

JUSTICIA CRIMINAL Y ESTADO EN LA FRONTERA DE BUENOS AIRES, 1852-1880¹

Melina Yangilevich² / Eduardo Míguez³

Introducción

En la percepción de sus enemigos Rosas logró establecer cierta disciplina en la campaña de Buenos Aires. Esta podría ser la base para la construcción de un Estado moderno, que debería deshacerse de la monstruosa cabeza de la dictadura, conservando el orden de un cuerpo social acostumbrado ya a la obediencia. Generaciones de historiadores heredaron esta interpretación, aún dominante hasta muy recientemente.⁴ Una mirada más atenta deja ver que los emigrados antirosistas habían articulado mal su percepción del régimen. Más que en defectos de información, las debilidades radicaban en una interpretación que seguramente tenía mucho de voluntarista. Si, tal como argumentaba el aclamado *Facundo*, el liderazgo federal reposaba en rudimentarios mecanismos caudillescos, ¿no era esto evidencia de la debilidad, más que de la fortaleza del régimen? Un tipo de poder tan efímero como el que representan el ascendiente personal del caudillo o los efectos del terror, y por lo tanto, imposible de ser heredado. O en todo caso, en la medida en que la costumbre de la obediencia pudiera facilitar la construcción de un Estado capaz de un control social efectivo, éste brillaba por su ausencia.

Es esto precisamente lo que la investigación reciente ha venido mostrando. Durante la Feliz Experiencia (1820-1825), el gobierno de Buenos Aires había intentado construir un sistema de gobierno remozado, profundizando y cambiando de signo tendencias que pueden remontarse a las reformas borbónicas. Si en el plano legislativo no encontró resistencias demasiado tenaces, la implementación de las estructuras administrativas imaginadas fue mucho menos exitosa. Los

¹ Una versión previa de este trabajo fue presentado en las jornadas "Historia Política. De la periferia al centro. La formación del sistema político argentino 1852-1880", Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo, 3, 4 y 5 de julio de 2008; agradecemos los comentarios de los participantes, y en especial del comentarista, Eduardo Zimmermann.

² Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, CONICET.

³ Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y Universidad Nacional de Mar del Plata.

⁴ Ver como clásico ejemplo, John Lynch, *Juan Manuel de Rosas*, Buenos Aires, Emecé, 1984. También Richard Slatta, *Los Gauchos y el Ocaso de la Frontera*, Buenos Aires, Sudamericana, 1985.

recursos económicos y humanos para imponer una forma de organización estatal ajena a la tradición de la campaña se mostraron insuficientes. Finalmente, una herencia que no era propia de quienes concibieron el proyecto reformista –el conflicto con el Brasil por la Banda Oriental– llevaría a su estrepitoso fin. Pragmático, Rosas supo contentarse con las instituciones que sobrevivieron al derrumbe del proyecto de construcción de un sistema administrativo de dominación estatal burocrática. Para reforzar su poder, apeló a la elaboración de un carisma personal –sin duda, en parte un talento innato, y en parte una cuidadosa operación de imagen– y a una red de liderazgos locales y lealtades personales.

En este proceso, la intención de los reformistas de 1820 de abarcar todo el territorio de la provincia con un sistema judicial centralizado y articulado naufragó en la imposibilidad de establecer los jueces letrados para la campaña.⁵ En su lugar, se consolidó la figura del Juez de Paz, con su múltiple función de autoridad municipal, delegado local del poder provincial, cabeza de la policía local –el intento de establecer una estructura independiente de comisarios de campaña también había fracasado en los años 1820⁶– y juez lego en primera (y en general, única) instancia. Pero como han mostrado trabajos recientes,⁷ estos funcionarios operaron en general con una doble lealtad. Si, por un lado,

⁵ Juan Carlos Garavaglia, “La justice rurale à Buenos Aires dans la première moitié de XIX siècle. Structure, fonctions et pouvoirs locaux”, en Juan Carlos Garavaglia y Jean-Frédéric Schaub, *Lois, Justice, Costume*, Paris, EHHSS, 2005, pp. 137-161. Aunque este sistema sí existió en la ciudad de Buenos Aires, Mark Szuchman ha argumentado que las redes clientelares y el respeto a la autonomía de los barrios y pueblos suburbanos restaban efectividad a la acción de la justicia letrada. Mark Schuzman, “Disorder and Social Control in Buenos Aires, 1810-1860”, *Journal of Interdisciplinary History*, Vol. 15, n° 1, verano de 1984. George Rudé, *Criminal and Victim. Crime and Society in Early Nineteenth Century England*, Oxford, Clarendon Press, 1985, ha argumentado que en la misma época las reformas llevadas a cabo por el Estado británico respondían a un nuevo dominio de clase, a las condiciones de la industrialización y a “las exigencias de un Estado crecientemente centralizado y omnicompetente”, p. 116. Raúl Fradkin, “¿Misión imposible? La fugaz experiencia de los jueces letrados de Primera Instancia en la campaña de Buenos Aires (1822-1829)”, en Darío Barraza (comp.), *Justicia y Fronteras. Estudios sobre la historia de la justicia en el Río de la Plata. Siglos XVI-XIX*, Murcia, EDINUM, Universidad de Murcia, 2009.

⁶ Raúl Fradkin, “Justicia, policía y sociedad rural. Buenos Aires, 1780-1830”, en Marta Bonaudo et al., *Las escalas de la historia comparada*, T. I, Buenos Aires, Miño y Dávila editores, 2008, pp. 247-284.

⁷ Juan Carlos Garavaglia, “Paz, orden y trabajo en la campaña: La justicia rural y los juzgados de paz en Buenos Aires, 1830-1852” y “La justicia rural en Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XIX (Estructuras, funciones y poderes locales)”, en, *Poder, conflicto y relaciones sociales, el Río de la Plata (siglos XVIII-XIX)*, Buenos Aires, Homo Sapiens, 1999, pp. 57-121. Jorge Daniel Gelman, “Crisis y reconstrucción del orden en la campaña de Buenos Aires. Estado y sociedad en la primera mitad del siglo XIX”, en *Boletín del Instituto de Historia Americana y Argentina “Dr. Emilio Ravignani”*, num. 21, primer semestre de 2000. En el mismo sentido apuntaba el argumento de Szuchman ya citado.

debían responder al sistema de poder creado por el Restaurador de las Leyes, por otro, una parte sustantiva de su poder efectivo dependía de su ubicación en una trama de relaciones personales locales con la gente común de su jurisdicción.⁸ Así, más que un Estado centralizado que respondía a una cabeza todopoderosa, lo que habría operado en la Provincia de Buenos Aires en la era rosista era un conglomerado de poderes locales, que respondían sólo genéricamente al gobierno provincial. Desde luego, por arriba de ellos dominaba la gran política –la figura del gobernador federal– que legitimaba las estructuras del poder local. Pero en la construcción de la trama del orden social concreto era este último el que jugaba el rol determinante. En el plano judicial esto implicaba que los jueces de paz eran más bien mediadores de los conflictos locales, impartiendo justicia en base a un imperfecto conocimiento de ciertas tradiciones legales,⁹ a las costumbres locales, y a los compromisos que emergían de su inserción en la comunidad.¹⁰

Existía la posibilidad de apelación a un juez letrado, y también al Superior Tribunal de Justicia.¹¹ Pocos casos, sin embargo, llegaban a esta instancia, especialmente entre los provenientes de la campaña. Por sobre ellos, según John Lynch, sobrevolaba la vigilancia personal del propio gobernador.¹² Pero es evidente que en la medida en que esta

⁸ Algo similar ocurría con la otra estructura estatal presente en la frontera, el sistema de milicias. Para el período que nos ocupa en este trabajo –durante el cual las milicias se transformaron en Guardias Nacionales– puede verse el trabajo de Eduardo Míguez sobre la trama caudillesca de los comandantes de frontera y su competencia con los jueces de paz y sus subordinados; “La frontera sur de Buenos Aires y la consolidación del Estado liberal, 1852-1880”, en Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez (coordinadores), *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*, Buenos Aires, Editorial Biblos, en prensa.

⁹ Melina Yangilevich, “Crimen y justicia en la frontera (Buenos Aires, 1852-1880)”, tesis de doctorado, UNCPBA, julio de 2007. En el mismo sentido, Osvaldo Barreneche, *Dentro de la ley TODO. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*, La Plata, Ediciones Al Margen, 2001.

¹⁰ En parte esta función de los jueces de paz seguía vigente hasta bien entrado el siglo XX, según se observa en el estudio de Juan Manuel Palacio, *La paz del trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano 1890-1945*, Buenos Aires, Edhasa, 2004. Esta mediación local, sin embargo, se articulaba crecientemente en un sistema judicial más integrado que circunscribía la vigencia de estos tribunales locales excluyéndolos del fuero criminal.

¹¹ Respecto del Superior Tribunal de Justicia ver Barreneche, *Dentro de la ley... op. cit.*, especialmente el Capítulo V, “La administración de justicia criminal en Buenos Aires, 1810-1853”, pp. 103-136. La corte suprema en la provincia recién se instaló en 1875 por la Ley n° 961. La ley fue sancionada el 22 de junio de 1875; Federico Ketzelman y Rodolfo De Souza, *Colección completa de leyes del Estado y Provincia de Buenos Aires desde 1854 a 1929*, Buenos Aires, Editorial Lex, 1930 (en adelante Ketzelman y Souza), T. IV, pp. 580-581.

¹² Lynch ha argumentado que apelando a la suma del poder público, Rosas solía revisar las causas judiciales y corregir los fallos. *Juan Manuel de Rosas*, Buenos Aires, Emecé, 1984, pp. 178-180.

existiera, sólo podía servir como un mecanismo para reforzar el carisma del líder –la ilusión de su omnipresencia– más que para una eficaz revisión de las sentencias de los jueces de paz. El sistema, por lo demás, estaba sometido a las interferencias de los comandantes de milicias de campaña, y de otras autoridades militares. También estas figuras ocupaban un lugar ambiguo en la estructura del poder, construyendo sus propias bases clientelares más o menos autónomas, a la vez que integraban el sistema del poder gubernamental.¹³ Así, más que una estructura estatal bien articulada en la campaña, los sucesores de Rosas heredaron una laxa red de autoridades locales que respondían muy imperfectamente a las necesidades de un Estado moderno.

Los liberales de 1852 debieron retomar la tarea interrumpida un cuarto de siglo atrás cuando las reformas de la Feliz Experiencia encontraron los límites a su avance y consolidación. Adolecían, sin embargo, de la misma carencia de recursos económicos y humanos para llevar adelante la tarea. Por razones que la historiografía aún no ha podido explicar de manera convincente, el poder que emergió a la caída del caudillo logró independizarse crecientemente de la tutela popular, construir una auténtica oligarquía gobernante, e imponer un programa de reformas en busca de la consolidación administrativa del Estado.¹⁴ A la larga, los esfuerzos de un par de generaciones lograrían hacer efectiva la emergencia de una estructura burocrática estatal tan eficaz (o poco eficaz) como estas suelen ser en estas partes del mundo.¹⁵ Pero su construcción fue un proceso lento y trabajoso.

Este artículo se propone analizar un aspecto concreto del mismo: el funcionamiento del sistema de la justicia penal en la frontera

¹³ Un interesante ejemplo del funcionamiento de las autoridades locales puede encontrarse en la tesis doctoral de María Sol Lanteri, “Un vecindario federal. La construcción del orden rosista en la frontera sur de Buenos Aires. Un estudio de caso (Azul y Tapalqué)”, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2009, especialmente pp. 200-213.

¹⁴ Eduardo Míguez ha argumentado, en línea con varios otros autores, que en la primera mitad del siglo XIX la lucha entre facciones de la elite erigió a los sectores subalternos en árbitros del poder. Así, la efectividad de Rosas en conquistar las simpatías plebeyas le aseguró el acceso y permanencia en el gobierno hasta ser derrocado por una agresión exterior a su provincia. En la etapa posterior, la apelación a la movilización popular como forma de acceso al gobierno perdió eficacia, con la derrota de rebeliones en varias provincias, y finalmente la derrota mitrista de 1874, que en la Provincia de Buenos Aires adquirió una forma cuasi montoneril. Sin duda, las transformaciones económicas y militares contribuyeron a este desarrollo, pero aún aguardamos una explicación cabal del mismo. Ver Eduardo Míguez, “Guerra y orden social en los orígenes de la Nación Argentina, 1810-1880”, *Anuario IEHS*, num. 18, 2003, pp. 17-38.

¹⁵ Con ello, deseamos señalar que no se trató de una perfecta burocracia weberiana, pero sí de un sistema profesional y centralizado, con un grado limitado, pero cierto, de eficacia administrativa.

de Buenos Aires en el período inicial del intento de construcción de un Estado moderno. Como se verá, en la etapa que abarca las décadas de 1850 a 1870, hay escasos y dificultosos progresos en la consolidación de una autonomización de la aplicación efectiva de la justicia penal respecto de la sociedad civil. Más allá del diseño legal, el funcionamiento del mismo muestra las limitaciones para hacer efectiva la administración de justicia a través de un sistema profesional y burocrático. El papel concreto que tuvo la justicia letrada en el enjuiciamiento de la criminalidad en esta etapa formativa del sistema institucional provincial y nacional fue, como se verá, limitado, aunque es perceptible una paulatina consolidación, favorecida por los medios de transporte y comunicación, y los mayores recursos fiscales.¹⁶

Evolución del diseño institucional

Caído Rosas, las nuevas autoridades de la provincia debieron retomar la tarea que sus antecesores de la Feliz Experiencia habían llevado a cabo con limitado éxito, reiniciando el proceso de organización de un sistema judicial letrado en la campaña. En 1853 se establecieron los departamentos judiciales del Norte, del Sur y de la Capital (que ya operaba), a los que se sumó el del Centro tres años después.¹⁷ La iniciativa se limitó a la esfera criminal, buscando que la mayor proximidad de los tribunales contribuyera a crear la sensación de control social. Cada departamento debía estar encabezado por un juez letrado acompañado de un secretario, un fiscal y un abogado defensor nombrados por el Poder Ejecutivo, a propuesta en terna de la Cámara de Justicia. A estos últimos no se les exigió la condición de letrados debido a la escasez de diplomados en la campaña.¹⁸ Según el censo nacional de 1869, en el espacio del Departamento Judicial del

¹⁶ Al respecto ver Juan Carlos Garavaglia, "El despliegue del Estado en Buenos Aires: de Rosas a Mitre", en *Desarrollo Económico*, num. 175, Buenos Aires, IDES, 2004.

¹⁷ Juan Carlos Corbetta y María del Carmen Helguera, *La evolución del mapa judicial de la Provincia de Buenos Aires, 1821-1983*, La Plata, Departamento Histórico Judicial, 1983. El Departamento del Norte incluyó los partidos de San Nicolás –cabecera–, San Pedro, Baradero, Arrecifes, Rojas y Pergamino. El del Centro a Junín, Salto, Fortín de Areco, San Antonio de Areco, Giles, Villa de Mercedes, Navarro, Lobos, Montes, Ranchos, Las Flores, Saladillo, 25 de Mayo, Chivilcoy y Bragado. La integración del departamento sur la veremos más adelante.

¹⁸ Ley n° 1.578, estableciendo juzgados del crimen en los departamentos del Norte y Sud, en Aurelio Prado y Rojas, *Leyes y decretos promulgados en la provincia de Buenos Aires desde 1810 a 1876*, Buenos Aires, Imprenta El Mercurio, T. V, 1878, pp. 69-71.

Sur vivían sólo dos abogados letrados.¹⁹ Hacia 1881 el número se incrementó, llegando a dieciséis.²⁰

Desde épocas coloniales, la vida social en la campaña estaba regulada por normas y costumbres que, en su mayoría, provenían de largas tradiciones. El cuerpo jurídico vigente reunía diversas normas; la mayoría de ellas se remontaban a las leyes castellanas e incluso a las partidas de Alfonso el Sabio.²¹ Si bien desde la revolución se habían dictado algunas disposiciones en la materia, en lo sustantivo, poco había cambiado.²² A la caída de Rosas hubo un fuerte impulso por parte del estado provincial por establecer un sistema normativo que regulara el orden social y asegurara la presencia del Estado, en especial en la campaña. En 1854 se sancionó la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y la ley de organización de las municipalidades.²³ Se buscó además mejorar la definición de los derechos de propiedad en la campaña, surcada por prácticas consuetudinarias, limitantes del desarrollo de una economía moderna.²⁴ En este sentido, se encargó la redacción de un Código Rural a Valentín Alsina, el que sería puesto en vigencia en 1865.²⁵ La norma regulaba un amplio espectro de cuestiones en torno a la vida agraria, incluyendo en su título cuarto, destinado a la policía rural, un número limitado de disposiciones referentes a la justicia criminal. Se regulaban allí el uso de armas, los juegos de azar y las bebidas, además de la consabida norma sobre vagancia (artículos 289-292). Su sanción, entonces, no evitó que, durante la mayor parte del período aquí considerado, la práctica letrada se basara en un complejo conjunto de normas, muchas veces ambiguas y contradictorias.

¹⁹ Primer Censo Nacional, 1869, T. I, p. 64. La situación de los otros departamentos no era mejor: el del Centro contaba con tres letrados y el del Norte con dos, mientras que en la ciudad de Buenos Aires había 215 letrados.

²⁰ Censo de la Provincia de Buenos Aires, 1881, p. 271; de estos abogados, quince vivían en Dolores (sede del juzgado) y el restante en Olavarría.

²¹ Las denominadas *Siete Partidas* reunieron un conjunto de disposiciones sobre materia religiosa, civil y penal elaboradas a instancias de Alfonso el Sabio a mediados del siglo XIII. Sobre la normativa criminal utilizada en América tardo-colonial, ver por ejemplo Charles Cutter, *The Legal Culture of Northern New Spain, 1700-1810*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1995.

²² Ver al respecto Yangilevich, "Crimen y justicia...", *op. cit.*, especialmente el Capítulo 3.

²³ Federico Ketzelman y Rodolfo Souza, *Colección completa de leyes del estado y provincia de Buenos Aires desde 1854 a 1929*, Buenos Aires, Boucón y Cía, T. I, 1931, pp. 262 y ss.

²⁴ Una discusión del tema en Jorge Gelman, "Derechos de propiedad, crecimiento económico y desigualdad en la región pampeana, siglos XVIII y XIX", en *Historia Agraria*, num. 37, año 15, Murcia, diciembre de 2005.

²⁵ Alsina demoró varios años en su redacción. Sobre el Código Rural, ver Samuel Amaral, *The rise of capitalism on the Pampas. The Estancias of Buenos Aires, 1785-1870*, Cambridge, CUP, 1998, pp. 144-156.

Recién en 1878 entró en vigencia el Código Penal elaborado por Carlos Tejedor, adoptado por Buenos Aires y algunas otras provincias.²⁶

La voluntad de Alsina fue recortar el poder y las funciones de la “monstruosa institución” de los jueces de paz, como explícitamente señala en la presentación de su código rural,²⁷ y según lo que había intentado sin éxito desde la gobernación. Sin embargo, la aplicación de la nueva norma no tenía más remedio que recaer en gran medida en manos de estos funcionarios legos, reforzando el peso de las prácticas consuetudinarias y de los compromisos locales.

En efecto, Valentín Alsina intentó en su gobernación (1857-1859) separar las funciones de comisario y juez de paz. Por la Ley 136 del 11 de julio de 1857 se crearon veinticinco comisarías en la campaña, abarcando cada una de ellas uno o dos partidos.²⁸ Un reglamento de julio de 1857 establecía el funcionamiento de ellas, intentando que operaran en paralelo con las justicia de paz, deslindando las funciones de ambas sin subordinar una a la otra.²⁹ Por otro lado, ese mismo año se aprobó la Ley 156 que organizaba los partidos de la provincia en circunscripciones administrativas a cuyo frente se colocaba un prefecto. Al definir las responsabilidades del cargo, se buscó crear funcionarios que estuvieran por encima de los vínculos con la población local, esto es, que no tuvieran bases propias de poder. Por ello, carecían explícitamente de funciones judiciales (que facilitaban la creación de vínculos clientelares de la población con los jueces de paz y/o con los comandantes de frontera) y de comandos de tropas, debiendo así responder de manera más firme a la centralización gubernamental. El Artículo 12 mostraba en contraluz un preciso diagnóstico de la debilidad estatal, y el intento de

²⁶ El texto fue elaborado como un proyecto nacional durante los primeros años de la década de 1860. Sin embargo, no fue debatido en el Congreso de la Nación, por lo que algunas provincias (Ley n° 1.140 de la Provincia de Buenos Aires del 29 de octubre de 1877) decidieron promulgarlo en sus respectivos territorios. El código nacional recién fue aprobado, sobre esta base, en 1886.

²⁷ “[El juez de paz], pues, tiene que desempeñar funciones municipales: tiene que llenar las judiciales: tiene que ejercer las de comisario de policía: tiene que dar cumplimiento a las repetidas y variadas órdenes de los ministerios, del Jefe de policía, y de todos los juzgados y tribunales. Esta institución monstruosa –y no es la primera vez que así la califico– demanda una gran variación que divida y reparta entre varios funcionarios, el ejercicio de tan numerosas y diferentes atribuciones y obligaciones.” Valentín Alsina, carta al Secretario de Gobierno Pablo Cárdenas del 8 de abril de 1865, reproducida en *Código Rural de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, Imprenta del Estado, Buenos Aires, 1866, p. 7.

²⁸ Ketzelman y Souza, T. I, pp. 233-234. Las comisarías 10 a 19 corresponden al Departamento Judicial del Sud.

²⁹ Archivo Histórico Municipal de Tandil (en adelante AHMT), año 1857, Doc. 81.

corregirla a través de este funcionario.³⁰ Pero, naturalmente, su instalación fue resistida por los jueces de paz, ya que interfería con su autonomía y limitaba sus funciones. Finalmente, no fue posible hacer efectivo su funcionamiento, y los prefectos fueron suprimidos en 1859. Más aun, la creación de las comisarías implicaba un recorte a los juzgados de paz, no sólo de funciones, sino también de personal y presupuesto, y los conflictos fueron inevitables una vez más. Al derogarse la ley de prefecturas en 1859, las funciones de las comisarías volvieron a recaer en la mayoría de los partidos en los jueces de paz.³¹

El código rural de 1865 contenía algunas disposiciones respecto del funcionamiento policial, pero además de ser insuficientes, pocas veces existían las condiciones para hacerlas efectivas. Según el código, “la Policía Rural, como la general, es ejercida *por ahora*, por los jueces de paz en su calidad de comisarios.”³² En estas funciones los jueces de paz eran auxiliados por los alcaldes y tenientes de alcaldes. La mayoría de los jueces de paz residían en los pueblos cabecera de partido, en tanto alcaldes y teniente-alcaldes; vecinos de la campaña estaban encargados del mantenimiento del orden en el ámbito rural, sin percibir por ello remuneración. Ante dificultades especiales, debían recurrir a la Guardia Nacional, vale decir, a los propios vecinos del lugar. Más

³⁰ Ley 156, del 12 de septiembre de 1857, en Ketzelman y Souza, T. I, pp. 264-265. El Artículo 12 define con precisión las funciones, que son las de un comisario político del gobierno, pero sin atribuciones ejecutivas, buscando construir un equilibrio de poderes entre tres actores, jueces de paz, comisarios y prefectos. Sin duda, esta era una seria preocupación del gobernador Alsina, como lo había sido del gobierno de Martín Rodríguez, pero su éxito no fue mayor que el de aquel.

³¹ “Acuerdo, Buenos Aires noviembre 14, 1859: Habiéndose decretado en la fecha el cese de las prefecturas y comisarías de Campaña y debiendo proveerse lo conveniente para la policía y seguridad en la campaña *interin se resuelva definitivamente lo que a este respecto corresponda*, acuerda el Gobierno: 1º Que cada juez de paz de Campaña desempeñe *por ahora* las funciones de Comisario, formando una partida de 10 hombres y un sargento para vigilar sobre la conservación del orden y demás anexos al ramo de Policía; debiendo mensualmente pasar las listas a revista al Departamento General de Policía para el respectivo abono; 2º Que el sargento deberá gozar por todo sueldo y rancho 300\$ pesos mensuales, y los soldados doscientos cincuenta; y 3º Que este gasto deberá imputarse a la suma votada en el presupuesto general para el ramo de Comisaría de Campaña. Comuníquese este acuerdo a quienes corresponda. Lavallol Carlos Tejedor; F. de la Fuente”, AHMT, Año 1859, documento 1.309, las cursivas son nuestras. Desde luego, pocas veces se cubrieron todos los cargos policiales así creados, y menos aun se pagaron con regularidad los haberes. Respecto de los conflictos creados por la Prefectura, ver Melina Yangilevich, “Crónicas de conflicto y desilusión. Prefecturas de campaña, juzgados de paz y comisarías en Buenos Aires (1857-1859)”, en Darío Barrera (coord.), *La justicia y las formas de la autoridad: organización política y justicias locales en territorios de frontera: el Río de la Plata, Córdoba y el Tucumán*, siglos XVIII y XIX / Rosario, ISHIR CONICET, 2010.

³² Artículo 287, destacado nuestro. Seis años después del decreto de 1859, el código reitera el notable “por ahora”, revelando cuánto de precario y reticente había en aquellas disposiciones, que sin embargo seguirían en vigencia por muchos años.

aun, el gobierno recomendaba a los jueces que invitaran “a todos los hacendados para que establezcan una activa vigilancia de sus campos, [y] cooperen para la prisión de los criminales.”³³ En la década de 1870 se amplió el número de comisarías en la campaña, pero recién en 1878 se reestructuró la policía, intentando una cobertura más sistemática de toda la provincia.³⁴ Finalmente, en 1881, con la provincia separada ya de la ciudad, se creó una nueva estructura policial más amplia y un poco más sólida.³⁵

En el marco de esta lenta construcción de un aparato de control social, el sistema legal-judicial antes de 1880 estuvo muy lejos de poseer solvencia para hacer efectiva su presencia en el vasto territorio de su jurisdicción. Tenía capacidad para atender sólo una parte menor de los juicios emergentes de los delitos que tuvieron lugar en él. Limitado en recursos económicos y humanos, debió seguir dependiendo del sistema de los jueces de paz, no sólo para los innumerables casos que por norma no debían llegar al juez letrado, sino incluso para la recolección de la información en base a la cual éste debía impartir justicia en los que sí lo hacían. Con el desarrollo del sistema policial en la provincia, las responsabilidades fueron compartidas por los comisarios, sin que ello mejorara sustantivamente la situación. Las autoridades locales solían incurrir en errores formales en la confección de los sumarios, equivocaciones de datación, testigos testimoniales que aparecían también como testigos de actuación, etc., provocando reclamos del juez letrado, que reconvenían e instruían a los magistrados legos sobre la forma de confeccionar el sumario.³⁶

En ocasiones, faltas más graves –posiblemente nada accidentales– frustraban la acción judicial. Fue el caso de la acusación de Eulalia Ludueña contra Fernando Larraondo por estupro en perjuicio de su hija en Azul en 1868. Ludueña apeló directamente a la justicia letrada, al considerar que el comisario y el juez de paz no le habían hecho justicia. Pese a la intención del juez Manuel de Irigoyen, el caso no pudo prosperar por los defectos iniciales en su tratamiento. Ante lo sucedido,

³³ “Circular del ministro de gobierno al Juez de Paz, octubre de 1865”, AHMT, legajo de ese año.

³⁴ Francisco Romay, “Reseña histórica de la Policía rural bonaerense”, en *Primer Congreso de Historia de los Pueblos*, La Plata, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires Dr. Ricardo Levene, 1967, pp. 118-138.

³⁵ Gisela Sedeillán, “La pérdida gradual de las funciones policiales del Juzgado de Paz: la creación de la institución policial en Tandil 1872-1900”, en *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”*, n° 5, 2005, pp. 403-422.

³⁶ Por ejemplo, “Criminal contra Antonio Coronel por muerte a José Carrizo en el partido del Tuyu”, (1859), (2/14) Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Departamento Histórico Judicial (en adelante DHJ), “Bargas Juan por muerte a Pablo Goroso en el Tandil el 12 de mayo de 1872”, (14/4).

el fiscal pidió que se girasen las actuaciones a la Cámara para que ésta decidiera sobre la conducta del comisario Báez, a lo que el juez Manuel de Irigoyen sumó un apercibimiento que debía hacerse por medio del juez de paz de Azul.³⁷

Algo similar ocurrió con la apelación de Dolores Burgos al fiscal Cipriano Muñoz por la inacción ante la muerte de su hermano en Tandil en 1855. Anoticiado, el juez letrado envió un oficio requiriendo el sumario al juez de paz. Aunque el sumario está datado en la fecha del crimen, pareciera haber sido confeccionado posteriormente, ante el requerimiento del juez letrado.³⁸ Un caso diferente se dio en Pila en 1864, donde aparentemente un juez de paz y un estanciero local fraguaron una causa por robo contra otro hacendado, la que finalmente fue abandonada por el juez letrado por falta de fundamento.³⁹ El autor del Código Penal y futuro gobernador de la provincia era consciente de la superposición de funciones y de los conflictos emergentes, y establecía la doctrina de que “los jueces de paz no constituyen jueces de jurisdicción criminal [...] no tienen rasgos de jueces del crimen.”⁴⁰ Pero más allá de la declaración doctrinaria, la consolidación de una estructura más moderna para la justicia penal sería un lento y trabajoso proceso.

Un marco referencial

Desde luego, este problema de la campaña rioplatense no era novedoso ni original. La penetración de un sistema judicial burocrático y centralizado fue una parte importante del proceso de construcción del Estado moderno en los países de tradición occidental.⁴¹ Los estudios sobre la criminalidad y la justicia en el siglo XVIII en Francia

³⁷ “Criminal contra Fernando Larraondo por estupro en el partido de Azul en el corriente año” (1868) (10/15) DHJ, ver Yangilevich, “Crimen y justicia...”, *op. cit.*, p. 93.

³⁸ DHJ, “Criminal contra los autores y cómplices de la muerte de Juan Manuel Burgos en el Arroyo Chico Partido del Tandil en el mes de Marzo del presente año” (1855), (16/12).

³⁹ DHJ, “Criminal contra Irineo Anasagasti por abigeato en el Partido de Pila en el corriente año” (1864), (7/13).

⁴⁰ Carlos Tejedor, *Curso de Derecho de Criminal*, Buenos Aires, Librería Joly, 2° parte, 1871, pp. 51 y ss.

⁴¹ Podrá discutirse la pertinencia del concepto de *Estado moderno*. Pero nos parece indudable que por diferentes caminos, entre fines del siglo XVII y fines del siglo XIX se transformaron las estructuras de dominación social en los países de tradición europea occidental, con la consolidación de sistemas más articulados y centralizados de funcionamiento institucional. Éstos eran especialmente imprescindibles en el sistema de justicia, para hacer efectivo el ideal de igualdad ante la ley. Vale recordar que en la interpretación de Alexis de Tocqueville, este proceso se inicia mucho antes de la revolución francesa, siendo ésta más bien su consecuencia que su causa. Alexis de Tocqueville, *El Antiguo Régimen y la Revolución*, Madrid, 1969, Libro III, Cap. III y IV. Entre autores modernos, François

e Inglaterra han intentado dilucidar en qué medida los delitos eran juzgados en las instituciones correspondientes a los estados centrales (y por lo tanto, asentados en los registros), o hasta qué punto pervivían prácticas de resolución de los conflictos de las viejas instituciones de las comunidades locales.⁴² Otros factores limitaban la intervención estatal en varios países. Lo tradicional en ellos era que la justicia interviniera en respuesta a la iniciativa de un demandante. Este sistema, conocido como *private prosecution*, implicaba que el damnificado era quien debía iniciar el juicio y cubrir los costos en las demandas criminales.⁴³ Algunas investigaciones han estimado el costo de una demanda, y la limitación que esto implicaba para la judicialización de casos de robos de poca monta y otros delitos menores, o de los casos en los que las víctimas contaban con escasos recursos.

En Buenos Aires, en principio, la iniciativa judicial criminal recaía en las propias autoridades, que tenían la obligación de esclarecer los delitos y reprimir a los culpables, aun sin la intervención del damnificado (aunque en los casos de los delitos contra el honor, como abusos sexuales e injurias, las causas se iniciaban por acción privada). Pero en el marco de las limitaciones señaladas, el sistema no operaba de forma eficiente, y con frecuencia las autoridades sólo actuaban cuando los afectados por el crimen así lo exigían. Éstos, en realidad, podían intervenir cuando las autoridades no lo hacían de oficio. Pero, a diferencia del sistema de prosecución privada, no se trataba de tomar la iniciativa para llevar al acusado ante la corte, sino de reclamar a las autoridades para que esclarecieran el hecho y condenaran al culpable, como vimos en algunos de los ejemplos citados.

Furet ha seguido la línea de argumentación, ver *Pensar la Revolución Francesa*, Barcelona, Petrel, 1980.

⁴² Muchas veces, esta duda se formula en torno a la representatividad de las fuentes judiciales como indicador del *quantum* del delito “real”. En este trabajo invertimos los términos del problema; la judicialización es un tema en sí mismo, además de un posible indicador cuantitativo de la criminalidad. Hasta cierto punto, J. M. Beattie había avanzado ideas en este sentido en “Judicial Records and the Measurement of Crime in Eighteenth-Century England”, en Louis A. Kanfla, *Crime and Criminal Justice in Europe and Canada*, Waterloo, Ontario, Canada, Wilfrid Laurier University Press, 1981. George Rudé, *Criminal and Victim*, *op. cit.* Craig B. Little y Christopher P. Sheffield, “Frontiers and Criminal Justice: English Private Prosecution Societies and American Vigilantism in the Eighteenth and Nineteenth Centuries”, *American Sociological Review*, Vol. 48, 1983. El citado trabajo de Cutter ilustra muy bien el temprano y poco exitoso intento de desarrollo del sistema centralizado de justicia en un territorio de frontera mexicana en la etapa colonial. En el mismo sentido, para otros espacios mexicanos, William B. Taylor, *Embriaguez, homicidio y rebelión en las poblaciones coloniales mexicanas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

⁴³ De manera característica, esto cambió en Francia con la Revolución, en tanto en Inglaterra la transformación fue gradual y “técnicamente, aún sigue siendo así”, Little y Sheffield, “Frontiers...”, *op. cit.*, p. 797.

Esto implicaba algunas diferencias importantes respecto del sistema inglés y del francés del siglo XVIII. En primer lugar, el Estado asumía el rol de garante de un orden social universal –la represión del delito– y no como mediador en el conflicto entre particulares. En segundo lugar, en principio, todos los quebrantamientos de la ley debían ser atendidos por las autoridades correspondientes, independientemente de quiénes fueran las víctimas, y de la voluntad de las mismas –o sus allegados– de enjuiciar al culpable. Así, todo quebrantamiento de la ley que no llegaba a las autoridades era producto de omisión culposa de parte de estas.

En verdad, esto es sólo el principio jurídico general, que puede entenderse por contraste entre la tradición liberal, que llevó más fuerza en la definición del orden jurídico moderno en el mundo anglosajón, y la republicana, predominante en la Europa mediterránea. La primera prioriza las libertades individuales en tanto el Estado, en principio, es sólo su garante. En la segunda, en cambio, la sociedad asigna simbólicamente al Estado la defensa del “bien común”, y, por lo tanto, un rol en la regulación de todo el orden social. Sin embargo, esta representación ideal era a su vez atemperada por otras formas de entender el orden social vigentes en el mundo hispanoamericano. Para ello, vale la pena tener en cuenta las ideas presentadas por Giovanni Levi sobre lo que ha denominado “reciprocidad mediterránea”. Levi distingue entre “países con derechos fuertes, en los que la ley restringe la capacidad de los jueces para interpretar la ley misma, y países en los que el origen teológico del principio de justicia deja a los jueces un margen muy amplio de interpretación a través de lecturas analógicas y equitativas.”⁴⁴ El argumento de Levi se orienta hacia la idea de una justicia equitativa, que trasciende a la misma ley. Esta forma de concebir la aplicación de la ley se expresará, por cierto, en las prácticas judiciales, pero incluso las trasciende. De forma tal que, a la vez que la concepción republicana asigna un papel crucial al Estado en la regulación del orden jurídico, la “reciprocidad mediterránea” limita el papel de la “fría letra de la ley” en la aplicación de justicia. Al decir de Levi, existiría “un sentido común de justicia” que muchas veces entra en contradicción con las reglas jurídicas codificadas.⁴⁵

⁴⁴ *Hispania*, Madrid, LX/1, n° 204, 2000, p. 103.

⁴⁵ “El papel del sentido común de justicia difundido entre las personas que viven en esta área parece particularmente conflictivo en relación con los sistemas jurídicos que se han ido constituyendo sucesivamente. La debilidad de las instituciones en relación con el sentido común de equidad parece asociarse a un papel particularmente fuerte de tradiciones políticas de origen teológico y a la permanencia, en la consciencia común, de la imagen de un pluralismo jurídico que en la multiplicidad de las fuentes de producción de las normas ve en realidad la posibilidad intersticial de moverse con relativa libertad entre sistemas normativos contradictorios, cada uno de ellos ya debilitado y erosionado por la multiplicidad misma.”, p. 106.

Desde luego, el análisis de Levi se refiere a la etapa previa a la renovación ideológica del siglo XVIII. Pero, como él mismo sugiere, en parte esta filosofía social de base se prolonga en contextos posteriores. La misma, por lo demás, puede asociarse a ideas iusnaturalistas que restringen el papel del derecho positivo. Y, como ha mostrado José Carlos Chiaramonte, este tipo de concepción continuó teniendo presencia en el imaginario jurídico del Río de la Plata por lo menos hasta entrada la segunda mitad del siglo XIX.⁴⁶ Por otro lado, la escasa capacidad del Estado para extender su presencia al conjunto del espacio teóricamente bajo su control, hacía que la aplicación efectiva de la justicia recayera, en muchos casos, en jueces de paz carentes de una formación jurídica específica. Lo que da aun mayor vigor a la aplicación de concepciones generalizadas –más que técnicas– sobre el orden jurídico social, tal como lo describe Cutter para Nuevo México.

La operatoria del sistema judicial

Sin duda, existe una tensión entre esta filosofía de la justicia y los principios de organización estatal de tradición liberal-republicana que guiaban el proyecto de construcción de la nación, plasmados en la Constitución nacional de 1853 / 1860, y en la provincial de 1854. Las dificultades para la aplicabilidad de los últimos ampliaban el ámbito ya poderoso de la primera. Por un lado, era necesario construir un sistema normativo acorde al proyecto constitucional, lo que, como vimos, sólo se logró limitadamente con el Código Rural de 1865 y avanzó luego con el Código Penal de 1877. Así, durante la mayor parte del período en consideración, la base normativa formal de definición del delito era asaz endeble y en buena medida arcaica. Por lo mismo, la práctica y la tradición jugaban un papel crucial en la definición del delito, dejando considerable margen al criterio de la autoridad de aplicación. En los hechos, como vimos, la misma estaba constituida por los jueces de paz y sus subordinados, que carecían de educación jurídica formal. Y dada la escasez de recursos del sistema judicial letrado, sólo un conjunto limitado de casos debía ser remitido al mismo.

⁴⁶ Por ejemplo, José Carlos Chiaramonte, “El Río de la Plata”, en José Carlos Chiaramonte, Aimer Granados y Carlos Marichal, *Crear la nación: Los nombres de los países de América Latina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2008. En el mismo sentido, de María Selva Senor, “La construction de la famille idéale. Notions et représentations dans l’Argentine du XIX^o siècle”, cotutela entre École des Hautes Études en Sciences Sociales y Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2009, muestra la pervivencia del derecho natural en las discusiones sobre familia en las tesis de jurisprudencia presentadas en la Universidad de Buenos Aires por lo menos hasta fines del siglo XIX.

Los robos por montos cuya importancia no justificaba su remisión al tribunal,⁴⁷ todos los delitos contra el orden público, casi todos los que eran contra el Estado, y las lesiones menores, debían ser investigados y resueltos por las autoridades locales. El sistema judicial formal sólo lidiaba con robos superiores, homicidios y lesiones graves. El propio juez de paz determinaba cuándo una lesión era grave y cuándo no, para lo cual debía contar con la certificación técnica de un facultativo médico, no siempre disponible. Se abría así un nuevo campo para su discrecionalidad. También correspondían a la justicia letrada otros delitos que sólo llegaron al tribunal de manera excepcional: violaciones, estupro, bigamia, etc.

En la práctica, entonces, sólo un conjunto de crímenes considerados muy graves debían alcanzar la judicialización letrada. El criterio para demarcarlos no parece derivarse especialmente de intereses de clase, sino de las posibilidades concretas del Poder Judicial. Y esto es notorio en los delitos quizás arquetípicos en esta sociedad: la vagancia y su contracara, la carencia de documentación que acreditara medios de vida. Aunque puedan ser considerados sólo contravenciones menores, e incluso su constitucionalidad es más que dudosa, en la práctica estaban entre los delitos más severamente reprimidos. Como veremos, las penas habituales aplicadas en los casos remitidos al sistema judicial letrado eran en comparación poco severas con las que recibían quienes eran condenados, por una simple decisión administrativa de los jueces de paz, a servir tres años en el Ejército.

Se ha argumentado que este era un recurso para disciplinar la escasa mano de obra, obligándola a conseguir un empleo.⁴⁸ Pero hay evidencias que sugieren que los productores rurales confiaban más en el mercado que en el Estado para abastecer sus necesidades laborales.⁴⁹ Más bien, pareciera que percibían la presión reclutadora como una competencia por la mano de obra escasa, a la vez que podía ope-

⁴⁷ La ley de creación del tribunal en primera instancia señala que sólo los casos más importantes serían remitidos a él, sin especificar el monto. En lo comercial, la Ley n° 30 de 1854, "Jurisdicción contenciosa de los Juzgados de paz de campaña", establece el límite de \$4.000. (Ketzelman y Souza, *op. cit.*, T. I, p. 45). La Ley n° 395 de 1863, "Jurisdicción en lo civil y comercial de los jueces de paz de campaña", lleva el límite a \$20.000 (Ibid., T. II, p. 81). Para los casos de abigeato, el Código Rural de 1865 establece igual monto en su Artículo 209. Se trata por cierto de un monto muy importante, y pocos delitos llegaban a esa suma., como se verá.

⁴⁸ Por Ejemplo, Slatta, *Los Gauchos...*, *op. cit.*; Ricardo Rodríguez Molas, *Historia Social del Gaucho*, Buenos Aires, Maru, 1968.

⁴⁹ En ese sentido se pronuncia la "Memoria descriptiva de los efectos de la dictadura..." publicada en la *Revista del Plata* (n° 12, agosto de 1854) y firmada por numerosos terratenientes de la Provincia de Buenos Aires, reproducida en Tulio Halperín Donghi, *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)*, Buenos Aires, Sudamericana, 1995, pp. 512-522.

rar como un obstáculo para que migrantes del Interior concurrieran a Buenos Aires en busca de trabajo. En 1877 el ministro Santiago Alcorta, por ejemplo, sugería a los jueces de paz que, dado que “se acerca la época de la esquila [...] mande[n] partidas volantes a los establecimientos a fin de capturar malhechores, desertores o infractores.”⁵⁰

Parece más útil una perspectiva bien distinta. Las necesidades de conscripción del Estado no podían ser satisfechas con el enganche voluntario. ¿Cómo canalizar entonces la presión reclutadora? Se carecía para ello de una estructura estatal fuerte, y se buscaba generar la menor resistencia posible en la sociedad. Las leyes de vagancia dotaban al agente clave del sistema, el juez de paz, de un instrumento legal que le permitía ejercer el reclutamiento de manera selectiva y, en cierto sentido, arbitraria.⁵¹ Pero esta arbitrariedad, generalmente orientada hacia personas sin fuertes lazos locales,⁵² dejaba al juez de paz, en tanto que mediador social, la posibilidad de realizar el reclutamiento reforzando su autoridad y minimizando el conflicto. Como señalamos, las normas en que basaban este mecanismo de conscripción forzada eran de dudosa constitucionalidad, ya que parecen violar los derechos individuales garantizados por la Magna Carta.⁵³ Pero eran un recurso imprescindible para la función reclutadora de estos funcionarios locales. La debilidad del Estado obligaba entonces a que la definición del marco jurídico efectivo fuera adaptada a las necesidades, y a través de los canales de una estructura que respondía mal a los principios generales que el propio Estado intentaba imponer.⁵⁴ De hecho, el Estado presionaba a los

⁵⁰ AHMT, año 1878, documento sin clasificar, Circular del Ministerio de Gobierno, 12 de septiembre de 1878. Está implícita la idea de que la presencia de trabajadores estacionales es una buena época de caza humana de gente sin solidaridades locales.

⁵¹ Ver, por ejemplo, en *La Prensa* del 24 de agosto de 1875, “La campaña de Buenos Aires”, reproducido en Eduardo Míguez, *El mundo del Martín Fierro*, Buenos Aires, Eudeba, 2005, pp. 142-145.

⁵² Un ejemplo en *Memorias de Juan Fugl*, Alice Larsen de Rabal (traductora), s/l (Argentina), s/f, edición de la traductora, p 210; y hay otras referencias en las memorias.

⁵³ Una vez más, encontramos aquí la tensión entre intención y realismo. El Artículo 289 del Código Rural de 1865 declara vago a quien careciendo de domicilio fijo y medios conocidos de subsistencia, “perjudique la moral por sus mala conducta y vicios habituales”, sin referencia a la papeleta de conchabo. Las normas referidas a contrato de trabajo, establecían la documentación del empleo como algo referido a la situación laboral (Artículos 222 y ss.). El Artículo 232, sin embargo, traslució la limitación a la libertad de movimiento implícita en la norma. Alsina era consciente de la tensión entre los derechos constitucionales y las normas que consideraba oportunas, y así lo consignó en la presentación de su código; Carta a Pablo Cárdenas del 8 de abril de 1865, *op. cit.*, p. 11. De manera aun más contundente, sin embargo, las circulares remitidas a los jueces de paz reclamando la leva militar, como las citadas más arriba, muestran menos pruritos en el resguardo de derechos a la hora de completar la remonta.

⁵⁴ El problema de construcción del orden social liberal por un Estado esencialmente débil se hace evidente en todo el período. Por ejemplo, es claramente visible en el Código

jueces de paz para que aplicaran estas normas, argumentando que destinar detenidos al servicio de armas era una forma de “sacar de circulación” a personas indeseables, a la vez que se servía al Estado cubriendo puestos en el Ejército a bajo costo.⁵⁵

¿Qué ocurría con los casos –una parte menor por lo que vimos– que sí eran derivados a la justicia letrada? Un estudio cuidadoso de los archivos del departamento judicial de Dolores nos ha permitido reconstruir la acción de ésta en la prosecución de la criminalidad en el distrito. El mismo está constituido por los partidos de Dolores, Monsalvo, Castelli, Pila y Tordillo (a los que denominaremos zona 1, más próxima al juzgado); Chascomús, Ajó, Tuyú, Arenales, Ayacucho, Rauch, Balcarce, Tandil, Benito Juárez y Azul (zona 2, a distancia intermedia); y Tapalqué, Lobería, Necochea, Tres Arroyos, Bahía Blanca y Patagones (zona 3, más alejada).⁵⁶ Se ha elaborado una base de datos que sintetiza las carátulas de todos los juicios llevados a cabo en el departamento desde 1856 hasta el año 1880. Se ha conformado además otra base con una muestra de un año de cada cuatro, relevando una información más amplia que la contenida en la carátula.

Para nuestro análisis hemos recurrido a la clasificación técnica de la criminalidad usual en los trabajos sobre el tema, a fin de facilitar comparaciones. Ésta distingue: (1) delitos contra la propiedad, (2) delitos contra las personas, (3) alteración del orden público, (4) delitos contra el Estado y (5) delitos políticos. La primera categoría es la más simple, e incluye robos y estafas. La segunda, lesiones y homicidios, y en una proporción poco significativa, delitos de una naturaleza bien diferente, como las agresiones sexuales. La tercera categoría abarca faltas

Rural de 1865, que a la vez que busca garantizar las libertades y los derechos de propiedad modernos, intenta limitar prácticas tradicionales, como los “pobladores” o “agregados”; que en su concepción del derecho, estarían amparados como libre contrato entre partes. La ambigüedad en este y otros puntos es producto de esta tensión.

⁵⁵ AHMT, año 1879, documento sin clasificar, Circular del Ministerio de Gobierno, 15 de julio de 1879.

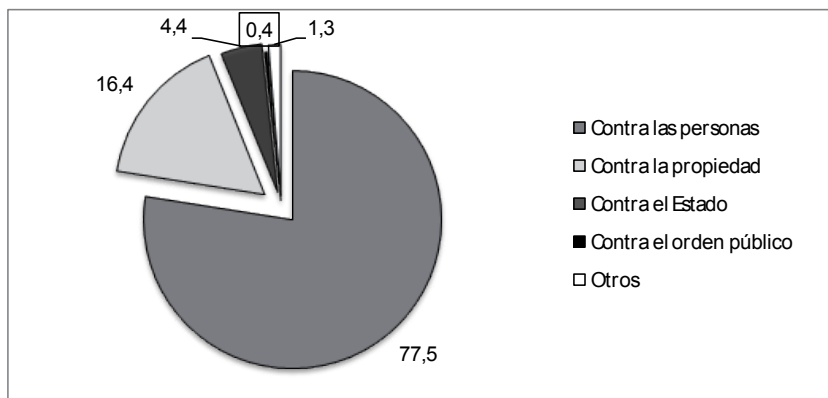
⁵⁶ En realidad, en los años en consideración el mapa político de la provincia cambió constantemente, con la creación de nuevos partidos en la frontera (por ejemplo, Tres Arroyos, junto a otros nueve partidos, Decreto num. 544 de 1865, Benito Juárez, Ley n° 521 de 1867), cambios de nombres, subdivisiones de partidos, etc. El listado que presentamos permite reconstruir los espacios que estuvieron bajo la jurisdicción de Dolores durante el período. Ellos incluyen áreas que, antes de la creación de los respectivos partidos, pertenecían a la llamada frontera, y carecían de autoridades administrativas, estando sujetas a los comandantes militares. Sólo Bahía Blanca y Patagones dejaron eventualmente (Ley 388, del 23 de julio de 1863, Ketzelman y Souza, T. III, pp. 73-74) de pertenecer al departamento judicial de Dolores, ya que por las dificultades de comunicación terrestre, pasaron a depender directamente de Buenos Aires, con la que tenían comunicación por vía marítima. Los casos correspondientes a estas localidades se agregaron en las bases, para mantener la homogeneidad espacial. Cuando se hace referencia al Departamento Judicial Sud, se incluyen estos casos, que de todas maneras no son muy numerosos.

o contravenciones, como ebriedad, conducta antisocial, gritos, insultos, exhibiciones impúdicas, juegos ilícitos, portación de armas, etc. Debe incluirse aquí la vagancia, uno de los delitos más habituales en la región en este período –y en anteriores–, aunque, como no llegaba a la justicia letrada (al igual que el grueso de los casos en esta categoría), no está incluido en nuestras estadísticas. Entre los delitos contra el Estado, la cuarta categoría, se destacan la deserción, la insubordinación y el desacato. Ricardo Salvatore⁵⁷ incluyó en esta categoría los casos tipificados como “sin documentos”, pero, dada la naturaleza de la reglamentación al respecto, de la documentación exigida –una “papeleta de conchabo” expedida por un particular propietario– y del tratamiento de los reos de este delito, no parece conveniente disociarlo del de vagancia; en todo caso, al igual que aquella, no es mayormente relevante para este análisis, ya que es tratado exclusivamente por la justicia de paz. Tampoco la categoría de delitos políticos, que incluiría a rebeliones, y que en tiempos de persecución “ideológica”, como los de Rosas, aparecía en la calificación de “unitarios”, consignada por Salvatore, es relevante en nuestro caso.

El Cuadro 1 y el Gráfico 1 muestran los trámites judiciales remitidos al departamento judicial de Dolores en cada categoría de crimen. Dos aspectos saltan a la vista inmediatamente: el amplio predominio de los delitos “contra las personas”, y el bajo número total de casos tratados en un cuarto de siglo por un departamento que cubría una amplia región. Desde luego, lo primero se halla determinado por las normas que regulan la judicialización de los casos. Como se ha señalado, no estaba previsto que muchos de los delitos más habituales –robos por montos no muy altos, vagancia, deserciones– fueran remitidos a los juzgados letrados. En el caso de deserciones, es posible una aproximación a las cifras. Las autoridades militares enviaban a los juzgados de paz requerimientos de detención de los fugitivos con sus datos y descripción (filiación). Desde luego, es imposible saber en qué porcentaje de los casos de deserción estas filiaciones eran en efecto remitidas, y qué proporción de ellas se conserva en los archivos municipales. Aun así, se han registrado 1.327 casos en el período en consideración, una cifra superior a la de trámites judiciales por violencia interpersonal. Aunque carecemos de cifras equivalentes para otros delitos –especialmente robos y lesiones menores, que eran seguramente los más frecuentes en la campaña– resulta evidente que al juzgado llegaba sólo una parte menor de la delincuencia.

⁵⁷ Ricardo Salvatore, “Los crímenes de los paisanos: una aproximación estadística”, en *Anuario IEHS*, num. 12, Tandil, 1997.

Gráfico 1. Delitos por categorías tramitados en el Departamento Judicial Sur de la Provincia de Buenos Aires, 1855-1880



Cuadro 1

Delitos por categorías	Nº de casos	%
Contra las personas	1.073	77,5
Contra la propiedad	227	16,4
Contra el Estado	61	4,4
Contra el orden público	6	0,43
Otros	18	1,3
Total	1.385	100

Fuente: Bases de datos referidas en el texto.

Si desagregamos estos datos por período (Cuadro 2, que excluye dieciocho delitos de diversa naturaleza), se observa una tendencia regular al crecimiento de los casos tratados en los tribunales letrados, particularmente en los delitos contra las personas. Los casos de robos y hurtos son pocos y bajos, y muestran un patrón errático, que analizaremos más tarde. Como es obvio, la tendencia al crecimiento del número de casos acompaña al fuerte crecimiento de la población en esta zona en el período.

Cuadro 2. Evolución de los casos judiciales por categorías en el Departamento Judicial Sur de la Provincia de Buenos Aires, 1855-1880

Años	Contra la Propiedad	Contra las Personas	Contra el Estado	Contra el orden público	total (por período)
1855-1859	33	109	13	0	155
1860-1864	18	140	8	1	167
1865-1869	18	157	5	2	182
1870-1874	33	210	10	0	253
1875-1880	125	457	25	3	610

Fuente: Idem Gráfico 1 y Cuadro 1.

En el Cuadro 3 se ofrecen datos sobre la población de esta sección de la campaña de Buenos Aires. La estimación habitual de la criminalidad se efectúa en número de casos sobre cien mil habitantes. Para hacer comparables las cifras de diferentes períodos, hemos recurrido a un cálculo similar, tomando períodos de cinco años, para evitar las distorsiones de trabajar con números pequeños, y efectuando proyecciones de poblaciones en base a los datos de los años censales, y las tasas de crecimiento intercensales. Se comparó la media de casos de un quinquenio con la población estimada para el año central del período (se tomó un sexenio para el lapso 1875-1880, y una estimación intermedia de la población entre 1877 y 1878). Desde luego, esto dista de ser una tasa de criminalidad. Habitualmente los estudios criminológicos discuten lo que denominan “cifra oscura”, consistente en los casos de actos criminales que quedan sin registrar, por no ser denunciados a las autoridades. La cifra oscura implica de por sí una dificultad, ya que reúne casos que no son denunciados por diferentes circunstancias (desconfianza en la eficacia de la policía o de la justicia, o directamente en las instituciones; dificultades personales de los afectados, etc.), con otros que son delitos para el sistema judicial, pero que no son asumidos como tales por parte de (o toda) la población, por lo que la ausencia de denuncia se debe a que para ciertos sectores de la sociedad en realidad no hubo delito. La llamada vagancia puede ilustrar bien esta circunstancia en nuestro contexto. Más allá de esto, obviamente, los registros que nos han llegado se refieren sólo al limitado número de casos en los que la justicia lega consideró que correspondía elevar los casos a la letrada. Así, lo que nuestras cifras indican son casos de judicialización más que de criminalidad.

Cuadro 3. Población del Departamento Judicial Sur y la Provincia de Buenos Aires en 1854, 1869 y 1891

Zonas	Censo 1854	Censo 1869	Censo 1881
Zona 1*	9.717	18.617	26.664
Zona 2*	16.652	39.496	77.396
Zona 3*	11.596	16.416	36.969
Depto. judicial	37.965	74.529	141.029
Pcia. Bs. As.	180.257	317.320	524.430

* Las zonas se describen en el texto.

La Provincia de Buenos Aires, sin la ciudad. Fuentes: Primer Censo Nacional, 1869 (incluye datos del Registro Estadístico de la Provincia de Buenos Aires de 1854) y Censo de la Provincia de Buenos Aires, 1881.

Cuadro 4. Tasa de casos judiciales cada cien mil habitantes en el Departamento Sur de la Provincia de Buenos Aires, 1855-1880

Años	Total de delitos*	Contra las Personas	Contra La propiedad
1855-1859	70,2	49,9	14,3
1860-1864	60,5	51,7	5,5
1865-1869	53,4	46,1	5,3
1870-1874	58,2	49,1	6,8
1875-1880	92,4	69,2	18,9

* Total de delitos incluye contra el Estado y el orden público.

Fuente: Idem Gráfico 1 y Cuadro 1.

Puede observarse que el número de casos judicializados en relación con el total de población no muestra ninguna tendencia precisa, salvo un brusco incremento en el período final. La baja en delitos contra la propiedad en la etapa inicial se debe al cambio de criterio en la remisión de casos al tribunal, incrementando el monto mínimo. Esto pone de manifiesto la limitada capacidad del tribunal para atender estos casos. Dos preguntas emergen de este cuadro. Por un lado, si el número de casos remitidos sugiere un nivel importante de criminalidad o no. La segunda, cómo se explica el crecimiento en el período final.

Respecto de lo primero, podemos buscar algunas cifras de referencia. Ricardo Salvatore hizo una estimación del delito en base a los partes de novedades enviados por los jueces de paz de cada partido a las autoridades provinciales durante la etapa de Rosas. Su cálculo del número de delitos para todas las categorías y toda la campaña en

los veinte años que van desde 1831 a 1851, es de 7.071. Esta cifra, sin embargo, no es precisa. Salvatore construye su universo como una proyección a partir de un número limitado de partes existentes en el archivo; pero hay algún problema con ella. Si se sigue estrictamente el método que él propone, el número total de casos es de 5.164. Parte de la diferencia proviene de un error evidente en el partido de San Nicolás, y parte de un intento del autor de ajustar las cifras por posibles subregistros.⁵⁸ Si nos atenemos a la proyección estricta, la media anual de delitos informados en toda la campaña sería del orden de 260 casos. La mayoría de ellos corresponde a deserciones (38%) y robos (33%). Aunque no sabemos el monto de los últimos, seguramente muy pocos estarían próximos a los \$20.000. La violencia interpersonal constituyó sólo el 13% de la criminalidad.⁵⁹

La población de la campaña hacia mediados del período considerado por Salvatore puede estimarse en 97.000 habitantes,⁶⁰ por lo que la tasa de denuncias estimada sería de 268 casos anuales cada cien mil habitantes. Desde luego, esto incluye deserciones, carencia de documentación, vagancia, robos menores, etc., todos delitos muy habituales y que no llegaban al departamento judicial. Si restringimos los casos a violencia interpersonal, más comparable, tendríamos unos 35 casos por año cada cien mil habitantes, una cifra inferior a los casos remitidos a Dolores en nuestra sección. Dado que la mayoría de estos casos se originan en pendencias personales, más que pensar en variaciones en la violencia interpersonal –lo que implicaría importantes cambios culturales en un sentido de incremento de la misma– o en una coyuntura que favoreciera un incremento de la violencia, lo que los datos más bien sugieren es que aun la imperfecta remisión de casos de los jueces de paz al tribunal letrado en la etapa posrosista era más rigurosa que la intervención de los jueces de paz en la era de Rosas, o, al menos, de los casos que éstos consideraban conveniente informar a sus superiores. Una estimación en base a datos de Slatta y Robinson para ciudad y campaña⁶¹ arroja unos ochenta casos cada cien mil habitantes, cifra

⁵⁸ Ricardo Salvatore, *Wandering Paysanos*, Durham, Duke University Press, 2003, Cuadro 6.1, en p. 209. Agradezco la respuesta de Salvatore ante mis consultas por estos datos. Aunque pueda justificarse la rectificación para evaluar el delito, a los efectos comparativos con nuestra información, conviene ajustarse a los números tal como surgen de los partes.

⁵⁹ *Ibíd.*, Cuadro 6.2, p. 211.

⁶⁰ La proyección se realizó en base a la tasa de crecimiento entre 1838 y 1854, usándose el valor intermedio entre 1841 y 1842. Desde luego, un método tan aproximativo, con medias sobre períodos muy largos, sólo tiene un valor indicativo, pero aun así señala claramente una tendencia.

⁶¹ Richard Slatta y Karla Robinson, "Continuities in crime and punishment. Buenos Aires, 1820-1850", en Lyman L. Johnson, *The problem of order in changing societies: Essays on crime and*

que seguramente refleja un más efectivo control en el ámbito urbano. En el mismo sentido, pero mucho más marcado aun, resulta la comparación con la información contenida en un trabajo de Julia Kirk Blackwelder y Lyman Johnson para la ciudad de Buenos Aires entre 1886 y 1914.⁶² Las tasas de casos tratados por la policía allí son muy superiores en todos los rubros, salvo, de manera interesante, en homicidios. Sus números en causas de esta índole oscilan entre 6 y 12,5 casos cada cien mil habitantes por año, los que se comparan favorablemente con lo que se observa para nuestro universo, como surge del Cuadro 5.

Cuadro 5. Tasa de casos judiciales por homicidios cada cien mil habitantes en el Departamento Sur de la Provincia de Buenos Aires, 1855-1880

1855-1859	1860-1864	1865-1869	1870-1874	1875-1880
13,4	17,7	15	16,6	22,4

Fuente: Idem Gráfico 1 y Cuadro 1.

¿Qué podemos inferir de estos datos? Sería aventurado adivinar los niveles de criminalidad a partir de los casos registrados en las diversas fuentes utilizadas por los diferentes autores. Seguramente, la primera información plausible en este sentido es la de Blackwelder y Johnson. La información en realidad no es indicativa de variaciones en la criminalidad, sino en la capacidad del Estado para ejercer un control social efectivo. Sólo en los homicidios es factible que el número de casos tratados se acerque un poco más a las cifras reales de criminalidad, y es por ello significativo que la tasa de judicialización en la frontera, aun afectada seguramente por una limitación de remisiones, fuera superior a la de la ciudad de Buenos Aires en los años subsiguientes. Tanto nuestras cifras como las de Salvatore y las de Slatta y Robinson, reflejan más la limitada capacidad de control social del sistema legal, que los auténticos niveles de violación de normas en la sociedad. En esta línea, el notable incremento del último período que consideramos apunta más a una mejora en la capacidad de control y judicialización (por ejemplo, en este período se agrega una secretaría letrada al juzgado de Dolores),

Policing in Argentina and Uruguay, 1750-1940, Albuquerque, University of Mexico Press, 1990.

⁶² "Estadística criminal y acción policial en Buenos Aires, 1887-1914", *Desarrollo Económico*, 93, 1984, Cuadro 4, p. 115. De los mismos autores, "Criminal Patterns in Buenos Aires, 1890 to 1914", *Journal of Latin American Studies*, Vol. 14, num. 2. (Nov., 1982), pp. 359-379.

que a una variación en la criminalidad, que incluso puede haber disminuido con los cambios sociales de la época.⁶³

Podemos considerar ahora la información sobre delitos contra la propiedad. Salvo algunos casos bastante excepcionales, son muy pocos los incidentes que alcanzan montos realmente importantes (seguramente porque tampoco era frecuente encontrar en la campaña acumulaciones importantes de riqueza). Así, los delitos contra la propiedad rara vez alcanzaban cifras que justificaran su remisión al Juzgado de Dolores. Incluso, en los limitados casos en que en efecto llegan al Tribunal, la mayoría no alcanza el monto mínimo establecido para justificar su remisión a la justicia letrada. Esto puede verse en el Cuadro 6, que incluye los casos que consignan claramente el monto del ilícito.

Cuadro 6. Casos de delitos contra la propiedad elevados al Departamento Judicial Sur de la Provincia de Buenos Aires, por monto del ilícito

Contra la propiedad (mínimo \$20.000)			
Total de delitos contra la propiedad			
	N°		%
Inferior a \$20.000.-	169		85
Superior a \$20.000.-	30		15
Total	199		100
N° de casos por tipo de delito			
	Inf. a \$20.000	Sup. a \$20.000	Total
Abigeato	76	16	92
Carneo	9	3	12
Estafa	32	7	39
Robo	52	4	56
Total	169	30	199
%			
Abigeato	82,6	17,4	100
Carneo	75	25	100
Estafa	82	18	100
Robo	92,8	7,2	100

Fuente: Idem Gráfico 1 y Cuadro 1.

⁶³ Una interpretación diferente podría asociar el incremento con la crisis económica 1874-1877. Pero dada la naturaleza de los crímenes y que los efectos de la crisis fueron más severos en el ámbito urbano, nos inclinamos por la interpretación señalada.

Esto sugiere que los jueces de paz, según su propio criterio, remitían al juzgado aquellos casos que por algún motivo consideraban convenientes. Incluso, una cifra mayor en el primer período seguramente responde en parte al cambio de monto, y en parte a que al instalarse el juzgado, los jueces de paz tendieron a enviar más expedientes al mismo, lo que posteriormente fue corregido por los jueces letrados (ver cuadros 2 y 4).

Otros datos sugieren que la intervención de la justicia letrada estaba influida por su proximidad a los hechos. La escasez de recursos judiciales más sólidos por parte del gobierno provincial, la autonomía de los jueces de paz para manejar la situación en sus partidos, y las dificultades de comunicaciones y transporte conspiraban contra la generalización de la justicia letrada en la campaña, lo que comenzaría a revertirse con la llegada del ferrocarril y el telégrafo. Debido a este último aspecto –y quizá también a los otros– la proximidad entre el partido en que se trató el delito y el asiento del tribunal jugó un papel importante. En el Cuadro 7 se puede observar cómo los casos que ocurrieron en la zona 1, conformada por Dolores y los partidos linderos, fueron derivados con mayor frecuencia que en la 2 –a una distancia intermedia de Dolores– y éstos de la 3, que eran los más alejados. La tendencia se mantiene a lo largo de todo el período, pero es evidente que es mucho más marcada en las zonas más alejadas y en la primera etapa, con comunicaciones más defectuosas. Pero también se hace ostensible en la etapa final, cuando el incremento de la judicialización se concentra especialmente en las zonas más cercanas al propio juzgado.

Cuadro 7. Tasa anual de casos remitidos al Departamento Judicial Sur de la Provincia de Buenos Aires cada cien mil habitantes por zona de origen (1855-1880)

	1855-1859	1860-1864	1865-1869	1870-1874	1875-1880
zona 1	128	105	70,3	74,7	150
zona 2	50,5	56,1	48,3	58	75
zona 3	18	28,4	40,3	47,3	57,5
Todo el juz.	70,2	60,5	53,4	58,2	92,4

Fuente: Idem Gráfico 1 y Cuadro 1.

Nuestro análisis sugiere, entonces, que la justicia criminal letrada tenía una intervención limitada en el ordenamiento social de la frontera en este período. Cabe abordar ahora la forma en que dictaminaba en aquellos casos en que efectivamente se expedía. En el Cuadro 8 se ha volcado el resultado de los juicios, en base a la muestra de un año cada cuatro, indicada más arriba. Recordemos que se trata de casos que por su gravedad habían llegado a esta instancia. Aun así, en el 45% de ellos se llega a la absolución o la libertad por falta de mérito. En otro 4%

sólo se establece una multa, o se da la pena por cumplida. La sentencia media de los casos restantes es de tres años y siete meses.

**Cuadro 8. Sentencias en Primera Instancia
dictadas en el Departamento Judicial Sur de la
Provincia de Buenos Aires, 1855-1880**

Sentencias	Homicidios	Lesiones	Robos	Total	% total
Absolución / Libertad	61	31	26	118	44,7
Multa	0	4	2	6	2,3
Prisión sufrida	1	3	1	5	1,9
Servicios o trabajos menos de 1 año	2	2	2	6	2,3
Servicios o trabajos de 1 a 3 años	21	7	8	36	13,6
Servicios o trabajos de 4 a 6 años	11	4	1	16	6,1
Servicios o trabajos 7 y más años	4	0	2	6	2,3
Subtotal servicio	38	13	13	64	24,2
Prisión menos de 1 año	1	1	3	5	1,9
Prisión de 1 a 6 años	6	7	5	18	6,8
Prisión de 7 y más años	6	0	0	6	2,3
Subtotal prisión	13	8	8	29	11
Muerte	5	0		5	1,9
Sin resolución	18	5	14	37	14
TOTAL	136	64	64	264	100

Fuente: Idem Gráfico 1 y Cuadro 1.

Es notable que la sentencia modal en cualquier crimen consiste en los clásicos tres años de servicios militares, y que sólo en un número limitado de casos (3,7%) los homicidas hayan sido condenados a muerte (no sabemos si las sentencias se llevaron a cabo en todos ellos) o a largas penas de prisión (4,4%). Como puede apreciarse, esta justicia dista mucho de ser severa. En el mismo sentido apunta el informe de Constantine Phipps, segundo secretario de la legación británica en Buenos Aires, y miembro de una destacada familia política en su país. Este informe sobre inmigración a la Argentina, sin ser totalmente negativo, señala muchos problemas (desde luego, los cónsules no favorecían mucho la inmigración, que les generaba muchas complicaciones a su labor, y pocos beneficios). Phipps incluía en su informe los datos del cuadro que aquí consignamos como 9.

Cuadro 9. Penas aplicadas a acusados de crímenes violentos, Provincia de Buenos Aires, 1866

	Cárcel, menos de 1 año	Cárcel, más de 1 año	T.P.*	Ejército	Total	Depto. Jud. del Sur**
Homicidio	22	5	15	8	50	31
Lesiones	19	25	3	9	56	11

Fuente: John Lynch, *Masacre en las pampas...*, p. 251 e Ídem Gráfico 1 y Cuadro 1.

* Trabajos públicos forzados.

** Número de casos de homicidios y lesiones tramitados en el Departamento Judicial del Sur, tomados de nuestras bases. Pareciera que las cifras de Phipps son incompletas, ya que dejan un margen relativamente pequeño para los otros departamentos judiciales.

A los ojos de un observador británico, la justicia era muy condescendiente. Es fácil vincular esta visión con el contraste entre el rigor jurídico anglosajón y la reciprocidad mediterránea de Levi. Por otro lado, es muy cierto que en la letra de la ley, las penas previstas en los códigos británicos eran infinitamente más rigurosas que las ambiguas normas argentinas del momento.⁶⁴ Pero también lo es que una extensa literatura historiográfica ha mostrado que el rigor de la letra de la ley no se conmensuraba con las penas efectivamente impuestas. Esto ha llevado a argumentar que el rigor de la ley inglesa era parte de un mecanismo que daba a las autoridades la libertad de aplicar el indulto, que era una forma de reforzar las relaciones deferenciales respecto de los sectores dominantes.⁶⁵ Aun así, esto se combinaba con ejecuciones ejemplares que reforzaban la majestuosidad de la ley y su imagen de rigor.

Esta violencia ejemplar no era habitual en la Buenos Aires del tercer tercio del siglo XIX, aunque quizá sí pueda argumentarse que la aplicación de la gracia por la justicia –o los propios jueces de paz– fuera un mecanismo para reforzar su poder social simbólico. En todo

⁶⁴ En realidad, hasta la década de 1830 las normas británicas eran de tremendo rigor, castigando más de doscientos crímenes, algunos bastante menores, con la pena de muerte. A partir de esa fecha comenzó un proceso de reforma con penas más benignas, pero aun así, más rigurosas que las habituales en los países católicos.

⁶⁵ Douglass Hay, “Property, authority and the criminal Law”, en *ibid.* Peter Linebaugh *et al.*, *Albion’s Fatal Tree. Crime and Society in Eighteenth Century England*, Pantheon Books, 1975, pp. 56 y ss., cuya línea argumental ha sido seguida por varios autores. El argumento contrasta con la idea de Levi sobre el mundo anglosajón. Es cierto que Levi no se refería a la justicia criminal, sino que parece pensar más bien en la comercial y financiera. De todas maneras, la sensibilidad social sobre la justicia y el derecho se manifestarían en los diferentes ámbitos. En todo caso, parece más probable que los mecanismos de la “reciprocidad mediterránea” no pertenezcan sólo a esa región, aunque tendemos a coincidir en que la sensibilidad jurídica anglosajona tiene diferencias con la mediterránea, como se verá más adelante.

caso, los rigores extremos de la ley no parecen haber contado con gran consenso en la Buenos Aires de la época.⁶⁶ Las autoridades locales de Buenos Aires, lejos de prohijar ejecuciones ejemplares, mostraban fuerte resistencia a llevarlas a cabo. Esto ocurrió con el Juez de Tandil Carlos Darragueira en 1855, cuando se le ordenó ahorcar a Tomás Ordoñez por el asesinato de Agustín Agüero. Luego de posponer la pena aduciendo la falta de un confesor, y ante los apremios del juez letrado, Darragueira hizo fusilar a Ordoñez; un castigo más acorde a la tradición local.

Pero hay un límite a esta moderación de la ley. Hasta que el éxito de la ocupación de las tierras araucanas a partir de 1879 disminuyó las demandas de defensa, los jueces de paz estaban constantemente urgidos para obtener hombres para la remonta del Ejército.⁶⁷ Los jueces letrados apelaban a confinamientos carcelarios, aunque también utilizaban el destino a trabajos públicos y en especial al Ejército. Pero para los presionados jueces de paz, la derivación militar era la habitual respuesta a las apremiantes demandas del Estado, especialmente, como ya hemos señalado, en el caso de personas que carecían de la protección de redes sociales locales. El destino de armas generalmente implicaba tres años de duro servicio, que podían prolongarse indefinidamente, según las condiciones de su cumplimiento. Así, una autoridad menor legal, y que intervenía en causas menores, se veía obligada a aplicar de manera bastante arbitraria penas de un rigor al menos equivalente a las de la justicia letrada, forzada por la debilidad del Estado para establecer un sistema de levás militares equitativas.⁶⁸ Puede interpretarse que esta apelación a la mediación de los jueces de paz era un intento, con limitado éxito, de cumplir la función de reclutamiento con el menor daño posible para el consenso social.

⁶⁶ Ver, por ejemplo, en *La Nación* de 12 de julio de 1872, “Decreto Sanguinario”, en que ironiza sobre una norma que establece la pena de muerte para la desertión o su intento. De todas maneras, tampoco era habitual su aplicación en este ámbito; ver, por ejemplo, Manuel Prado, *Guerra al malón*, Buenos Aires, EUDEBA, 1960 (original de 1907), Capítulo 13, pp. 79 y ss., que relata la ejecución ejemplar de uno de tres desertores (elegido por sorteo) en un hecho muy grave, mostrando lo excepcional de la aplicación de la norma. Numerosos relatos de época apuntan en similar dirección.

⁶⁷ Ejemplo de ello son las numerosas instrucciones remitidas por las autoridades provinciales a los jueces de paz de Tandil, que pueden encontrarse en el Archivo Histórico Municipal de esa localidad, algunas de las cuales ya han sido citadas.

⁶⁸ Ejemplo de ello fue el frustrado intento de 1869 de fijar un sistema de cuotas y sorteo; ver Eduardo Míguez, *El mundo...*, *op. cit.*, Capítulo 4, “El Drama Rural”, especialmente, pp. 194-202.

Conclusiones

En este trabajo hemos tratado de mostrar la limitada capacidad del Estado de hacer efectiva su presencia en el ámbito de la frontera de la Provincia de Buenos Aires. La justicia es una de sus funciones esenciales. Manifiesta en ella su capacidad de árbitro en el conflicto, y de garante de la paz social. Más aun, en algunas interpretaciones, impone a través de ella un control social sobre los sectores subalternos. En los Estados modernos, una estructura articulada y burocrática cumple esta función. El desarrollo revolucionario de 1810 conllevaba, en buena parte de los sectores dirigentes, la intención de formular un Estado nacional moderno en esta línea. De acuerdo al modelo republicano, el Estado asume la responsabilidad del mantenimiento del orden en beneficio del bien común.⁶⁹ Como argumentamos al comienzo, esta intención prosperó muy limitadamente en la etapa anterior a Caseros. La dirigencia liberal, que a partir de ese momento condujo los destinos de la Provincia de Buenos Aires, buscó desarrollar instituciones acordes al proyecto de un Estado moderno. Pero su concreción fue un proceso lento y trabajoso. En la etapa que estudiamos, si bien desde el comienzo se inicia la instalación de una justicia criminal profesional, su eficacia fue muy limitada. Sólo hacia la segunda mitad de la década de 1870 se observa un avance de cierta importancia. Entre tanto, la función estatal en la frontera continuó centrada en esa figura ambigua que fue la justicia de paz. A mitad de camino entre el Estado y la sociedad civil, cumplía un rol de mediación social. Para ello, contaba con colaboradores no rentados –alcaldes y teniente-alcaldes– que extendían el mecanismo por los cuarteles en los que se subdividían los partidos. La pequeña dotación policial rentada, que servía a estas autoridades, respondía, naturalmente, a la misma lógica.

Lejos, entonces, de un sistema de dominación social centralizado y coherente, la administración de la justicia seguía descansando en buena medida en instituciones de poder local. Sin duda, la justicia criminal letrada intentaba introducir una práctica legal más homogénea, pero su capacidad de intervención fue bastante limitada. Una buena medida del contraste se observa con la modernización de las leyes. Cuando la aprobación del Código Penal ofreció una base más sólida a la administración de justicia, los jueces letrados rápidamente incorporaron

⁶⁹ Más allá de que ese bien común sea o no identificado con el beneficio de una clase o sector, o de los propios agentes del Estado, según diversas interpretaciones.

estas normas en el fundamento de sus fallos; pero su penetración en la justicia de paz no se hará evidente en el período que consideramos.⁷⁰

Por otro lado, más allá de las normas, la cultura jurídica de la época tiñe a las formas de la justicia de cierta homogeneidad. Más que un sistema riguroso de fría aplicación de la ley, tanto en la justicia lega como en la letrada parecen predominar formas de contención social basadas en ideas de equidad y mediación. Si bien no estuvieron ausentes mecanismos de exaltación de la majestad del poder –la combinación de rigor y compasión–, parece predominar la idea de moderación del conflicto. Es difícil asociar las prácticas legales que hemos observado en el período a un sistema represivo ligado a un predominio de clase, según proponen interpretaciones de inspiración marxista / foucaultiana. Sin poner en duda la desigual distribución del poder, las prácticas legales parecen más orientadas a la minimización del conflicto que a reforzar la subordinación social. Por lo demás, el grueso de los casos que son tratados en los tribunales no subraya el conflicto de clases, sino más bien conflictos dentro de las mismas esferas sociales. Desde luego, el intento de construir un sistema de derechos de propiedad más moderno y sólido, sí puede ser asociado a la consolidación de intereses de clase. Pero en la evidencia que hemos hallado, la justicia penal en primera instancia no parece haber jugado un papel importante en este proceso, al menos, antes de 1880.

En definitiva, la debilidad del Estado en condiciones de frontera deja recaer parte de sus funciones en la propia sociedad civil. Y ello facilita la perduración en el sistema administrativo de una dinámica social que emana más de las tradiciones de la sensibilidad jurídica de la sociedad, que de los proyectos de construcción de un orden impuesto a partir de un programa de modernización. El predominio de ideas intuitivas de justicia ante la debilidad institucional es seguramente un fenómeno común a toda frontera. Es notable que, en una situación con cierto paralelismo, en el proceso de traslado a y ocupación de California a mediados del siglo XIX, la debilidad o casi ausencia total del Estado diera lugar a una forma de administración de justicia casi opuesta a la que hemos encontrado en la frontera sur de Buenos Aires. Allí, los colonos inmigrantes, pertenecientes a las clases medias y bajas del este de Estados Unidos, apelaron al vigilantismo y a tribunales populares que aplicaban sin hesitar la pena capital.⁷¹ Una cultura jurídica

⁷⁰ Aunque incluso en la justicia letrada por cierto tiempo se continuó haciendo referencia al viejo marco normativo. Yangilevich, “Crimen y justicia...”, *op. cit.*, Capítulo 3.

⁷¹ Richard Maxwell Brown, “The American Vigilante Tradition” (with appendix “American Vigilante Movements”), en Hugh Davis Graham and Ted Robert Gurr (eds.), *Violence in America. Historical and Comparative Perspectives*, New York, Bantam Books, 1969, pp. 254-228. John Phillip Reid, *Policing the Elephant: Crime, punishment and social behaviour on the*

bien distinta predominó en la campaña de Buenos Aires, prolongando hasta el último cuarto del siglo XIX formas mucho más moderadas de administración del crimen.

En cambio, el rigor de la ley y la presión del Estado parecen estar más bien asociados a su debilidad que a su fuerza hasta la década de 1870. La necesidad de hombres para la actividad militar –la defensa de la frontera, pero también las guerras civiles y la guerra con el Paraguay– se reflejó en la constante presión del gobierno sobre los jueces de paz para utilizar la ley como instrumento de reclutamiento. El fin de la frontera interior en la Región Pampeana y la relativa paz de la década de 1880, junto con la consolidación institucional que acompañó al crecimiento económico, fueron creando una nueva situación. Con más recursos, y sin urgencias militares, la justicia pudo avanzar en el proyecto de establecer un sistema profesional burocratizado. En la etapa anterior a la federalización de Buenos Aires, en cambio, la justicia letrada mostró una limitada capacidad para influir en el desarrollo de la disciplina social.

Overland Trail, San Marino, California, Huntington Library, 1997, y John Phillip Reid, *Law for the Elephant. Property and social behaviour on the Overland Trail*, San Marino, California, The Huntington Library, 1980.

Resumen

Con la caída de Rosas, se abrió la posibilidad de retomar el proyecto de implementación de las estructuras administrativas propias del Estado liberal en la Provincia de Buenos Aires. Con este espíritu, se reestablecieron los juzgados en primera instancia de la campaña en el fuero criminal. Mediante el estudio de la reglamentación que los rigió, su implementación, y la práctica del juzgado de la jurisdicción sur, radicado en Dolores, este artículo estudia las dificultades y los lentos logros en la implementación de una nueva práctica jurídica en la frontera sur de Buenos Aires en esta etapa. El trabajo incluye un análisis cuantitativo de los juicios tramitados en este juzgado durante el período en consideración.

Palabras clave: justicia criminal, formación del Estado, frontera.

Abstract

With Rosas' downfall, a new possibility for the implementation of the project to establish the administrative structures that characterize the liberal State emerged in the province of Buenos Aires. With this intention, the first instance criminal courts were established in rural areas. Through the study of the norms that ruled them, their implementation, and the juridical practice of the Court of the Southern Jurisdiction, sited in Dolores, this paper studies the difficulties and slow achievements in the establishment of a new juridical practice in the southern frontier of Buenos Aires during this stage. The paper includes a quantitative analysis of the processes administered by the Court during the period under consideration.

Keywords: criminal justice, State formation, frontier.