

Del orden de la milicia al orden de las instituciones: el derecho a castigar en Entre Ríos (1860/80).

Laura Naput.

Cita:

Laura Naput (2013). *Del orden de la milicia al orden de las instituciones: el derecho a castigar en Entre Ríos (1860/80)*. XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-010/629>

**XIV Jornadas
Interescuelas/Departamentos de Historia
2 al 5 de octubre de 2013**

ORGANIZA:

Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras

Universidad Nacional de Cuyo

Número de la Mesa Temática: 75

Título de la Mesa Temática: Instituciones policiales, legales y penales en Argentina
(siglos XIX y XX)

Apellido y Nombre de las/os coordinadores/as: Marisa Moroni y Gabriel Carrizo

TÍTULO DE LA PONENCIA

Del orden de la milicia al orden de las instituciones:

el derecho a castigar en Entre Ríos (1860/80)

Laura Naput

UNER/UADER

lnaput@gmail.com

Primera aproximación:

La presente ponencia forma parte de un trayecto de investigación cuyo principal interés es el de comprender las configuraciones del poder punitivo en la Provincia de Entre Ríos entre 1853 y 1886, sobre todo el vínculo entre el derecho a castigar y la conformación de un régimen moderno de dominación; por lo que el campo problemático al que pertenece el problema transita en los intersticios de la historia sociopolítica y el derecho.

Específicamente, en este avance de investigación, nos proponemos analizar y comparar las formas de administración de justicia y la instrumentación del derecho a castigar por parte del estado en dos agencias formales de control penal: la justicia letrada y las “guardias de seguridad” que, a partir de 1860, instituyen a la policía como una esfera diferenciada de la jurisdicción militar y judicial.

Analizaremos el período 1860/1883, a partir de la aprobación de la Constitución provincial y la sanción de una nueva ley de administración de justicia que estará vigente con algunas modificaciones parciales hasta la reforma de la constitución en 1883. Nos interesa especialmente comparar los procesos de administración de justicia dentro y fuera de la agencia judicial con el objeto de evaluar las tensiones y los conflictos entre el estado constitucional de derechos y el estado de policía, como agencias formales del control penal en los estados modernos.

La selección de documentos sobre los que se basa la investigación reúne una serie de expedientes del fuero penal (que representan teóricamente los diferentes tipos de delitos, la multiplicidad de penas efectivamente aplicadas y el carácter socialmente desigual de ofensores y ofendidos), los informes de los Jefes Políticos sobre las actuaciones de las “Guardias de Seguridad” (con el detalle de los detenidos en cada jurisdicción informando las faltas “corregidas” y los delitos castigados) y los dispositivos normativos que regulan los procesos de administración de justicia en las dos agencias.

El imperio de la ley:

Las transformaciones de la sociedad entrerriana desde el segundo tercio del siglo XIX fueron significativas tanto desde el punto de vista institucional, productivo, como

demográfico¹ y convivieron con un contexto casi permanente de guerras dentro y en las fronteras de su territorio, donde las relaciones entre las instituciones políticas y el orden económico tornan irrealizable la separación analítica entre ambas esferas.

Entre Ríos logró con éxito superar la crisis pos-colonial pero su crecimiento vinculado fundamentalmente a la actividad ganadera tuvo a partir de 1830 características peculiares, en tanto la organización del trabajo y la producción que antes ocupaban mano de obra esclava y libre en proporciones iguales, ahora provenía de la milicia habitada por hombres libres y ciudadanos de la provincia.

Las autoridades provinciales y la milicia, como la institución por excelencia del orden político provincial, organizaron la oferta de brazos y recursos con un doble objetivo que, más allá de la presencia de algunos conflictos, tuvo a los líderes provinciales como beneficiarios en su doble condición de hacendados y gobernantes: sostener puntualmente los requerimientos de ciudadanos para la guerra y de trabajadores para la producción pecuaria.

De todos modos, lo que resultó peculiar de la provincia de Entre Ríos, en esta etapa donde la demanda de brazos armados era casi permanente, fue el componente no coercitivo de la convocatoria a las armas.² Si bien hubo resistencias sobre todo cuando los resultados militares implicaron derrotas; los cuarteles, principales escenarios de

¹ 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 supero incluso a la de Buenos Aires que entre 1820 y 1869 paso de tener 118.649 habitantes a 495.107.

² Amén de las diferencias respecto al papel no coercitivo de la convocatoria, coincidimos con el enfoque de Salvatore respecto a la relación entre el poder punitivo, como una dimensión del estado, y el orden social en la campaña en el proceso de formación y consolidación de la burguesía ganadera como clase dominante. En este sentido el papel del ejército como artefacto estatal destinado a disciplinar a los peones de campo (clasificándolos, subordinándolos, castigándolos e instruyéndolos), es inescindible del orden jurídico penal: “La justicia de paz y las leyes provinciales completaron ese proceso, al criminalizar actividades tradicionales de los paisanos e imponer una normativa externa (¿civilizatoria?, cristiana, familiar, autoritaria) sobre el grupo social escogido. Así el sistema de justicia brindó un soporte discursivo al proyecto cultural de construcción de una clase.” Salvatore, Ricardo: “*Reclutamiento militar, disciplinamiento y proletarización en la época de Rosas*” en Boletín N° 5 del Instituto de Historia argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani, 3° Serie, 1° Semestre, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1992, pág. 42. Ver además sobre la construcción de un nuevo orden estatal en la provincia de Buenos Aires y su relación con el delito y el proceso de administración de justicia: Fradkin, R.; Barral, M. E.; Perri, G. y Alonso, F.: “*Los vagos de la campaña bonaerense: la construcción histórica de una figura delictiva (1730-1830)*” en Prohistoria, Año V, N° 5, Rosario, 2001; Fradkin, Raúl (compilador): El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural; Prometeo, Buenos Aires, 2007 y Oreste C. Cansanello: “*Las milicias rurales bonaerenses entre 1820 y 1830*” en Cuadernos de Historia Regional, N° 19, UNLu., Luján, 1998.

castigos ejemplares, también representaron lugares de inclusión política y económica, tanto de los hacendados, como de los trabajadores sin título de propiedad.

Durante la década del '40 el gobierno provincial reglamentó los ritmos y las formas de explotación de la economía rural con estrategias de intervención que suponían la negociación entre las partes en cada uno de los departamentos. La “familia entrerriana”, de la que formaban parte todos los ciudadanos en armas, consensuó las iniciativas gubernamentales en relación a los requerimientos de la milicia y a las intervenciones del estado provincial como regulador y proveedor de las necesidades del *mercado*. La guerra se dirimió en el espacio provincial, por lo que responder a las necesidades del ejército entrerriano suponía actuar en defensa del territorio al que pertenecían. Como Señala Roberto Schmit, la aceptación de las intervenciones del estado se tradujo en “...la enorme presencia de los sectores rurales (con todos sus diversos miembros) dentro de la milicia, la cual constituyó un ámbito que contenía en el orden militar a los principales actores rurales que al mismo tiempo eran soporte de la guerra y de la economía rural.”³

Por otro lado, participar de la milicia implicó para los entrerrianos sin tierra la posibilidad de su usufructo en las haciendas del estado provincial, así como el libre acceso a los animales sin marca, como contrapartida por los servicios patrios prestados en la guerra contra los *salvajes unitarios*.

La milicia en “tiempos de guerra” instituyó un dispositivo de disciplinamiento por excelencia, en tanto ella representó a esa “familia entrerriana” capaz de consagrar su vida a una causa, cuidando los intereses de los líderes-propietarios y *cobijando* a los desfavorecidos con el permiso de usufructo de las tierras públicas, el uso del ganado sin marca y el acceso a la *ciudadanía* provincial a partir del reconocimiento de *avecindamiento*.⁴

El modelo de autoridad⁵ que durante las primeras décadas posrevolucionarias se instituyó en la provincia se basaba en la convivencia no conflictiva de unos principios

³ Schmit, Roberto: Ruina y resurrección en tiempos de guerra. Sociedad, economía y poder en el Oriente entrerriano posrevolucionario, 1810-1852. Prometeo, Buenos Aires, 2004, Pág. 118.

⁴ Sobre el proceso de individualización y el desarrollo de la figura del ciudadano: Cansanello, Oreste Carlos: De súbditos a ciudadanos. ensayo sobre las libertades en los orígenes republicanos: Buenos Aires, 1810-1852; Imago Mundi, Buenos Aires, 2003.

⁵ Consideramos al poder punitivo como el derecho a castigar de quienes detentan autoridad de acuerdo a

de legitimidad legal, tradicional y carismática. El estado provincial⁶ creó todas las normas que la nueva legalidad posrevolucionaria requería, sin renunciar a aquellos principios de legitimidad tradicional (como la capacidad de incluir y castigar de los hacendados-patronos transformados en comandantes o el reconocimiento de los derechos consuetudinarios de los pobladores al usufructo de la tierra en pago por los servicios prestados) o carismática (como la autoridad de Urquiza por sus condiciones personales excepcionales de caudillo y padre de la “familia entrerriana”) que la construcción de un nuevo orden demandaba.⁷

Como señala Schmit, la primera mitad del siglo XIX, “...estuvo regida por una combinación de oportunidades y costos, que brindó una cierta movilidad social y espacial, pero en un contexto de lenta afirmación del poder paternalista y de la consolidación de los intereses socioeconómicos de los hacendados y comerciantes locales.”⁸ Sin embargo, como señala el autor, en el contexto previo a Caseros, los patronos y las autoridades políticas de la provincia empezaron a desarrollar expectativas más ambiciosas sobre sus posibilidades de crecimiento económico, “al tiempo que también tomaron mayor conciencia de las dificultades y debilidades que

diferentes principios de legitimidad. 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:

<http://www.fhuc.unl.edu.ar/sociologia/paginas/biblioteca/archivos/Weberdominacion.pdf>

⁶ Sobre el entramado estatal autónomo de la provincia de Buenos Aires entre 1852-1861 como matriz fundacional del Estado argentino después de Pavón (tal es la hipótesis del autor); y en particular, sobre el configuración de la dominación estatal en relación a la ley, la administración de justicia y los vínculos – aun persistentes – entre la autoridades estatales y las tradicionales o la relación entre esfera pública y privada Garavaglia, Juan Carlos: Construir el estado, inventar la nación. el río de la plata siglos XVIII y XIX; Prometeo, Buenos Aires, 2007, págs. 311-374.

⁷ Obran innumerables leyes que institucionalizan el reconocimiento de este principio de autoridad que encarna Urquiza como caudillo provincial y como líder de la causa nacional en cada uno de sus triunfos militares, primero sobre la Liga Unitaria y luego contra Rosas. Ver Recopilación de leyes y decretos de la Provincia de Entre Ríos; Concepción del Uruguay, imprenta la voz del pueblo, 1875, Vol. V y VI.

⁸ Schmit, Roberto: Historia del capitalismo agrario pampeano. Tomo 5. Los límites del progreso: expansión rural en los orígenes del capitalismo rioplatense; Siglo XXI, Buenos Aires, 2008, Pág.60.

experimentarían sus intereses en el contexto provincial, en especial dentro del ámbito inestable de las relaciones rioplatenses.”⁹

De este modo, si debemos esperar hasta octubre de 1860 para que se apruebe la primera ley de arrendamiento de tierras públicas que grava su usufructo (sin por ello reconocer derechos a los pobladores sobre los terrenos ocupados), desde mediados de la década del '40 comenzaron a consolidarse algunos dispositivos normativos y punitivos destinados a disciplinar la mano de obra rural y a resguardar la propiedad sobre el ganado, dirigidos naturalmente a aquellos que en otras circunstancias habían formado parte de la “familia entrerriana” y que ahora se visualizan como potenciales trabajadores de las haciendas y las industrias agropecuarias de la provincia.¹⁰

Así, en el curso de solo cinco años se aprobaron decretos, prohibiendo circular por la provincia sin licencia firmada por los comandantes departamentales¹¹, castigando a quienes portaran cuchillos y cualquier arma blanca con penas de cien a doscientos azotes ejecutados por los jefes de milicias¹², vedando la ocupación en trabajos rurales de aquellos individuos que usaran caballos sobre los cuales no pudieran probar su propiedad¹³, tipificando el delito de vagancia y remitiendo a los culpables al

⁹ Ibidem, pág. 61.

¹⁰ No lo abordamos en la presente ponencia, sin embargo consideramos central en las investigaciones sobre el ejercicio del control social y funcionamiento del sistema penal (como constructo específico de la dominación estatal moderna) la incorporación como dimensión sustantiva del objeto estudio - en tanto la dominación es definida desde una perspectiva relacional – de los procesos de resistencias que constituyen las relaciones sociales en un determinado período histórico. Algunos investigaciones pensadas desde esta perspectiva: Salvatore, Ricardo: “*El imperio de la Ley. Delito estado y sociedad en la era rosista*” en Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales, Año 3, N° 4 y 5, Edición de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires, 1994 y Salvatore, Ricardo: “*Los crímenes de los paisanos: una aproximación estadística*” en Anuario del IEHS, N° 12, Tandil, 1997. Fradkin, Raúl O.: “*Asaltar los pueblos. La montonera de Cipriano Benítez contra Navarro y Luján en diciembre de 1826 y la conflictividad social en la campaña bonaerense*” en Anuario IEHS, N° 18, Tandil, 2003; Garavaglia, Juan C.: “*‘Pobres y ricos’: cuatro historias edificantes sobre el conflicto social en la campaña bonaerense (1820/1840)*” en Poder, conflicto y relaciones sociales. El Río de la Plata, XVIII-XIX; Rosario, Homo Sapiens, 1999.

¹¹ Decreto del 14/09/44, vigente hasta la sanción de la Constitución Nacional. Recopilación de leyes y decretos de la Provincia de Entre Ríos. Concepción del Uruguay, imprenta la voz del pueblo, 1875, Vol. V.

¹² Decreto del 01/02/45. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. V.

¹³ Decreto 03/06/47. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. V.

Comandante General de Calá (lugar de casi permanente residencia del Gral. Urquiza)¹⁴, prohibiendo para siempre el juego del carnaval,¹⁵ etc.

Todas estas normas fueron coronadas por unas reformas en los procesos de administración de justicia que tendieron a confiscar a los comandantes de una parte del poder y derecho a castigar que detentaban en “tiempos de guerra”, creando por primera vez un tribunal superior que decidía, en última instancia, sobre las causas criminales o contenciosas de mayor cuantía.¹⁶

Resulta particularmente interesante que la ley de 1849 que reglamentó en el territorio provincial la administración de justicia¹⁷ fuese contemporánea a otras, de orden administrativo y fiscal, destinadas a crear un orden legal que legitimaba a la autoridad política sobre nuevas bases, a la vez que aseguraba lo bienes de los hacendados como garantía del progreso de la economía provincial.¹⁸

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 sobre bases legales que garanticen los derechos de las provincias y de los habitantes de la confederación. La institución justicia reglamentada a partir de esta norma hace suyo algunos de los

¹⁴ Decreto del 01/08/48. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. V.

¹⁵ Decreto del 21/10/48. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. V.

¹⁶ De todos modos, más allá de la organización del proceso de administración de justicia que instituía a los jueces como los únicos propietarios del derecho a castigar, los comandantes y, sobretudo, Urquiza continuaron detentando ese poder punitivo basado en unos principios de legitimidad carismática difícil de reemplazar frente a la imperiosa demanda de orden.

¹⁷ Ley del 23/4/49 y Reglamento de Administración de Justicia. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. V.

¹⁸ 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.

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 excarcelación de los *reos* imputados por delitos para los que no se preveía penas corporales o capitales.

Este reglamento regulará, con algunas modificaciones menores, la administración de la justicia hasta la sanción de la Constitución Provincial 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 aflictivas 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, quedaron expresamente abolidas por el artículo 18 (como los azotes y toda especie de tormentos).

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 justicia¹⁹, 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.

Entre los cambios más significativos se encuentra 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 otorgaba mayores garantías o protecciones a los imputados por un delito. Aunque el signo más importante de modernización de los mecanismos punitivos, tanta 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

¹⁹ Ley promulgada el 4 de octubre de 1860. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. VII.

de los votos del tribunal superior para aplicar la pena de muerte. Estas condiciones se ampliaron en 1871²⁰ con la reforma parcial del reglamento de justicia que disponía, para las mismas circunstancias, la unanimidad de los votos de un tribunal superior ampliado con la incorporación de dos Conjuceces.²¹

Suponemos que desde 1849 y fundamentalmente desde 1860 con la nueva reglamentación del proceso de administración de justicia se fue desarrollando una nueva experiencia política y jurídica que supuso, entre otras transformaciones igualmente significativas, por parte de quienes antes apelaban en la resolución de los conflictos a la autoridad tradicional y carismática de los líderes y notables de la provincia, el reconocimiento de unos derechos y la utilización del fuero judicial como un ámbito proclive a dar mayores garantías. El ámbito judicial se transformó gradualmente en un lugar de disputa y reafirmación de unos derechos individuales consagrados constitucionalmente.

Sin embargo, cuando comienza a aplicarse el nuevo reglamento de justicia de 1860 queda claro que el reemplazo del orden de la milicia no supuso dejar de reconocer en los *jefes políticos* y en las *policías* su condición de agentes de control penal. Por el contrario, la confiscación del derecho a castigar por parte de los jueces será mitigado con la institucionalización del poder de policía que el ejecutivo retiene sin miramientos. Las mismas autoridades políticas que prohibieron y sancionaron a aquellos comandantes incapaces de entender su lugar en la *república de las instituciones*, construyeron una serie de dispositivos punitivos controlados por el poder ejecutivo fundando legalmente la jurisdicción policial.²²

Paralelamente a este proceso de *modernización* de las agencias de control penal se instrumentaron una serie de normas tendientes a consolidar en la provincia un régimen

²⁰ 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... Vol. VII.

²¹ 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.

²² Sobre los conflictos suscitados entre Jueces y Comandantes durante el período de la Confederación ver "Las justicias en Entre Ríos en los albores de la modernidad (1849/80)" presentado en las Jornadas de Historia. Catamarca, 2011.

de propiedad privada sobre la tierra, se aplicaron nuevas normas fiscales y se buscó (muchas veces infructuosamente) reformar las prácticas culturales del poblador rural. Este conjunto de leyes sin embargo fue resistido de diversas formas en la medida que contravenía una serie de prácticas largamente ensayadas por los grupos subalternos, para quienes estos dispositivos vulneraban un conjunto de derechos y/o prácticas consuetudinarios.

Durante la década del sesenta presenciaremos el fin de una larga etapa de reconocimiento de iure y de facto de los derechos de ocupación sobre la tierra pública vinculada al poblamiento de zonas demográficamente vacías y a los servicios militares prestados a la *familia entrerriana*. De este modo, esa larga tradición, que se había consolidado como una práctica sedimentada durante toda la primera mitad del siglo XIX, en la que se había consentido un amplio usufructo de las tierras públicas sin ningún tipo de regulación estatal, cambiará definitivamente (a diferencia de otras regiones del territorio argentino en las que habían convivido diferentes formas de acceso a la propiedad de la tierra - proveniente de donaciones, concesiones, enfiteusis o ventas reguladas por los estados provinciales).

Desde entonces el único modo de constituirse como legal propietario de la tierra será mediante la compra en el mercado de la parcela correspondiente, así como su usufructo legítimo dependerá de la figura jurídica del arrendamiento.

Las *leyes de tierra* fueron acompañadas a partir de 1860 por un repertorio de nuevas normas y procedimientos punitivos que tendrán la finalidad de constituir un moderno régimen de propiedad junto a nuevas formas culturales afines a la nueva disciplina del trabajo rural. Las agencias responsables de su instrumentación serán la Justicia Letrada, la Justicia de Paz y las *policías*, quienes a través del castigo legal y de su capacidad de inclusión/negociación, tramitarán las persistentes resistencias de los sectores subalternos a este proceso *modernizador*.

En el caso de la justicia letrada, la tipología delictiva que las nuevas leyes ponen en acto es la figura del *abigeato*, un delito considerado grave cuyo tratamiento en los tribunales de primera instancia adquiere la celeridad de un trámite sumarísimo a partir de la aplicación de los juicios orales. Los otros casos contenciosos vinculados a la ocupación ilegal de tierras fiscales se incorporan tardíamente a la esfera judicial pero en el fuero Civil y Comercial. Durante los años 60 y 70 las marchas y contramarchas sobre las

ocupaciones de tierras se resolverán en la esfera política propiamente dicha (Jefaturas de Departamento) o en el peor de los casos serán tramitadas por los Jueces de Paz quienes por las características de su función y por el origen de sus designación se encuentran a mitad de camino entre la esfera judicial y ejecutiva.

De hecho, la aprobación tardía²³ del Código Rural (respecto a las provincias vecinas) pone en evidencia las dificultades que debieron afrontar las autoridades políticas de la provincia respecto a las reformas modernizadoras en la campaña entrerriana. Los avances que observamos en materia normativa durante la década del 60 sufren reiterados retrocesos durante las sucesivas crisis que la provincia atraviesa desde la muerte de Urquiza hasta la definitiva derrota de las *Revoluciones Jordanistas*; toda vez que la movilización de milicias en uno y otro bando reanuda las viejas prácticas haciendo que prevalezcan las iniciativas políticas de los líderes provinciales por sobre los imperativos normativos.

Junto a las nuevas leyes de tierra el aspecto en el que más claramente se observa la voluntad de ordenar el mundo rural exigiendo otro tipo de disciplina y acatamiento de los trabajadores a las nuevas necesidades de los hacendados y de los poderes públicos es en el conjunto de decretos, circulares y disposiciones del poder ejecutivo provincial destinadas a los sectores subalternos en las que se seden todas las atribuciones a la *policía*; es decir, en las que el poder político retiene el ejercicio del castigo legal en detrimento de *la justicia letrada*.

El repertorio de nuevos dispositivos aprobados en el año 1860 demuestra la voluntad política de consolidar un nuevo orden sobre nuevas bases y principios de legitimidad que tendrán al *imperio de la ley* y a la organización del *castigo legal* como aliados irrevocables.

De este modo, una Constitución para la provincia que ha retomado su soberanía y la nueva Ley de Administración de Justicia acompañarán el nacimiento de la *Policía* que, por primera vez, se constituirá como jurisdicción diferente a la militar: la legislatura de la provincia creará la *Guardia de Seguridad* por medio de la ley del 21 de agosto de 1860, según la cual, los comisarios de la guardia de seguridad dependerán de los Jefes Políticos (ya no de los comandantes), deberán saber leer y escribir y estarán encargados

²³ En 1878 la Cámara Legislativa de la provincia aprobó el primer Código Rural de Entre Ríos elaborado en base el Código Rural de Buenos Aires de 1865 al que reproduce textualmente en muchos de sus artículos.

de velar por orden público en la ciudad y la campaña. Asociada a la norma anterior, el 8 de octubre de 1860 se aprobará la *Ley de vagos* cuya jurisdicción penal queda en manos de la policía (salvo en casos graves asociados a sucesivas reincidencias u otros delitos). Luego, el 11 de septiembre de 1861, se sanciona una nueva ley, y su correspondiente decreto reglamentario, en la que se aprueban 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 solicita a la legislatura de un refuerzo presupuestario para la *Guardia de Seguridad*, se anuncia por primera vez la idea de *servicio policial*.²⁴

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 conchavado, si el conchavo 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 conchavaban por día.*²⁵

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

²⁴ *Recopilación de leyes...*, op.cit., Vol. VII. También y con el mismo la Ley sobre pulperías de campaña de 1866 en la que se establecía que las mismas sólo se admitirían en los destinos donde hubiera fuerza armada para conservar el orden público.

²⁵ Reglamentación de la Ley de Vagos, octubre, 1860. *Recopilación de leyes...*, op.cit., Vol. VII.

una pena pecuniaria y en el caso de reincidencia, o ante la imposibilidad de pagar la multa, en días de trabajo forzado.²⁶

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 dañan bienes jurídicos tales como la vida, la propiedad privada y el honor de personas cuyo capital simbólico se ha visto dañado.²⁷

Así por ejemplo sobre un total de 301 detenciones realizadas por la policía en el Departamento de Concepción del Uruguay, el 72% de las mismas se trataba de contravenciones y de delitos menores, como embriaguez y peleas, insultos, el uso de armas prohibidas y los juegos de azar; el 9,2% de los detenidos eran reincidentes consuetudinarios a quienes se le aplicaban diferentes tipos de penas como trabajos públicos o, en el peor de los casos, el destino al servicios de armas por un tiempo prolongado; mientras solo el 18,8 de los detenidos habían ingresado por orden expresa de un *juez letrado*.²⁸

Por otro lado, mientras la jurisdicción policial encuentra claramente reglamentada su participación como agencia punitiva a partir de un sin número de leyes y Decretos en la que se detallan sus atribuciones y las conductas prohibidas que debe sancionar; la Justicia Letrada en cambio, hasta que se apruebe para la provincia de Entre Ríos el Código Tejedor²⁹ y el Código de Procedimientos³⁰ en materia penal, administrará justicia con dispositivos normativos dispersos e incluso contradictorios – entre las codificaciones nacionales (la propia Constitución), provinciales e indianas – tanto en

²⁶ 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.

²⁷ 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).

²⁸ Informe de la Policía del Departamentos de Paraná del año 1863. AHER, Gob. Serie XII.

²⁹ Ley del 24 de abril de 1878 en el que se acepta para la Provincia de Entre Ríos el Código Penal redactado por el Dr. Don Carlos Tejedor con mismas modificaciones que realizara la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. XVIII.

³⁰ Ley del 28 de mayo de 1879 aprobando el Código de Procedimientos Criminal. Recopilación de leyes..., op.cit., Vol. XIX.

relación a la tipificación de los delitos, como a las penalidades. Lo que a ciencia cierta supone que el principio de legalidad, según el cual *ninguna persona puede ser penada sin juicio previo fundado en una ley anterior al hecho del proceso*, no podía respetarse aun cuando la Constitución Nacional y la Constitución Provincial así lo proclamaran.

A modo de conclusión...

En la presente ponencia pudimos observar el modo en que las *Justicias* se configuran, mejor que ninguna otra agencia de control penal, como dispositivos con capacidad para otorgar legitimidad a la institucionalización de un nuevo orden y deberán, por ello, inspirarse en otras tradiciones, aquellas que el programa liberal reconoce como principios válidos en la configuración de las autoridades políticas modernas. Sin embargo, en este proceso secular de gestación de un nuevo orden político y social, el discurso liberal, que expresa con mayor nitidez los fundamentos del castigo legal puestos en juego en el escenario de la justicia letrada, convive pacíficamente con otras legalidades que tienen a las *policías* como ejecutoras.

La agencia policial que en la práctica contraviene durante el período analizado la racionalidad liberal (léase división de poderes, principio de inocencia, etc.) se incorpora formalmente al *estado de derecho*, toda vez que el propio estado a través de la *ley legitima* su atribuciones.

De este modo, los *Jueces* y los *Policías* compartirán las *bondades* del poder punitivo, aun con desavenencias o litigios entre el estado constitucional de derecho y el estado de policía,³¹ como agencias formales del control penal.

No obstante la época analizada, muchas de las características que observamos en el período respecto de la discrecionalidad del control penal no se explican como un atributo de una etapa transicional y por ello como un rasgo de su imperfección. Por el contrario, la aplicación de la pena en función de las particularidades sociales y políticas de víctimas y ofensores o las atribuciones *judiciales* que detentan las policías, son *tristemente* inherentes a su *correcto* funcionamiento como agencias de control formal del sistema penal en su conjunto. El ejercicio del poder punitivo operó y opera

³¹ Zaffaroni, E. R.: En Busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática jurídico penal. Ediar, Argentina, 1989.

selectivamente a través de diferentes agencias – policía, milicia o justicia criminal – tensionando de este modo desde su nacimiento con el principio de igualdad ante la ley del discurso jurídico liberal.
