



[PID 5102](#)

Del orden de las milicias al orden de las instituciones: agencias de control y nuevas disciplinas en Santa Fe y Entre Ríos entre 1860 y 1880

Naput, Laura; Larker, José M.; Haimovich, Hugo A.; Solari, Antonio L. y Varisco Bonaparte, Lautaro

AUTORES: Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de Entre Ríos. Almirante Brown Nº 54 - Paraná CP E3102FMB - Entre Ríos - Argentina

CONTACTO: lnaput@gmail.com

Resumen

El presente artículo se propone reseñar los principales hallazgos del proyecto en el que investigamos las nuevas configuraciones del orden jurídico durante la segunda mitad del siglo XIX en el territorio santafesino y entrerriano, período durante el cual la región participó de un acelerado proceso de institucionalización de su estructura estatal en tanto progresaba la formación de un régimen moderno de dominación y su incorporación plena al sistema capitalista.

Con el objeto de aproximarnos a aquel régimen de gobierno y modernización estatal que subyace en las formas institucionales y en las prácticas sociales de las nuevas agencias estatales, analizaremos comparativamente la instrumentación jurídica y práctica de aquellas agencias que capilarmente constituyen a los nuevos órdenes provinciales en Santa Fe y Entre Ríos entre 1860 y 1880, antes de la definitiva consolidación de la dominación en la forma moderna del estado nacional. Y en un apartado final, a modo de conclusión, reflexionaremos sobre la experiencia de investigación desde una perspectiva teórico-metodológica.

Palabras clave: orden jurídico, prácticas de administración de justicia, relación de poder, capitalismo

Introducción

Durante el transcurso de la segunda mitad del siglo XIX, tanto el espacio santafesino¹ como el entre-riano² se vieron sometidos a un profundo proceso de cambio institucional, productivo y demográfico que afectó su desarrollo económico, así como los principios y las normas sobre los que el nuevo orden se edificaba. Las transformaciones observadas convivieron además durante el período que nos ocupa (1860-80) con un contexto casi permanente de conflictos políticos y militares dentro y fuera de las fronteras de su territorio, donde las relaciones entre las instituciones políticas y el orden económico tornan ilusoria la separación analítica entre ambas esferas.

Las estructuras políticas y burocráticas de los estados también sufrieron modificaciones, redefiniendo sus aspectos organizativos y sus funciones, creando nuevas instituciones, abandonando algunas viejas prácticas y generando nuevas. A partir de Caseros, el nuevo orden debió legitimarse sobre nuevas bases, construyendo nuevas relaciones entre los miembros de la sociedad y el estado y entre los individuos y las cosas. El modelo de autoridad³ que durante las primeras décadas posrevolucionarias se había instituido en provincias como Santa Fe y Entre Ríos se basaba en la convivencia no conflictiva de unos principios de legitimidad legal, tradicional y carismática; pero entre 1850 y 1860 se producirá

1. Para dar una magnitud de los cambios, podemos decir que las primeras colonias agrícolas con población inmigrante se instaron en la provincia durante la segunda mitad de la década de 1850, pero para 1886 ya se habían instalado 98 colonias y cuatro años más tarde se incrementaron a doscientas cuatro. El fuerte aluvión demográfico provocado por la inmigración modificó las características de la sociedad santafesina. En cuanto al número, los 25 años que transcurrieron entre 1869 y 1895 fueron tiempo suficiente para que se cuadruplicara, pasando de 89.117 habitantes a 397.188. El censo de 1895 nos permite observar que el número de extranjeros en aquel año ascendía a 166.487, representando esta cifra el 46 % del total de habitantes de la provincia. En su mayoría eran italianos (65%) y españoles (12%) pero también había franceses (6%), suizos (4%) y de otras nacionalidades en porcentajes menores. Cabe decir también que, durante el período aquí considerado, se produjo la inserción plena de la provincia en la economía mundial como productora y exportadora de cereales fundamentalmente.

2. En términos demográficos puede ser analizada a partir de los censos provinciales de 1820 y 1849 y el censo nacional de 1869: en 1820 la población de la provincia es de 20.056 hab., en 1849 de 47.736 hab. y en 1869 de 134.271, mientras su tasa de crecimiento superó incluso a la de Buenos Aires que entre 1820 y 1869 pasó de tener 118.649 habitantes a 495.107. Luego del censo de 1869 y los inicios de la década de 1880, la expansión demográfica continuó, pero a un ritmo mucho menor. Hacia 1883 un nuevo censo provincial calculaba el número de habitantes en 204.000, lo que implicaba una tasa anual de crecimiento de alrededor del 3%. Al mismo tiempo – como señalan Roberto Schmit y Mónica Alabart – “se experimentó el paso de una estructura productiva ganadera muy extensiva, basada en torno al vacuno alzado, a otra basada en una producción ganadera vacuna y ovina de rodeo. Ocurrió asimismo una significativa expansión de la producción de los saladeros, que se orientaban a un aprovechamiento más intensivo del ganado, ya que de él se obtenían ahora cueros curtidos, carne salada, ceniza, huesos, sebo, aceite, etc. Los saladeros aumentan en dimensión y en niveles de inversión, tornándose empresas que convocaban a cientos de trabajadores. Todo ello implicó una presión acrecentada sobre la mano de obra, sólo en parte suplida por el arribo de extranjeros o peones provenientes de otras provincias o de la Banda Oriental”. Ponencia “Control y prácticas sociales en tiempos de transformación institucional, Entre Ríos 1860-1878”, XXI Jornadas Interescuelas de Historia, Bariloche, 2009.

3. Para ello partimos de la definición de Max Weber, según la cual “...un mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad”. Esa voluntad de obediencia conditio sine qua non de toda unidad política legítima, todavía no plenamente alcanzada en el período estudiado, puede fundarse en tres principios de legitimidad alternativos y sus consecuentes tipos de autoridad: fundamentos racionales y autoridad legal (basados en la creencia en la legalidad del orden instituido y en los derechos de mando de quienes por orden ejercen la autoridad), fundamentos tradicionales y autoridad tradicional (inspirados en el reconocimiento consuetudinario de la santidad de las tradiciones y en la consecuente legitimidad de quienes la tradición señala como los adecuados para ejercer la autoridad) y fundamentos carismáticos y autoridad carismática (basados en la aceptación de condiciones personales excepcionales de quien ejerce la autoridad, tales como el heroísmo, la santidad, el genio y que con el tiempo puede convertirse en autoridad tradicional). Weber, Max: “Tipos de dominación” y “Formas de legitimidad” en *Economía y sociedad*. Disponible en: <http://www.fhuc.unl.edu.ar/sociologia/paginas/biblioteca/archivos/Weberdominacion.pdf>

una transformación significativa inspirada en el paradigma burgués liberal y por tanto en nuevos principios de legitimidad legal, aun cuando de facto los imperativos del orden no permitieran prescindir totalmente de los modos tradicionales de autoridad de las primeras décadas pos revolucionarias.

Fue en ese contexto político e ideológico en el que los grupos sociales que iban configurándose como dominantes tomaron un conjunto de medidas encaminadas a definir y establecer las condiciones que hicieron posible alcanzar sus objetivos. El desarrollo del proceso se mostró complejo y estuvo marcado por la tensión producida entre la costumbre que se reproducía, la legislación de Antiguo Régimen que continuó aplicándose y las nuevas codificaciones que fueron prescribiéndose a partir del pacto constitutivo. Sin embargo quedará claro que la puesta en ejecución nuevos dispositivos normativos y la voluntad política del caudillo Justo José de Urquiza de liderar el proceso nacionalizador, puso en marcha un repertorio de acciones políticas cuyo foco fue la organización de la justicia; en la medida que ella tradujo, mejor que ninguna otra iniciativa, las nuevas bases que otorgaron legitimidad a la institucionalización de un nuevo orden, inspirado esta vez en otras tradiciones, aquellas que el programa liberal reconocía como principios válidos a la configuración de las autoridades políticas modernas.

La Ley como plataforma política

El primero documento político que anticipó aquel programa que tuvo como máximo referente a Urquiza, después de Caseros, es la Ley de 1849 que reglamentaba en el territorio entrerriano la administración de justicia:⁴ Esta norma fue contemporánea a otras, de orden administrativo y fiscal, y estuvo destinada a crear un orden legal que legitimara la autoridad política sobre nuevas bases, a la vez que asegurara los bienes de los hacendados como garantía del progreso de la economía provincial.⁵ Urquiza y los líderes provinciales anticipaban en estas normativas los argumentos que los autorizarán a romper la alianza con el gobernador de Buenos Aires, acusado de posponer indefinidamente la organización institucional de la nación.

De este modo, la institución justicia reglamentada a partir de esta norma hizo suyo algunos de los principios del discurso jurídico penal liberal y del orden político republicano, declamando la división de poderes y la independencia del poder judicial respecto al poder ejecutivo y legislativo, aboliendo los fueros personales en las causas civiles y criminales, asegurando el derecho a defensa de los imputados en un juicio, prohibiendo la detención de cualquier ciudadano sino por infragante delito o semiplena prueba y en virtud de la orden expresa de un juez competente, aboliendo las pesquisas secretas, reconociendo instancias de apelación de las sentencias judiciales, incluso, atendiendo el derecho a la ex-carcelación de los *reos* imputados por delitos para los que no se preveía penas corporales o capitales.

4. Ley del 23/4/49 y Reglamento de Administración de Justicia. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. V.

5. Ley del 20/1/1849 donde se faculta al señor Gobernador a disponer de las Rentas de la Provincia para fomentar toda industria, Ley del 6/2/1849 sobre propietarios de bienes raíces, Ley del 31/2/1849 en la se autoriza al Gobierno para hacer la mensura y arreglo de los Campos de la provincia, ley del 17/3/1849 uniformando en la provincia el sistema de peso y medidas, Ley de 13/4/1849 donde se divide Territorial y administrativamente la Provincia de Entre Ríos, Ley del 18/4/1849 donde reglamenta la venta o enajenación de propiedades en la provincia, Ley de Aduana de 23/4/1849, Decreto del 6/3/1849 donde se reglamentó la recaudación del derecho de carretas, carros y carretillas que se ocupan en el tráfico de los Pueblos de la Provincia, Decreto del 8/5/49 sobre los Ceremoniales oficiales y el protocolo que deben seguir los funcionarios políticos de la provincia, Reglamento del 29/8/1849 para las Escuelas de primeras letras en la Provincia. Decreto del 10/11/1849 sobre habilitación de puertos, Ley del 6/2/1850 sobre los registros oficiales de Títulos de propiedad de los bienes raíces en la Provincia, Decreto del 6/5/1850 sobre la fabricación de instrumentos de peso y medida. Además de los nombramientos de los cinco Jueces camaristas del tribunal superior de la provincia, los dos jueces de primera instancia en lo civil y criminal, los jueces de paz década uno de los departamentos de la provincia y los alcaldes (de distrito, cuartel o barrio) para las villas, pueblos y distritos de campaña. Archivo Histórico de la Provincia de Entre Ríos, Fondo de Gobierno, Serie VI, Caja N° 6, Legajos 1y 2.

Este reglamento regulará, con algunas modificaciones menores, la administración de la justicia hasta la sanción de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos en 1860, incluso para el período donde todo el territorio provincial se encuentra federalizado entre marzo de 1854 y septiembre de 1858.

No obstante, ello, la nueva ley no garantizaba algunos derechos estipulados por el discurso jurídico penal liberal que en cambio proclamaba la constitución nacional en los artículos 18 y 19. El principio de legalidad, por ejemplo, que establece que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso (Art.18) no estaba reconocido en la reglamentación, proveyendo a los jueces de un amplio margen de maniobra respecto de lo que constituía delito en cada caso. En los procesos judiciales, además, podía incluso no hacerse referencia a ninguna norma (sobre todo cuando ella provenía del derecho indiano), explicitándose sólo en aquellos casos donde existía una referencia taxativa del Gobernador (vía decreto) o de la legislatura. Respecto a las penas afflictivas y capitales, el reglamento establecía la obligación de consultar a la Cámara de Justicia para aplicarlas y, luego de la sanción de la Constitución en 1853, los jueces dejaron de utilizar las penas afflictivas expresamente abolidas por el artículo 18 (como los azotes y toda especie de tormentos), incorporando gradualmente, la fundamentación jurídica en las sentencias judiciales (tal como lo prevé el art. 18 de la CN).

Finalmente, en septiembre de 1858 se aprobó la Ley nacional por la que se convocaba en la provincia de Entre Ríos a la Convención Constituyente (de acuerdo a lo estipulado en el artículo 5° de la Constitución nacional), restableciendo los poderes provinciales y manteniendo a la Ciudad de Paraná como la capital provisoria de la Confederación. En 1860 se aprobó la Constitución provincial estableciendo los principios sobre los se organizará el poder judicial y se sancionó una nueva ley de administración de justicia⁶, vigente con algunas modificaciones parciales hasta la reforma de la constitución en 1883.

Los cambios a partir de este nuevo dispositivo se adecuaron con mayor apego los principios del discurso penal liberal que se expresaban (y se expresan) fundamentalmente en el artículo 18 y 19 de la Constitución Nacional. Por primera vez se explicitó en el artículo 62 el principio de legalidad, ausente en las reglamentaciones anteriores, proclamando que *“Toda sentencia debe ser fundada expresamente en ley promulgada antes del hecho del proceso; y el juez o tribunal que la dicte ordenará su publicación.”* Así como la división de poderes y la independencia del poder judicial proclamada por constitución nacional, estableciendo la inamovilidad de los Jueces, indicando que la totalidad del personal subalterno del fuero judicial debía su nombramiento a la Cámara de Justicia (tribunal superior), que los Jueces de Alzada (jueces de segunda instancia) y de Primera Instancia los nombraba el Poder ejecutivo en base a una terna propuesta por la Cámara de Justicia y que la composición del superior tribunal de justicia (del mismo modo que en la Constitución Nacional) dependía de la elección que el gobernador hiciera sobre una terna propuesta por la legislatura de la provincia (artículo 63 y 64). Mientras los artículos 83 y 84 de la Constitución Provincial, en la parte consagrada a la proclamación de los derechos de los habitantes y ciudadanos en la provincia de Entre Ríos, reproducían taxativamente el contenido de los artículos 18 y 19 de la Constitución Nacional.

En la provincia de Santa Fe el proceso de modernización, identificado para Entre Ríos a partir de la Ley de Administración de Justicia de 1849, se configuró con claridad a partir de la promulgación de las constituciones de 1856, 1863 y 1872, y de una nueva ley de administración de justicia en 1861, todas de carácter típicamente liberal. En la primera constitución se proclamaba la organización e independencia de los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Se establecía a su vez que el poder judicial estaba integrado por la Cámara de Justicia (que representa el superior tribunal de la provincia), los Juzgados de Alzadas (que inspeccionan la disciplina en todos los juzgados inferiores y deciden competen-

6. Ley promulgada el 4 de octubre de 1860. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. VII.

cias de jurisdicción) y demás jueces y magistrados (jueces de 1ª. Instancia, de paz, etc.); instituyendo además que todos los jueces poseían garantía de inamovilidad condicional (sujeta a sentencia fundada en ley anterior al hecho). Respecto a las omisiones notorias, esta constitución no explicitaba como se conformaba la cámara de justicia, ni instituía derechos y garantías.

Con la Constitución Santafesina de 1863 la organización del poder judicial adquirió normatividad constitucional volviéndose asimismo a recuperar el inventario básico de derechos y garantías de los ciudadanos, tal como lo proclamaba la constitución nacional. Respecto a la organización de los tres poderes del estado también se observan algunos cambios y mayores precisiones: el poder legislativo se conformaba por una cámara de representantes elegidos directamente (1 diputado por cada 2000 habitantes o fracción no menor a 1000); el poder ejecutivo era elegido en forma indirecta por una junta de representantes (junta de electores) del doble de los diputados elegidos para la cámara y tenía entre sus principales atribuciones la elección, junto con el ejecutivo, de los jueces camaristas; el Poder Judicial estaba a su vez constituido por una Cámara de Justicia compuesta por tres jueces letrados (ciudadanos argentinos mayores de 30 años, letrados con dos o más años de ejercicio) y describiendo la composición de los demás juzgados inferiores. Esta constitución además les garantizaba a los jueces inamovilidad e intangibilidad de salarios.

Por su parte la reforma constitucional santafesina de 1872 estableció que los arrestos y detenciones debían ser cumplidos en establecimientos diferentes a los de los reos condenados, proclamó la acción de habeas corpus (art. 14), estableció que las causas por homicidio solo podrían ser falladas por los jueces letrados, prohibió los allanamientos nocturnos salvo causas excepcionales y consignó la abolición de la prisión por deudas salvo dolo o culpa grave del deudor.

Sin embargo, debemos decir que pese a la existencia de esta legislación y de los órganos de gobierno que ellas instituyeron, la vida política de la provincia estaba atravesada por una permanente inestabilidad⁷ (al menos hasta fines de la década de 1870) y los gobiernos que se sucedieron surgieron de elecciones cargadas de acciones fraudulentas, con lo que la representatividad de los mismos distaba mucho de ser real. La imposibilidad de los sectores políticos opositores al gobierno de la provincia de participar de elecciones “limpias”, entre otras razones, hizo que éstos recurrieran a la práctica del levantamiento armado con el objeto de acceder al gobierno.

En Entre Ríos, en cambio, aunque los conflictos hacia el interior del partido federal estuvieron latentes desde la resolución a favor de Buenos Aires en la batalla de Pavón y se agravaron significativamente durante la Guerra de Paraguay, el liderazgo de Urquiza permaneció incólume hasta su muerte. Los cuestionamientos a sus decisiones políticas no tuvieron la capacidad de desplazarlo del poder ni por

7. Recordemos que José María Cullen había llegado a la gobernación por la vía de la “revolución” el 13 de febrero de 1855. Algo más de un año después, el 18 de julio de 1856 un nuevo enfrentamiento armado lo desalojaba del cargo y en su lugar asumía Juan Pablo López. Este conservó la conducción de la provincia durante dos años, hasta el 26 de octubre de 1858. Veinte días después Rosendo Fraga se erigió en gobernador, desempeñándolo hasta el 9 de diciembre de 1860. Dice Juan Álvarez que “se vivía en perpetua defensa contra los indios y los enemigos políticos. [...] Dos años antes de Pavón, la batalla de Cepeda ensangrentó los campos santafecinos; cuatro años después, la terrible guerra del Paraguay exigía un nuevo tributo de sangre (período 1865-1870) que no fue obstáculo a que estallaran en Santa Fe revoluciones locales”. Álvarez, Juan. *Ensayo sobre la Historia de Santa Fe*, Establecimiento Tipográfico E. Malena, Buenos Aires, 1910. p. 334 a 336. Pascual Rosas gobernó Santa Fe desde el 10 de diciembre de 1860 hasta el 4 de diciembre de 1861. El 24 de diciembre de mismo año Domingo Crespo se convierte en gobernador provisorio y el 31 el General Mitre lo reconoce en el cargo. Conserva esa función hasta el 22 de febrero de 1862. Desde el 23 de febrero Patricio Cullen ocupa el lugar y lo mantendrá hasta el 22 de febrero de 1865 en que Nicasio Oroño lo reemplace luego de haber triunfado en las elecciones. Este gobernará hasta que a principios de 1868 se produjo un nuevo levantamiento armado en la provincia que terminó con el triunfo de las fuerzas Iriondistas y el arribo a la máxima magistratura provincial de Mariano Cabal. En abril de 1871 ganaba las elecciones Simón de Iriondo. Avilés, Víctor D. *Gobernadores de Santa Fe. Desde 1810 hasta 1960*, Instituto de investigaciones históricas Brigadier General Estanislao López, Santa Fe-Rosario, 1960.

medios lícitos (elecciones) o ilícitos (levantamientos armados). Sólo su desaparición física en la década del setenta introdujo de manera abierta la lucha política entre las diferentes facciones.

En definitiva, con algunas diferencias poco significativas, la instrumentación jurídica del nuevo orden político surgido de Caseros, fue contemporánea en ambas provincias y se basó en lo fundamental sobre los mismos principios normativos.

Organizar la justicia de la nueva república

Al igual que en Entre Ríos, al comienzo de la década del sesenta, la Asamblea Legislativa de la Provincia de Santa Fe sancionó un Reglamento de Justicia que puede ser considerado como la primera ley orgánica de Poder Judicial. La norma establecía dos circunscripciones: una con sede en la Capital de la provincia y otra en Rosario. En ambas había un Juez de Primera Instancia en lo Civil, un Juez de Primera Instancia en lo Criminal y dos Tribunales de Comercio. Además, se nombraron un Fiscal General de la Provincia en la Capital y otro como Agente Fiscal en Rosario, dos Defensores Generales de Pobres y Menores, un juzgado de Alzada con asiento en La Capital y funcionarios subalternos como Jueces de Paz y Alcaldes de Barrio, tanto en los pueblos como en las ciudades.

Mientras el Reglamento de Justicia aprobado para Entre Ríos en 1860 estableció, en modo similar al de Santa Fe, una Cámara Superior de Justicia con cinco integrantes, dos jueces de alzada, dos agentes fiscales y dos defensores de menores (uno para cada circunscripción), un Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial y otro en lo Criminal para cada uno de los distritos judiciales. Respecto a los jueces de primera instancia la norma de 1860 no fijaba el número, pues la constitución recientemente aprobada preveía la creación de juzgados para cada uno de los departamentos de la provincia. En cambio, precisaba que hasta tanto se crearan los juzgados previstos en el art. 60 de la Constitución provincial, los Jueces de Paz (uno como mínimo por departamento) entenderían en los asuntos de comercio. Por otro lado, el reglamento entrerriano hizo suyo lo propuesto por la Ley de Administración de Justicia de 1849 en todos los puntos en los que no se contradijera en forma explícita. Por este motivo, la ley de 1860 solo prescribió lo novedoso y fue sucinta en su forma.

Por su parte, luego de proclamada Constitución Santafesina de 1863 se producirán nuevos cambios. Entre ellos, se dispuso que el Poder Legislativo dicte un Código de Procedimientos para la justicia, así como los Códigos Civil y Penal hasta tanto el Congreso de la Nación cumpliera con lo dispuesto en el artículo 67, inciso 11 de la Constitución Nacional. En 1864 se sancionó la ley que puso en vigencia el Reglamento de Policía Urbana y Rural de la Provincia de Santa Fe⁸ y en 1867 se adoptó para la provincia del litoral el Código Rural que estaba vigente en la provincia de Buenos Aires. A poco de finalizar la

8. El Reglamento de Policía Urbana y Rural establecía el marco normativo acerca de la organización y funcionamiento de las fuerzas de control social en la provincia. Delimitaba lo que se consideraba prohibido, las acciones delictivas y las sanciones correspondientes. Reglamentaba los procedimientos y las formas en que debían realizarse el tránsito y la comercialización de mercancías, así como el traslado y movilidad de las personas; las relaciones contractuales entre patrones y peones; fijaba los criterios para la realización de las actividades de campo (apartes de hacienda, trabajos de campaña, arreo, caza, quemazones, etcétera) estableciendo las formas y los lugares en que se debían llevar a cabo. Registro Oficial de la Provincia de Santa Fe (en adelante R.O) Reglamento de Policía Urbana y Rural de la Provincia de Santa Fe, año 1864. p. 210 a 233.

El Código Rural cubría las cuestiones legales esenciales para la economía que se iba imponiendo en el campo: derechos sobre agua y propiedad, registro y protección de marcas, tránsito de ganado en pie, deberes de los funcionarios rurales y delincuencia rural. También versaba sobre los contratos laborales, salarios y condiciones para los peones rurales excepto los jornaleros. La cacería ilegal se castigaba con multa o trabajos forzados en obras públicas.

A través del articulado quedaba expresamente señalado el procedimiento que se debía aplicar frente a los vagos y las sanciones que le correspondía. Código Rural de la Provincia de Santa Fe, Nueva Época, Santa Fe, Año 1886.

década, en 1869, se dispuso además que los sumarios levantados por los Jueces de Paz, los Tenientes Jueces y la Policía tuvieran el mismo valor que los realizados por los Jueces del Crimen.

El reglamento de Justicia puesto en vigencia en 1861 será revisado y modificado en los años siguientes hasta que en 1864 fue reemplazado por una nueva ley que organiza el Poder Judicial. La nueva norma delimitaba las funciones de cada uno de los Tribunales creados con anterioridad, establecía la residencia en la Capital de la Cámara de Justicia precisaba la competencia y las funciones de los Jueces en Primera Instancia en lo Civil, en lo Criminal y la de los Jueces de Comercio, creaba la función de un Ministerio Fiscal en la Cámara y un Agente Fiscal para cada circunscripción, y disponía sobre las nuevas facultades de los Jueces de Paz y Tenientes Jueces, de Defensores de Pobres y Menores, de los Escribanos o de los Secretarios de los juzgados. El instrumento también planteaba las formas de las suplencias de los Jueces, las visitas a las cárceles y hasta hacía mención de los empleados judiciales de menor rango.

De modo similar, aunque a partir de la aprobación de leyes particulares, la administración de justicia en Entre Ríos terminó por institucionalizar cada una de las funciones de los agentes del poder judicial a lo largo de la década del sesenta. Entre los cambios más significativos se encontraba la configuración de un proceso penal de doble instancia; es decir, luego de la sentencia de los Jueces de Primera Instancia la misma podía ser apelada ante los Jueces de Alzada y, la sentencia de ésta, a su vez revisada por la Cámara de Justicia. Tales procedimientos, junto a la posibilidad de recusar jueces y al derecho de los imputados a ser acompañados durante todo el proceso por sus padrinos o abogados defensores, les otorgó mayores garantías o protecciones a los imputados por un delito y con ello posibilitó en el fuero penal de la justicia letrada la instrumentación de la idea del *debido proceso*. Aunque el signo más importante de modernización de los mecanismos punitivos, tantas veces ensayados por los primeros juristas, estuvo representado por el artículo 10 de citada ley que establecía para 1860 la necesidad - de no mediar acuerdo entre la primera y segunda instancia - de contar con la unanimidad de los votos del tribunal superior para aplicar la pena de muerte. Estas condiciones se ampliaron en 1871⁹ con la reforma parcial del reglamento de justicia que dispuso, para las mismas circunstancias, la unanimidad de los votos de un tribunal superior ampliado con la incorporación de dos Conjueces.¹⁰

Gobernar el territorio

Tanto en Santa Fe como en Entre Ríos los agentes de justicia que tuvieron a cargo la genuina instrumentación del orden en los pequeños pueblos, en las nuevas colonias y en la campaña fueron los Jueces de Paz y los Tenientes Jueces (Santa Fe) o Alcaldes (Entre Ríos).

Los Jueces de Paz en Santa Fe participaban de todas las causas civiles y mercantiles que no excedieran los cien pesos, tenían el deber de oír y resolver, en primera instancia y verbalmente, las demandas por injurias o delitos leves y poseían la facultad de imponer multas hasta la cantidad de quince pesos o arrestos que no pasaran de los cinco días. Tal como lo destaca el artículo 41 de ley de 1863:

9 Ley promulgada el 17 de junio de 1971 por la se modifica parcialmente la ley administración de justicia de 1860 agregando mayores requisitos para la aplicación de las penas capitales. Recopilación de leyes y decretos de la Provincia de Entre Ríos. Concepción del Uruguay, imprenta la voz del pueblo, 1875, Vol. VII.

10. Respecto de las penas capitales por causas políticas, éstas quedan abolidas en Entre Ríos incluso antes de que se sancione la Constitución Nacional. El 7 de agosto de 1852 Urquiza decreta como director provisorio que "deseando que toda la República se ponga en este punto a la altura de los principios de civilización y humanidad que hoy rigen al mundo", queda proscripta la pena de muerte por delitos políticos, salvo cuando los criminales hubieran atacado con armas la seguridad pública o la autoridad de los gobiernos y cuerpos constituidos. Esta disposición fue luego recogida por la Constitución Nacional (art. 18). Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. VI.

*Los Jueces de Paz tienen el deber de perseguir, aprehender y remitir a la autoridad superior competente, a todos los criminales que aparezcan en sus respectivas secciones o distritos, con todos los datos y antecedentes que sobre el crimen o autor de él hubiesen obtenido*¹¹.

En Entre Ríos la norma de 1860 establecía las mismas funciones, responsabilidades y atribuciones de los Jueces de Paz (con alguna diferencia respecto al monto máximo que establecía 300 pesos en causas contenciosas) y de la misma forma los instruía como agentes subalternos de los jueces de primera instancia en materia criminal (inicio de los sumarios) y como agentes del poder ejecutivo (por ejemplo los jueces de paz debían informar en forma periódica al ministro de gobierno sobre asuntos de administración tales como: títulos de propiedad, arriendo de tierras públicas, cantidad de pobladores, etc.). De esta forma, la doble dependencia de los Jueces de Paz del poder judicial y del poder legislativo será una constante en las dos provincias.

La justicia de paz representaba “una justicia de proximidad para la vida cotidiana”¹². Se consideraba que esta debía conciliar, arbitrando amigablemente en los litigios. Por otro lado, se la pretendía eficaz, rápida y económica. De allí el carácter verbal de los procesos y la simplicidad de los mismos. Sin embargo, en Entre Ríos observamos una diferencia notable respecto a la provincia de Santa Fe: la voluntad de la justicia letrada por controlar los asuntos administrados por los jueces de paz. Dan cuenta de ello, más de una nota dirigida a los Jueces de Paz y finalmente una Acordada del Cámara Superior de Justicia en la que se denunciaba el incumplimiento por parte de estos agentes subalternos de los establecido como obligación en el art. 9 sección 5 del Reglamento de Administración de Justicia de 1849:

*Que estando en desuso el art. 9 sección 5 del reglamento de Administración de Justicia sin que autoridad ninguna competente lo haya derogado, y resultando de su observancia notables ventajas que á parte de las que él tiene en vista han de influir en lo sucesivo en la mejor organización de un ramo tan importante de la Administración de Justicia, debían mandar y mandaron lo siguiente: que los Jueces de Paz dando cumplimiento al mencionado art. Pasaran anualmente una lista nominal de las causas que se hubieran conciliado en sus juzgados, a los jueces de 1era. Instancia de lo civil de su respectivo Distrito Judicial, para que estos a su vez la eleven a este Tribunal, quien le dará el curso que corresponde...*¹³

En cuanto a los hombres que tenían a su cargo el último escalón del orden judicial estatal, su elección se definía a partir de la pertenencia o cercanía al grupo político que conducía el gobierno y al grado de consenso que la persona lograba en la comunidad donde debía desempeñar sus funciones. Aunque para el caso de Entre Ríos las propuestas formales provinieran de los Jefes Políticos de los departamentos de la provincia.

11. R. O. Tomo IV, Año 1863 – 1865. p. 174 a 186.

12. Bonaudo, Marta “Hecho Jurídico... hecho político. La conflictiva relación entre poder y justicia en la construcción de la República Posible. Santa Fe 1856-1890”, en Carzolio, María Inés y Barrera, Darío G. (Compiladores) Política, Cultura, Religión. Del Antiguo Régimen a la Formación de los Estados Nacionales, Prohistoria, Rosario, 2005. p. 221

13. Acordada de la Cámara Superior de Justicia. 11 de septiembre de 1851. Recopilación de leyes y decretos de la Provincia de Entre Ríos. Concepción del Uruguay, imprenta la voz del pueblo, 1875, Tomo VII pag 499.

Los siguientes agentes del orden que para las dos provincias desempeñaron funciones como delegados del gobernador en cada uno de los departamentos son los Jefes Políticos¹⁴. Los mismos tuvieron, en un sentido amplio, atribuciones policiales, administrativas e incluso militares. Para el caso de Entre Ríos los otrora Comandantes Departamentales (hasta 1860) se transformaron en Jefes Políticos luego de la proclamación de la Constitución Provincial de 1860. La separación de poderes que el nuevo principio de legitimidad aceptaba como válido será acompañada y compensada por una mayor y más continua penetración estatal en manos de estos agentes del poder político y policial que retuvieron la potestad de perseguir a los infractores, de ordenar la campaña y aplicar los *pequeños castigos* que la nueva disciplina moderna demanda.

Así en Entre Ríos se observan a partir de 1860 una serie de normas tendientes a constituir a la policía como una jurisdicción diferenciada de la jurisdicción militar, fundamentalmente a partir de la creación la *Guardia de Seguridad* por medio de la ley del 21 de agosto de 1860.

Según lo que prescribe la norma, los comisarios de la guardia de seguridad dependían de los Jefes Políticos, debían saber leer y escribir y estarían encargados de velar por orden público en la ciudad y la campaña. Asociada a la norma anterior, el 8 de octubre de 1860 se aprobó la Ley de vagos cuya jurisdicción penal quedaba en manos de la policía y la justicia de paz (salvo en casos graves asociados a sucesivas reincidencias u a otros delitos). Luego, el 11 de septiembre de 1861, se sancionó una nueva ley, y su correspondiente decreto reglamentario, en la que se aprobaron las incumbencias policiales y sus atribuciones respecto a las faltas correccionales (de acuerdo a la página oficial de la Jefatura de Policía este decreto es el que inaugura la historia de la institución). Finalmente, el 27 de octubre de 1861, a propósito de un pedido del poder ejecutivo en el que se solicitaba a la legislatura de un refuerzo presupuestario para la *Guardia de Seguridad*, se anunció por primera vez la idea de *servicio policial*.¹⁵

Las policías tuvieron en sus manos la aplicación de un inventario de normas destinadas a aquellos viejos pobladores que debían engrosar el ejército de jornaleros y peones en los establecimientos rurales que demandaban mano de obra más barata, aunque supeditaban la obligación para con el mercado a la ausencia de un requerimiento militar por parte del estado. Por otro lado, en su reglamentación, este conjunto de normas otorgaba a esas mismas autoridades políticas la facultad de decidir la existencia o no del delito de vagancia, en la medida que de ella dependía la certificación de inocencia del potencial infractor:

“Los peones o jornaleros deberán estar munidos de un certificado o papeleta del que los ha conchabado, si el conchabo es por mes o por tiempo determinado” o “deberán tener el certificado del Departamento de Policía o de la autoridad civil en cuya jurisdicción se encuentren” si se conchababan por día.”¹⁶

14. Los jefes políticos desempeñaban funciones administrativas, políticas y militares bajo las órdenes directas del gobernador. De ellos dependían los auxiliares (escribientes, oficiales, médicos, comisarios de órdenes, de sección, de marchamo, serenos y preceptores) radicados en el centro urbano cabecera del departamento. Por debajo del jefe político, en el espacio rural se encontraban los jueces de paz, los tenientes jueces y los comisarios, quedando a cargo del primero un pequeño número de maestros, preceptores y soldados. Estos funcionarios se hallaban en directa dependencia del poder ejecutivo provincial y sus intermediarios los jefes políticos, pero también de las máximas autoridades del poder judicial. Puede decirse por ello que los límites entre lo político y lo jurídico se hacían imprecisos y las funciones se ampliaban. Bonaudo, Marta “Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los jefes políticos y el juicio por jurados en tierras santafesinas (segunda mitad del siglo XIX)”, *en Revista de Indias*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Historia, Madrid, 2008, vol. LXVIII, núm. 242 p. 255-280

15. Zaffaroni, E. R. *En Busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática jurídico penal*. Ediar, Argentina, 1989.

16. Reglamentación de la Ley de Vagos, octubre, 1860. *Recopilación de leyes...*, op.cit., Vol. VII.

Las penas que las *policías (Jefes políticos y Jueces de Paz)* aplicaban eran habitualmente por delitos tales como: riña, alboroto, uso de armas blancas, embriaguez, falta de moralidad, vagancia, jugar en lugares prohibidos, apropiación de bienes públicos (léase ganado) y comercio ilícito (asociado al tráfico de cueros, leña o animales cuya caza está prohibida), la falta de respeto a la autoridad, las injurias, la pendencia y las reuniones prohibidas. Todos estos delitos o contravenciones tenían por primera vez una pena pecuniaria y en el caso de reincidencia, o ante la imposibilidad de pagar la multa, en días de trabajo forzado.¹⁷

A partir de 1862 y hasta la muerte de Urquiza obran, en el Archivo Histórico de la Provincia, los informes elevados al Poder Ejecutivo por parte de los Jefes Políticos de cada uno de los departamentos. En ellos podemos constatar que el mayor porcentaje de las penas eran administradas y aplicadas por las *policías* y no por la *justicia letrada*, para la que se reservan los delitos que dañaban bienes jurídicos tales como la vida, la propiedad privada y el honor de personas cuyo capital simbólico se había visto dañado.¹⁸

En Santa Fe, por su parte, el proceso de penetración estatal en manos de las Jefaturas Políticas y los Juzgados de Paz poseían características similares en cuanto las funciones y atribuciones de estos agentes estatales encargados de gobernar el territorio,¹⁹ sin embargo, la diferencia más notable se materializó en el grado de aquella presencia.

La conflictividad social y política santafesina, a la que hemos hecho referencia en párrafos anteriores, fue acompañada por la ampliación del poder gubernamental y el consiguiente incremento de las diferentes agencias estatales; sin embargo, todavía hacia comienzos de la década de 1870 los órganos de control y administración pública tenían una capacidad muy limitada para ejercer efectivamente las funciones para las que habían sido creados. Mariano Cabal por ejemplo se quejaba en 1868, haciendo referencia a los recursos con que contaba el Estado para enfrentar los problemas de la criminalidad, diciendo que en las grandes extensiones que componían la campaña bajo su jurisdicción no podían

*“[...] ser atendidos como corresponde los valiosos intereses que la pueblan, por seis soldados y un empleado que, con el título de Comisario General, hacen el servicio de policía en cada Departamento.”*²⁰

Así mismo, en 1872 el Gobernador Simón de Iriondo, haciendo referencia a la policía de campaña, señalaba que

*“[...] esta institución que tiene por objeto garantir el orden público, la seguridad individual y el derecho de propiedad, es de difícil ejercicio en países como los nuestros, cuya población esta diseminada en tan vasto territorio; y en cuya campaña especialmente el despoblado y la soledad, aseguran cuasi, la impunidad de los criminales.”*²¹

17. Informes de la Policía y de los Jefes Políticos de los Departamentos de la Provincia elevados periódicamente al Gobernador de la Provincia. AHER, Gob. Serie XII.

18. Entre 1861 y 1881, sobre un universo de 195 Expedientes del Fuero Criminal, los delitos tramitados por la Justicia de Primera Instancia son: Delitos contra la vida (Homicidio), Delitos contra la propiedad (Abigeato, robo agravado por el uso de armas, robos significativos por el monto del capital en juego), delitos contra la autoridad (sedición, fuga, desacato, contrabando, etc.), delitos contra la honestidad (estupro, violación, etc.), delitos contra el honor (calumnias e injurias), abuso de autoridad y dos figuras delictivas a mitad de camino entre la falta y el pecado (suicidio e incesto).

19. Ver Registro Oficial de la Provincia de Santa Fe. Reglamento de Policía Urbana y Rural de la Provincia de Santa Fe, año 1864. p. 210 a 233.

20. Mensaje del Gobernador Mariano Cabal. 1868. Comisión Redactora. Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe. Documentos Correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo (Primera Parte). p. 235

21. Mensaje del Gobernador Dr. Simón de Iriondo. 1872. *Ibidem*.p. 301

La insuficiencia en el número de policías hacía que el patrullaje que se realizaba sobre el terreno fuera ineficaz, puesto que su presencia se limitaba a las escasas posibilidades que permitía su número. Una lectura atenta de los pedidos y reclamos que se realizaban al Poder Ejecutivo provincial durante aquellos años permite constatar lo que estamos sosteniendo. Son indicativos de estas solicitudes y quejas las notas que aparecen en el Archivo de Gobierno²² y los Decretos que figuran en el Registro Oficial de la Provincia de Santa Fe durante esos años con los que se van dando respuesta a las exigencias de una estructura gubernamental más extendida en el espacio provincial. Para principios de los años setenta la provincia contaba con sólo tres Jefes Políticos que controlaban grandes extensiones de territorio y con unos veinte Jueces de Paz a cargo de la administración de la justicia menor.

El 5 de enero de 1859 el Gobernador Fraga emitió un decreto nombrando a *“los individuos que han de servir los diversos empleos públicos de la Administración”* durante ese año. Cumpliendo con ello, designa los tres jueces que compondrán el Tribunal de Alzada; un Juez de 1º Instancia en lo Civil y Criminal con jurisdicción en los departamentos de San Gerónimo y San José y otro para el departamento Rosario; un Jefe Político para Rosario y un Jefe de Policía de la Capital y otro de Rosario. Así mismo, nombra a dos Defensores de Pobres y Menores, uno para la Capital y otro para Rosario. El artículo 9º del decreto hacía mención a las personas nombradas para cubrir las funciones de Jueces de paz, Tenientes Alcaldes y Comisarios de distrito en los cuatro departamentos en que se dividía la provincia (la Capital, Rosario, San Gerónimo y San José). Para el departamento la Capital designó seis Jueces de paz y seis Tenientes alcaldes que empeñarían funciones en los cuarteles en que se dividía la ciudad de Santa Fe. También se nombraba un Comisario General de Campaña y dos Comisarios de Quintas, así como doce Comisarios para los distritos de campaña existentes en el departamento. Para el caso del departamento Rosario, se nombraban seis Jueces de Paz para la ciudad del mismo nombre, un Juez de Paz de San Lorenzo y otro de Villa Constitución. Además, era designado un Comisario General de Campaña y quince Comisarios para la campaña. Para el departamento San Gerónimo, un Juez de Paz y cuatro Comisarios de Campaña y para el departamento San José un Juez de Paz, un Comisario General de Campaña, un Comisario de pueblo y cinco Comisarios de distrito.²³ Cabe mencionar también que la colonia Esperanza ya contaba un Juez de Paz desde algún tiempo atrás y que la colonia San Carlos tendría el suyo en el transcurso de aquel año.

Sin embargo, si comparamos los nombramientos que se realizan en el decreto antes citado con las asignaciones de sueldo que figuran en la Ley de Presupuesto para el año económico 1859-60, nos encontraremos con que un número importante de los que aparecen mencionados en el primer documento no reciben emolumento por sus servicios. El presupuesto contempla las erogaciones que demandan la Asamblea de Representantes, el Gobernador y los auxiliares que trabajan junto a él. Además, los gastos del Ministerio General que se dividen entre: Los que cumplen funciones en la Secretaría, los encargados de la Hacienda, la Administración de Justicia, la Imprenta del Estado, la Instrucción Pública, la Policía, la Banda de Música, Asignaciones y Comisaría General de la provincia.²⁴ A los efectos de comparar, nos interesa observar los sueldos asignados para Administración de Justicia y la Policía.

En lo que respecta a la Administración de Justicia para el departamento La Capital se observa que se tienen en cuenta los sueldos para un Juez de Alzada, un Fiscal General, un Juez de 1º Instancia en lo Civil y Criminal, un Defensor general de Pobres y Menores y un Juez de paz para la colonia Esperanza,

22. Por ejemplo, en 1859, cuando la colonia San Carlos fue poblada con las primeras familias, el empresario y administrador de la colonia Carlos Beck se dirigió al gobierno solicitando “[...] nombrar un Juez colonial interino agregándole las convenientes atribuciones de policía”. Notas con estas características se reiteran durante todo el período. Archivo General de la Provincia de Santa Fe. Archivo de Gobierno. Tomo 18 Sección 12: Solicitudes Varias. Año 1859.

23. Decreto Nombramiento varios empleados de la Administración. R. O. Tomo III, años 1859-1862. p. 3 a 6.

24. Ley de Presupuesto. R. O. Tomo III, años 1859-1862. p. 47 a 56

además de algunos empleados auxiliares (como por ejemplo, escribientes). Para Rosario se tiene en cuenta un Juez Letrado de lo Civil y Criminal, un Agente Fiscal, un Defensor de Pobres y Menores y un Juez de Paz, además de algunos empleados auxiliares. Para los departamentos San Gerónimo y San José, se contemplan los gastos correspondientes a un Juez de Paz y un escribiente del Juzgado. Como se puede observar, no aparecen presupuestados los sueldos de los Jueces de Paz y Tenientes Alcaldes de los cuarteles de las ciudades de Santa Fe y Rosario, como tampoco el Juez de paz de Villa Constitución.

En lo que respecta a la Policía, para La Capital se contemplan los gastos que insumen un Jefe de Policía, un Comisario General y seis comisarios más con distintas funciones, además del Alcalde de la cárcel pública, policías subalternos, soldados vigilantes y auxiliares menores. Para el departamento Rosario se presupuesta el sueldo de un Jefe Político, un Jefe de Policía, un Comisario General de Campaña, ocho comisarios con distintas funciones, además del Alcalde de la cárcel pública, policías subalternos, soldados vigilantes y auxiliares menores. El departamento San Gerónimo tiene asignado presupuesto para un Sargento de Policía del pueblo y cuatro vigilantes, además de un Comisario General de Policía de Campaña y cuatro vigilantes. Para San José se contempla un Oficial de Policía, un Sargento, seis vigilantes y un corregidor para San Javier. Se desprende de la lectura del presupuesto que los Comisarios de Campaña no son contemplados en la asignación de sueldos.

La comparación permite constatar que, si bien se observa una preocupación por administrar justicia y mantener el orden sobre todo el territorio, el presupuesto solo consideraba la asignación de sueldos a los agentes de los niveles superiores del sistema judicial en formación y a los agentes policiales que desempeñaban funciones en los ámbitos urbanos, primordialmente, aunque sus trabajos también debieran atender las situaciones judiciales y policiales que se producían en el campo. Los habitantes del mundo rural dependían, en gran medida, de la voluntad de sujetos que se desempeñaban como Jueces de Paz o Comisarios de Campaña que no recibían ningún salario por sus servicios. Sin lugar a dudas, la carencia de recursos humanos y económicos para sostener y ampliar la estructura burocrática fue un factor que dificultó el desarrollo de las instituciones y el ejercicio de sus funciones.

Para 1895, en cambio, eran quince los Jefes Políticos de los departamentos y más de trescientos los Jueces de Paz en toda la provincia de Santa Fe. Esto da cuenta a las claras del espectacular crecimiento que sufrió la presencia de los agentes estatales en el territorio provincial durante la época, contemporáneo al incremento de la mayor superficie territorial que pasó a estar bajo control provincial y el gran aumento poblacional que se produjo fruto del flujo inmigratorio y del desarrollo de las actividades agropecuarias²⁵.

En Entre Ríos en cambio la organización y capacidad de penetración del estado en toda la extensión del territorio se anticipa respecto a Santa Fe por más de dos décadas y reduce su tasa de crecimiento hacia la década del 80, cuando la provincia de Santa Fe reconoce los signos de progreso más notables. En 1861 la provincia tenía nueve jefaturas políticas y dos delegaciones en los territorios de Tala y Federación. Cada uno de estos departamentos y delegaciones poseían al menos un Juzgado de Paz y Alcaldías de Cuartel o Distrito (cuatro como mínimo). Todos los agentes (Jefes Políticos, Jueces de Paz, y Alcaldes) percibían un salario por sus funciones, gastos para alquileres de oficinas (tanto de las jefaturas políticas como los juzgados de paz); mantenimiento de cárceles y presos (una por departamento); un ordenanza y un escribiente para cada uno de los juzgados de paz; un secretario, un escribiente, un oficial primero y segundo, un médico de policía, más gastos generales para cada una de las jefaturas

25. Referido a esta cuestión, Manuel Cervera dice "Santa Fe, que en 1853 sólo ocupaba y policiaba 24.100 kilómetros cuadrados de tierra, en 1867 ocupó y protegió 57.000 kilómetros cuadrados, 131.582 en 1887, duplicándose y triplicándose en población, debido a los colonos extranjeros y al comercio que toma auge. La primera colonia fundada, con 1.162 habitantes, trae después, a cientos de otros colonos...". Cervera, Manuel, Op. Cit. p. 187.

políticas; además de la manutención de las bandas de música y los Guardias de seguridad (capitanes, tenientes y soldados) de cada uno de los departamentos.²⁶ Es decir, no solo los agentes de mayor jerarquía poseen una remuneración sino los cuadros medios y bajos de toda la administración estatal.

Mientras en Santa Fe, uno de los problemas que la administración de justicia debió soportar durante el período fue el hecho de que un número importante de jueces de Paz no percibían ninguna retribución económica por su trabajo, provocando reiteradas solicitudes de licencia o el simple abandono de los cargos. Por esta razón se trataba de ubicar en estos puestos a hombres que tuvieran capacidad económica para desempeñarse sin que implicara un gasto para el Estado, aunque ello no evitó las dificultades en la elección de los candidatos a Jueces de Paz y cuando se los hallaba se hacía difícil su permanencia en las funciones.

La inestabilidad, por su parte, de los Jueces de Paz en Entre Ríos también fue una constante, pues aun cuando percibieran en todos los casos una retribución por sus funciones, el salario comprometido no aseguraba la manutención del que se desempeñara en el cargo. No obstante ello, consideramos que el hecho de que se presupueste la función supuso, junto a los otros gastos de los juzgados, un significativo grado de institucionalización estatal, además de la jerarquización de la función que desempeñaban los agentes de justicia subalternos para los planes de gobierno de la provincia.

En síntesis, evaluamos que el proceso de penetración estatal e institucionalización de las agencias de control y justicia tan significativas para gobernar las poblaciones y los territorios sobre nuevos principios de legitimidad, tuvo en ambas provincias características comunes y algunas diferencias notables. Respecto a los instrumentos jurídicos normativos y las instituciones creadas a partir de los mismos observamos similitudes y concordancia temporal. Las diferencias en cambio (de grado) se vuelven importantes a la hora de valorar la penetración material del estado a través de estas agencias, donde la disparidad temporal se hace patente con un margen de casi dos décadas. Entendemos sin embargo que estas se explican por la centralidad política y económica de ambas provincias en diferentes épocas, Entre Ríos fundamentalmente a lo largo de todo el período urquicista, y Santa Fe a partir de la expansión de la década del 80.

A modo de conclusión, sobre la estrategia metodológica y el estatus de la comparación

El objetivo principal en la etapa final del plan de trabajo priorizó la comparación de los procesos de administración de justicia entre ambas provincias, variando la escala de observación y recuperando la mirada micro que la primera etapa.²⁷

Con la finalidad de explorar las configuraciones de un nuevo orden jurídico en un período en el que inicialmente no se encontraba plenamente consolidado el estado como la forma específica de la dominación moderna, lo hicimos resguardándonos de analizar el período desde una perspectiva teleológica. Por el contrario, pretendimos comprender “las” configuraciones del orden jurídico en plural, asumiendo las “contradicciones” que en el proceso aparecieron como indicios de su complejidad.

Tales configuraciones del orden jurídico fueron estudiadas tanto en la primera y como en segunda etapa analizando específicamente las prácticas de administración de justicia en relación a la aplicación del castigo legal por parte de las agencias de justicia letrada (Justicia de 1ª instancia), lega (justicia de paz) y las policías (justicias de facto). A su vez, para cada una de estas agencias, y teniendo en cuenta

26. Ley de presupuesto, 29 de mayo de 1861. *Recopilación de leyes...*, op.cit., Vol. VII.

27. En la primera etapa del proyecto fueron analizadas cada tipo de agencia del sistema de administración de justicia desde una perspectiva microhistórica. La muestra analizada en profundidad y definida por sus cualidades y potencialidades sustantivas tuvo en cuenta los diferentes tipos de agencias (policías, justicia lega y justicia letrada), los espacios o territorios (regiones rurales o regiones urbanas) y las diferencias epocales.

el tipo de información provista por los documentos disponibles, se diseñó un instrumento que contemplara la diversidad de espacios de sociabilidad (campaña, pueblo, ciudad, frontera).

La diferencia sustantiva respecto a la primera etapa del proyecto consistió en la reelaboración de la muestra, esta vez definida de acuerdo a las tipologías delictivas. Dado que esta clasificación permitía evaluar los procedimientos judiciales y los dispositivos normativos utilizados (relevados en la primera etapa del proyecto) en las dos provincias estudiadas, identificando las diferencias y coincidencias en las prácticas de administración de justicia para un mismo tipo de delito o falta.

Todo el trabajo de campo se organizó de este modo teniendo en cuenta uno de los objetivos centrales del proyecto: describir las relaciones conflictivas o armoniosas entre prácticas discursivas y no-discursivas (consistente con un enfoque genealógico), identificando las negociaciones, contradicciones y equilibrios entre las nuevas instituciones normativas y las prácticas de administración de justicia vinculadas al castigo legal. Y en esta segunda etapa se priorizó la comparación con carácter exploratorio de los procesos de administración de justicia así concebidos.

Con la finalidad de ampliar la comprensión del proceso de modernización estatal que tiene uno de sus ejes centrales en la organización de la agencia judicial (en un sentido amplio) se relevaron nuevos tipos de documentos (leyes de presupuestos, leyes de administración de justicia, decretos de nombramientos, formas de designación de los agentes judiciales, etc.) para abordar luego de registro la dimensión material e institucional de los procesos de administración de justicia en Santa Fe y Entre Ríos.

Este segundo relevamiento nos permitió comparar a una escala regional las diferencias y similitudes entre ambos estados provinciales y de este modo identificar los procesos comunes a toda la región. Ayudando a comprender, desde otra perspectiva, las peculiaridades de cada una de las provincias en los procesos de administración de justicia analizados en el registro anterior.

Al relevamiento de la documentación señalada le siguió un análisis pormenorizado de la información recogida, con el propósito de avanzar en la comparación con carácter exploratorio las agencias judiciales en ambas provincias en base a tres ejes: prácticas de administración de justicia (en justicia letrada y lega), dispositivos normativos (procedimentales y de fondo, de iure y de facto) y dimensión material/institucional de agencia judicial a escala provincial.

La mirada en esta última instancia nos propusimos recuperar los usos de a comparación histórica desde una perspectiva abductiva. Como señalan Skocpol y Somers²⁸, la comparación tiene tres usos diferentes (no necesariamente opuestos) motivados por objetivos de investigación disímiles: *análisis macro-causales* que persiguen el fin de inducir una explicación a partir de las regularidades empíricas entre los diferentes casos; *demonstración paralela de teoría* que tienen como principal preocupación poner a prueba aquella teoría capaz de explicar el fenómeno (en este caso el modelo es claramente deductivo) y la estrategia orientada al *contraste de contexto*. Esta última alternativa (elegida como opción en el presente proyecto) representa una respuesta al modelo hipotético-deductivo de la gran teoría (propio de la segunda estrategia), responsable, según sus críticos, de un exceso de simplificación de los procesos históricos propiamente dichos y – paradójicamente - del empobrecimiento de la teoría cuya centralidad quería reivindicarse. Desde *Thompson* hasta *Ginzburg*, en un intento de volver a las fuentes²⁹, se buscó recuperar el carácter interpretativo de los enfoques históricos sin renunciar a la

28. Skocpol, Theda y Somers, Margaret (1994) "The uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry" en *Social Revolutions in the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <http://spcunr.wordpress.com/textos-online-por-unidad/>

29. En la disciplina histórica un trabajo destaca sobre todos los demás a la hora de reconocer una tradición: la labor de Marc Bloch. En su conferencia Congreso Internacional de las Ciencias Históricas en Oslo abogó con elocuencia por la historia comparada y por el aporte específico de los historiadores al campo común de las ciencias del hombre. Describiendo con ejemplos sus posibilidades que en la historia medieval y moderna - sobre todo en aquellas sociedades cercanas y cuyos desarrollos históricos suelen describirse como semejantes - Bloch recomienda poner

construcción de explicaciones macrosociales, las que desde esta traza solo podrían inferirse en forma abductiva y en un proceso de comparación constante.

Desde esta última perspectiva, que orientó la propuesta de investigación, la descripción de la singularidad no contradujo, ni se opuso, a un enfoque macrosocial, pero demandó una estrategia comparativa capaz de abordar aquella singularidad como parte de la complejidad de contexto. No se trató por tanto de identificar la regularidad como prueba de un modelo teórico infalible, sino de describir y comprender como ciertos procesos comunes se configuraron sólo y a partir de aquella singularidad.

Consecuentemente, promediando el trayecto de investigación, desde un enfoque comparativo, analizamos las configuraciones del orden jurídico en Santa Fe y Entre Ríos desde las mismas dimensiones de análisis estudiadas en profundidad en la primera etapa del proyecto, desde una perspectiva necesariamente exploratoria; en la medida que la característica principal de nuestro proyecto tuvo el propósito de plantear nuevas preguntas y abducir algunos hallazgos, pero no pretendió generalizar los resultados a todo el universo.

el acento tanto en los parecidos como en las diferencias. En el primer caso la comparación ayuda a no cometer errores que atribuyen a un fenómeno local lo que en realidad se explica por un proceso de carácter general. En el segundo caso, (y este sería el aporte específico del historiador a la comparación en ciencias sociales) la búsqueda de las diferencias entre contextos semejantes evita, en un mismo movimiento, las falsas analogías y la simplificación, abogando por la comprensión y el papel de lo singular en ese proceso histórico general. Publicado por primera vez en 1925 en la *Revue de Synthèse Historique* con el título "Pour une histoire comparée des sociétés européennes"; reeditada y traducida al español en *Historia e Historiadores* (Textos reunidos por Étienne BLOCH). Ed. Akal, Madrid, 1999.

PID 5102 Denominación del Proyecto

Las prácticas del orden. Ley y castigo en Santa Fe y Entre Ríos en la segunda mitad del siglo XIX

Directora del proyecto

NAPUT, Laura Marcela

Codirector

LARKER, José Miguel

Unidad Ejecutora

Facultad de Trabajo Social (UNER)

Cátedra, área o disciplina científica

Historia de las Transformaciones Mundiales, Problemática Jurídica, Derecho y Trabajo Social

Dependencia

Universidad Nacional de Entre Ríos

Contacto

lnaput@gmail.com

Integrantes del Proyecto

HAIMOVICH, Hugo A. (docente); SOLARI, Antonio L. (alumno) y VARISCO BONAPARTE, Lautaro (alumno)

Fechas de iniciación y de finalización efectivas

01/02/2015 y 31/07/2017

Aprobación del Informe Final por Resolución CS N°

«« VOLVER AL INICIO