberíamos sumar los locales no adheridos y también los espectáculos masivos realizados en teatros y estadios, que pueden precisar, como en el caso del Estadio Ciudad de La Plata, hasta 800 controladores.

El RECAP, el organismo encargado del registro de personal y empresas, se creó a partir de la adhesión de la Provincia de Buenos Aires a la Ley en el año 2009. En el período recorrido en estos años no logró consolidarse como una referencia para trabajadores y trabajadoras, su rol fue testimonial. A comienzos de 2021, cambió la gestión y tomó un nuevo impulso. Hasta ese momento, el RECAP no tenía a nadie inscripto en la función de control y, por ende, no había ninguna persona habilitada formalmente para ejercer la profesión en toda la provincia. Un año y medio después, hay 70 controladoras y controladores registrados y habilitados en el RECAP en toda la provincia, la gran mayoría de dos empresas de la ciudad de La Plata.

Como vemos, existe un amplio universo de personal de admisión y permanencia que incluye alrededor de 10.000 profesionales y miles de puestos de trabajo a cubrir. Y, sin embargo, a pesar del proceso de regulación de la tarea impulsado por la sanción de la Ley 26.370, es un sector caracterizado por la informalidad del que se desconocen no solo la cantidad exacta, sino también la composición y los cambios en relación a clase social, género, formación, distribución, más allá de los conocimientos informales y estimados provenientes de la propia experiencia en el campo de diversos actores, pero sin ningún tipo de sistematización ni regularidad.

## 2. PROBLEMÁTICAS LABORALES EN EL CONTROL DE ADMISIÓN Y PERMANENCIA (CAP)

En cuanto a las características del ámbito laboral, por nuestro trabajo de campo en la nocturnidad y a través de las entrevistas realizadas y la participación en la Comisión Sectorial, podemos establecer algunas particularidades que permiten comprender estas condiciones de informalidad e irregularidad. Puntos críticos que requieren intervención en pos de garantizar los derechos de los trabajadores.

- a. En primer lugar, el trabajo de *control de admisión y permanencia* no se estableció sobre un vacío, sino sobre una construcción histórica de tradición en el rubro vinculada al trabajo de los patovicas, principalmente varones de gran contextura física, muchas veces con trayectorias en gimnasios, que funcionaban como un filtro en el ingreso y una protección de la propiedad privada de los dueños y dueñas de los locales. En ese marco, existía una amplia tradición en los modos de gestionar el trabajo que vinculaba de modo servil a quienes trabajan y quienes emplean, que se centraba en el uso de la fuerza física y la intimidación en relación con la clientela. Esta imagen aún persiste en el imaginario popular, muchos trabajadores se sienten interpelados en esos términos y algunos empleadores buscan contratar varones robustos que intimiden desde su presencia. El modelo de patovica sigue circulando en el ámbito y dialogando con los modos de ejercer la actividad.
- b. En segundo lugar, el tipo de trabajo tiene una particularidad vinculada a la cantidad y dispersión de las horas trabajadas. Es un trabajo que se da principalmente los fines de semana en el horario nocturno. Por lo tanto, para la mayoría del personal del rubro, no es un trabajo principal, sino un empleo complementario respecto de una tarea central con

mayor carga de horas de trabajo y, en ocasiones, un mayor salario, siendo muchas veces visto más como una *changa* o un complemento que como un empleo formal. Ante esto, un gran número no lo hace con regularidad, sino ante la necesidad u oportunidad de incorporar un ingreso extra eventual.

Al ser un segundo empleo, un ingreso complementario, una *changa*, el trabajo carece de incentivos para hacer la capacitación obligatoria para ejercer la actividad. Capacitación que dura 4 meses y se cursa de manera presencial 2 veces por semana durante 4 horas cada día.

Asimismo, muchas veces, al ser un empleo que se desarrolla durante la noche, en momentos socialmente destinados al ocio, bajo condiciones climáticas adversas, relacionándose frecuentemente con individuos que requieren de un trato especial, como las personas eufóricas, alcoholizadas o en situación de calle, es para quienes desempeñan las tareas de control y admisión difícil sostenerse en el empleo durante un largo período, como puede ser más de un año. Este grupo debe retirarse de la actividad para preservar su salud, sus vínculos afectivos y fundamentalmente para prevenir hechos de violencia. Es que entienden que el cansancio acumulado los vuelve irritables y ya no pueden gestionar de forma óptima conflictos cotidianos.

Pero, la rotación por diferentes puestos de trabajo no solo se debe al cansancio. En adición a esto, las empresas de CAP tienden a rotar frecuentemente a su plantel por diversos locales a los que proveen servicios para impedir que se genere un trato directo fluido con los locales y así se establezca la posibilidad de una contratación directa que los saltee. Esta rotación dificulta el conocimiento del espacio y las relaciones sociales que allí se tejen.

- c. Un tercer problema, en cuanto a las condiciones laborales, son los mecanismos de registro de las personas a cargo del control. Para trabajar en el CAP, se debe estar en relación de dependencia, y así estar habilitados. Esto podría ser a través de un vínculo directo con un *bolichero* (dueño del local) o por una empresa de CAP que luego provee el servicio al primero. En ambos casos, el contratante debe estar registrado en el RECAP, aunque solo existen empresas de CAP registradas para ese rubro, y no boliches directamente habilitados, por lo que siempre que se da de hecho una contratación directa se hace por fuera del marco legal de habilitación. En ese sentido, hay que distinguir entre el registro de trabajadores y trabajadoras en la AFIP y el registro como controladores en el RECAP, que es el ente encargado de habilitar al personal autorizado para realizar esta tarea. Puede existir, y de hecho sucede, personal registrado dentro de una empresa de CAP, pero que no se encuentran debidamente habilitados para la tarea en el RECAP. El registro escapa de la voluntad de los trabajadores, que muchas veces también son reticentes a hacerlo por temor a perder la posibilidad de cobrar ayudas sociales.
- d. Otro problema estructural del ámbito es la remuneración, por esta labor se percibía \$ 4000 en septiembre de 2020 por una jornada de seis horas en horario nocturno. El trabajo, al ser un contrato a tiempo parcial por tiempo indeterminado o contrato eventual, no incluye prestaciones como obra social. Sin embargo, esto ocurre solo en el caso de quienes están registrados. Como mencionamos, la mayoría no se encuentra dentro de los marcos legales del convenio colectivo de trabajo, por lo que su jornal puede ser mucho más bajo.

Además, otra característica de este universo es la existencia de cadenas de subcontratación, lo que merma la remuneración que pueden recibir. Para los eventos masivos, por ejemplo, la empresa productora normalmente contrata a una empresa de CAP o incluso a varias. Las más grandes de la ciudad de La Plata emplean entre veinticinco y treinta personas. Entonces, contratan más controladores o controladoras eventuales para la fecha. Para acrecentar su *staff* de manera eventual, se vinculan con *colocadores*, que son personas con trayectoria en el campo que recomiendan gente que conocen, pero que se llevan un porcentaje del salario de quienes recomiendan. En la cadena de tercerización, cada escala implica una merma del salario que finalmente obtienen las y los trabajadores.

El primer paso hacia el tratamiento y resolución de los problemas antes señalados es el registro de controladores y controladoras, lo que permitiría conocer la población, sus problemáticas específicas y diseñar políticas públicas que puedan dar respuestas a estas. Pero uno de los principales problemas de la población de trabajadores/as es la dificultad para incorporarse en el RECAP. En los meses que participamos de la Comisión Sectorial,<sup>4</sup> y a través de las entrevistas que realizamos a diversos actores que intervienen en ella, podemos recuperar una serie de problemáticas que los actores identifican como principales desafíos y un conjunto de acciones propuestas para transformarlas. En líneas generales, los requisitos que impone la ley hacen imposible que el grueso de controladores pueda acceder al registro. Por caso, citamos los requisitos relacionados a la formación, tanto la obligatoriedad del curso como del secundario completo. La mayoría, sin embargo, carece de tiempo y otros recursos materiales para cumplir con este requisito. Para esto, la Comisión Sectorial trabajó en dos propuestas complementarias que apuntan a corto y mediano plazo: por un lado, la modificación del decreto reglamentario 1096 para modificar estos requisitos; la creación de un pre-registro que pueda generar conocimiento sobre las y los controladores que ejercen la profesión incumpliendo o cumpliendo parcialmente los requisitos y la implementación de una instancia de certificación de competencias que permita a trabajadores con antigüedad que se encuentran en actividad registrarse y conseguir su habilitación profesional.

En cualquier caso, el registro de quienes efectivamente se encuentran trabajando y su formación como participantes del curso de CAP es un primer paso necesario para que el Estado pueda intervenir sobre el sector. Una vez que la Comisión Sectorial haya logrado ese primer gran desafío, deberá también abordar las problemáticas estructurales que hemos señalado. Registrar a las y los trabajadores es apenas el comienzo necesario de un largo camino para la aplicación efectiva de la Ley y el diseño de políticas para el gobierno del control de admisión y permanencia y la seguridad en espacios masivos de acceso público en general. En ese sentido, surgen nuevas preguntas por el carácter privado de este tipo de seguridad, el rol del Estado y la posibilidad de una agencia estatal de control de admisión y permanencia.

**4. Nuestra participación en la Comisión Sectorial es como representantes del Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires (OPS), que pertenece a la Universidad Nacional de La Plata. El OPS actualmente es integrante formal de la Comisión en tanto parte de los organismos de la sociedad civil. Desde comienzos de 2022 participamos de las reuniones que se llevan adelante cada dos semanas, así como de las distintas instancias de debate y propuestas para el sector.**

## Conclusiones

El *control de admisión y permanencia* es un área relativamente novedosa en los modos de gestionar la seguridad y el cuidado. En ese sentido, todavía se encuentra en pleno proceso de profesionalización y de regulación, aún a más de diez años de la sanción de la ley que establece los parámetros para el trabajo en el sector. En ese marco, existe una gran cantidad de trabajadoras y trabajadores que se dedican a la tarea en un campo caracterizado especialmente por la informalidad y la irregularidad. Así, los organismos encargados de supervisar y gobernar el área conocen gran parte de esta problemática y, a partir de reconocer estas condiciones, comenzaron a plantear una serie de políticas destinadas a registrar a las y los trabajadores para poder gestionar sus tareas en un marco de trabajo formal. Entendemos que esto representa un avance hacia la mejora de las condiciones laborales, así como de las posibilidades de intervención estatal en el tema.

Sin embargo, reconocemos que las propuestas no pueden limitarse a los mecanismos formales de registro y contratación, sino incorporar una mirada amplia que se pregunte también por la propia perspectiva de los agentes y por los modos de impulsar su regulación a través de la mejora de sus condiciones laborales, incorporando beneficios en las obras sociales, en los regímenes de nocturnidad, en los salarios, en la continuidad laboral, en las prestaciones previsionales, entre otros aspectos, para así fomentar una profesionalización ligada a mayores exigencias en la formación y el ejercicio del trabajo.

Entendemos que el área de *control de admisión y permanencia* representa la posibilidad de una gestión no policial de la seguridad desde una perspectiva democrática que priorice el cuidado de las personas por sobre el de la propiedad privada. Sin embargo, consideramos que existen todavía una gran cantidad de problemas y desafíos respecto a la implementación de una práctica amplia, segura y profesional del trabajo de admisión y permanencia. Otro aspecto a indagar a partir de estas condiciones es la privatización de la seguridad y el ejercicio de un control de admisión y permanencia vinculado a las lógicas mercantiles impulsadas por las empresas de CAP y las y los dueños de bares, boliches y productoras que las contratan. En ese sentido, nos preguntamos por la posibilidad de una agencia estatal de control de admisión y permanencia. Por estos motivos, entendemos que estos trabajos deberán ser profundizados para continuar ampliando el conocimiento sobre la temática y proponer intervenciones políticas con una perspectiva democratizante.

## Bibliografía

- Alabarces, P. (2004). *Crónicas del aguante*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Bover, T. (2016). Trayectorias policiales: producción de instituciones y agentes sociales en la Policía Federal Argentina. Tesis de doctorado (directora: Mariana Chaves). San Martín: Universidad Nacional de San Martín.
- Cabandié, B. (2017). Entre patovicas y controladores, un acercamiento etnográfico al Control de admisión y permanencia, La Plata 2014-2016. Tesis de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1393/te.1393.pdf>
- Galar, S. (2017). Problematizar el problema. Apuntes para complejizar el abordaje de la inseguridad en la dimensión pública. *Papeles de trabajo*, 61-76.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control*. Barcelona: Gedisa.

- Garland, D. (2018). *Castigar y asistir. Una historia de las estrategias penales y sociales del siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Gutiérrez, I. (1997). La discoteca en Buenos Aires. En M. Margulis, *La cultura de la noche* (pp. 111-127). Buenos Aires: Biblos.
- Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Lorenc Valcarce, F. (2014). *Seguridad privada. La mercantilización de la vigilancia y la protección en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Miño y Davila.
- Lorenc Valcarce, F., Esteban, K., y Guevara, T. (2012). El nuevo proletariado de la vigilancia: los agentes de seguridad privada en Argentina. *Trabajo y sociedad*, 19. SciELO Argentina. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1514-68712012000200006](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712012000200006)
- Medina, M. (2007). *Quién custodia a los custodios: auge de las agencias de seguridad privada*. Buenos Aires: Capital intelectual.
- Monjardet, D. (2010). *Lo que hace la policía: sociología de la fuerza pública*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Pérez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista ciudades*, 8-14.
- Shearing, C. y Stenning, P. (1985). From the Panopticon to Disney World: The Development of Discipline. En A. N. Dobb, *Perspective in Criminal Law* (pp. 335-349). Toronto: Law Book.
- Sozzo, M. (2000). Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito. *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, 103-136.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- Weber, M. (2003). *El político y el científico*. Buenos Aires: Prometeo.

---

**Cita sugerida:** Cabandié, B. y Rosa, N. G. (2022). La seguridad en espacios de acceso de público y masivo, una deuda pendiente. *Minerva. Saber arte y técnica*, VI (II), diciembre 2022 - junio 2023. Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 20-33.

---

**\* CABANDIÉ, BETANIA**

Becaria doctoral CONICET. Investigadora en el IDIHCS/UNLP y la UNQ. Licenciada en Sociología. Estudios en seguridad, seguridad privada, control de admisión y permanencia.

**\*\* ROSA, SEBASTIÁN GABRIEL**

Becario doctoral CONICET. Investigador en el IDIHCS/UNLP. Licenciado en Sociología. Estudios en seguridad, deporte y espectáculos musicales y artísticos.