Doctorando: Nicolás Beraldi.

Director de Tesis: Darío Barriera

Título de la Tesis:

Justicia de proximidad, inmigración y colonización agrícola: cultura, política y sociedad en el gobierno de los jueces de las colonias santafesinas (1853-1883).

Doctorado en Historia. Facultad de Humanidades y Artes. Universidad Nacional de Rosario.

2024

Agradecimientos. 6
Introducción 10

Jueces, gobierno y colonias agrícolas. 10

Estado de la cuestión. 13

La justicia: entre la historia social y la historia del derecho 13

La historiografía sobre la justicia de paz 18

Las colonias: de la historia institucional a la historia económica, con algunas estaciones intermedias. 23

Hipótesis a demostrar 29

Criterios de organización de la Tesis. 31

Primera Parte: La colonización agrícola

Capítulo 1: La problemática de la tierra y las colonias agrícolas 35

Algunas aclaraciones previas: el orden normativo provincial, libertad de cultos y la máxima "gobernar es poblar". 35

La Colonización agrícola en el discurso político y académico. 42

Un punto de partida: El problema de la tierra desde de las obras de los geógrafos. 42

La Colonización agrícola. 46

Los discursos sobre la colonización antes de las colonias: La enfiteusis. 49

Críticas a la enfiteusis como proyecto colonizador. 50

Barajar y dar de nuevo. Miradas hacia la propiedad plena. 57

La regulación legal de la tierra en la Provincia de Santa Fe. 64

De la ley de tierras públicas a la sanción del Código Civil. 66

La colonización agrícola en Santa Fe. 72

Los contratos de colonización agrícola. 72

Las colonias en la organización territorial. 83

Un punto de partida. La disposición territorial de la provincia Santa Fe. 85

La irrupción de las Colonias. 88

Las colonias como motor de transmisión de la propiedad rural. 88

Recapitulación: La colonización como cambio de matriz cultural de la campaña. 92

Capítulo 2: La colonización agrícola como motor de expansión territorial. 97

El mapa de la colonización. 97

Entre límites y fronteras. Algunas observaciones previas 101

El territorio en disputa. Entre el Uti possidetis y la posesión efectiva. 106

La ley de Territorios Nacionales de 1862 y su impacto en la provincia de Santa Fe. 110

El conflicto desde otra arista: el debate entre Vicente Quesada y Nicasio Oroño. 115

Estrategias y política en la fijación de los límites de Santa Fe. 121

La Comisión de Límites de Santa Fe. 121

Fundar colonias para expandir el territorio. 126

Hacia el trazado definitivo: tantos argumentos como disputas. 133

recapitulación: la versatilidad como norma. 137

Capítulo 3: Asegurar y expandir el territorio: Las colonias frente a la frontera indígena. 143

La construcción de un imaginario. 143

Antes de la frontera: el desierto. 145

¿Pionner en las pampas? La relación del colono con la tierra: algo más que defensa de la propiedad privada. 150

Fundar colonias en los márgenes. Tres casos de estudio. 156

Las colonias como bloque defensivo. Esperanza y su guardia de la colonia. 160

Avanzar sobre la frontera. California y las colonias sobre el río San Javier. 165

El caso de Sunchales. 174

Recapitulación: ¿Las colonias como cancelación de las sociedades de frontera? 178

Capítulo 4: El estado dentro de las colonias: lenguaje estatal y administración pública. 184

¿Una nueva administración para un nuevo Estado? 184

Un punto de partida. La formulación de estadísticas dentro del paradigma del Estado decimonónico 186

Entre la Nación y la Provincia. La formulación de estadísticas en las Colonias. 188

Entre lo privado y lo público. Las colonias producen sus propios datos. 191

Un primer impulso: la visita de Guillermo Perkins a las colonias. 194

La nación mirando las colonias. 200

Los registros de la oficina Estadística Nacional. Un primer intento de sistematización. 201

Los informes de la Comisión Central de Inmigración 207

Algo más que vanos intentos. La formulación de estadísticas en Santa Fe 212

Los informes del Inspector de Colonias de Santa Fe 215

Recapitulación: las estadísticas y las colonias. 219

Segunda Parte. Las colonias y su justicia.

Capítulo 5: La organización de la justicia provincial. ¿Potestad jurisdiccional, administración de justicia o poder judicial? 228

Cambios y persistencias en la concepción de la justicia provincial. 228

El Reglamento de 1833 y su larga vigencia. 230
El Código Constitucional de 1841. Potestad jurisdiccional y ley. 235
Un proceso que se abre. De iurisdictio a poder judicial. 242
La Constitucional Nacional de 1853: la provincialización de la justicia. 242
La Constitución de 1856 y su justicia. 244
El reglamento de 1861. 250
La Constitución de 1863: el poder judicial en nuevas claves. 258
La regulación de los procedimientos. 262
Recapitulación: el rol del juez. 266
Capítulo 6: Las colonias y su justicia. 271
El equipamiento institucional de las colonias: justicias y municipios. 271
La justicia de paz en la provincia de Santa Fe, un breve recorrido histórico. 273
La diáspora en las colonias. 276
De jueces departamentales a jueces coloniales. 276
Las colonias y sus jueces. 284
Particulares dinámicas en el sur provincial. 291
La dimensión municipal de la justicia de paz. 295
Breves consideraciones sobre el régimen municipal 295
Los municipios santafesinos 299
Los municipios coloniales. 303
De dispersión normativa a la unificación de criterios: la ley de municipalidades de 1872. 309
Recapitulación: El gobierno Local en las colonias. 315
Capítulo 7: El gobierno de la justicia en las colonias agrícolas. 320
Algunas notas sobre el gobierno de los jueces. 320
La campaña santafesina, las colonias y unos últimos presupuestos metodológicos. 324
Justicia y gobierno en las disposiciones legales. 328
Las funciones de los jueces de paz 329
La función Judicial 330
Funciones de gobierno y policía. 333
Las colonias agrícolas 340
Los jueces de paz y los administradores de las colonias. 344
Gobierno, policía y justicia en las colonias agrícolas. 352
Los jueces como administradores de las colonias. 352
Cobradores de impuestos 360

La vigilancia en las colonias. 366
El rol judicial de los jueces de paz 376
Recapitulación: los jueces como buenos padres de familia. 386
Conclusiones. 391
Bibliografía y Fuentes. 402

Agradecimientos.

En el año 2017, Darío Barriera me invitó, con la generosidad que lo caracteriza, a debatir mis por entonces temas de investigación en el Seminario que él organiza junto a los compañeros y compañeras del CEHISO en Rosario. Yo volvía de una pequeña estancia de investigación en el Instituto Max Planck de Frankfurt, Alemania, donde había ido a estudiar sobre los orígenes y circulación (en Europa y América) de los jueces de paz. En ese momento me encontraba realizando mi doctorado en Derecho bajo la dirección del Dr. Alejandro Agüero. Luego de la presentación en Rosario, durante una muy agradable cena, Darío me comenta sobre la existencia de una beca de un Proyecto de Unidad Ejecutora que estaba abierto en ese momento. Su idea era consultarme si conocía algún candidato para que se presente al concurso en cuestión. Inmediatamente, le pregunté si había algún problema de que me presente a la misma. Para mi se trataba de una oportunidad única y excelente de continuar mis estudios bajo la dirección de uno de los historiadores que más había leído y aprendido. Si mi meta era afianzarme dentro de la disciplina, no podía dejar pasar esta chance que se presentaba. El final de esa historia es la presente tesis de Doctorado.

Esta tesis hubiese sido de imposible realización si a lo largo de todo ese trayecto no hubiese contado con la ayuda inestimable de Instituciones, de mis Directores, familiares, de amigos y amigas, compañeros y compañeras que resultaron esenciales y que en estas breves líneas quiero recordar.

En primer lugar, como dije, esta tesis ha sido de posible realización únicamente porque a lo largo de todos estos años conté con una beca doctoral de CONICET. Eso me permitió dedicarme con exclusividad a la realización del doctorado. En tiempos en que todo el sistema científico (y con particular ahínco las ciencias sociales) está siendo brutalmente atacado desde los centros de poder (mediático y político) desfinanciado y desmantelado, considero que es un deber de quienes creemos en él seguir apostando por una ciencia que cuestione, que sea crítica y esté al servicio de nuestra sociedad. Quiero agradecer al ISHIR (Investigaciones Socio-Históricas Regionales), a las dos Directoras que ocuparon el cargo durante mi estadía en aquella institución: Marta Bonaudo y Sandra Fernández y a todo el personal de apoyo que cotidianamente hace un trabajo inconmensurable. A su vez, quiero extender estas palabras a la Universidad que me acogió: la Universidad Nacional de Rosario, a la Facultad de Humanidades y Arte y al Doctorado en Historia, a sus autoridades Alejandro Eujenian, Diego Mauro y Gabriela Couselo por todo el apoyo brindado a lo largo de los años que duró esta investigación.

Quiero agradecer especialmente a Darío Barriera, mi director. Por su generosidad, por su paciencia, por su lectura atenta, por sus amables reproches y por sus correcciones. Le agradezco sus exigencias puesto que esto se transformó en el combustible necesario para que yo pueda mejorar en cada una de las facetas que implica realizar una tesis en historia. También le agradezco su generosidad, aceptó dirigir a un no tan jóven investigador que para el colmo venía de otra "tribu", la de los abogados. Le quiero agradecer por su generosidad y apertura. Permitió que me moviera, en el desarrollo de la investigación, por los lugares que a mi mejor me parecía, obviamente no sin debate previo pero siempre con total libertad.

A los compañeros y compañeras del CEHISO (Centro de Estudios de Historia Social sobre la Justicia y el Gobierno), quienes escucharon cada uno de los avances de esta investigación en el Seminario Permanente que desde hace tantos años viene funcionando tan bien. Allí tuve el placer de conocer y debatir con profesionales prestigiosos, pero fundamentalmente con grandes personas. A Miriam Moriconi, Paula Polimene, Sofía Gastellu, Celeste Forconi, Evangelina de los Ríos, Samir Nasif, entre otros. En este grupo me gustaría agradecer en especial a Carolina Piazzi, mi codirectora, por mostrarse siempre dispuesta a darme una mano sobre cualquier cuestión que le consultaba, también por su preocupación sobre cómo venía avanzando la tesis y por su apoyo.

A los amigos cordobeses: Gastón Pintos y Matías Rosso. Y a los acordobezados, Luis Gonzalez Alvo, Sol Calandria, Esteban Gonzalez, Jorge Núñez, Enrique Roldán y Sergio Angeli. Los grandes sostenes emocionales durante todos estos años.

A los y las compañeras del IDEJUS (Instituto de Estudios sobre Derecho, Justicia y Sociedad), quienes tuvieron la delicadeza de adoptarme como a uno propio durante el último tiempo. En particular a Esteban Llamosas, su director y un gran amigo. Allí, junto a los becarios y becarias e investigadores pude presentar y discutir cada uno de los capítulos que componen esta tesis en el Seminario "La Cocina del Idejus". Un espacio amable pero riguroso. Sus agudos comentarios e incisivas observaciones me ayudaron a pulir muchos de los aspectos más jurídicos que presenta esta tesis.

A las autoridades y empleados del Archivo General de Santa Fe. Por toda la ayuda prestada. Navegar los archivos provinciales puede llegar a ser una odisea si no contamos con inestimable auxilio del personal que allí trabaja. Siempre atentos y dispuestos a agotar cada mínima consulta que les hacía sobre todos los fondos documentales.

Por último no puedo olvidarme de agradecer a mi padres. Por su acompañamiento incondicional. Sin ellos, lograr este objetivo hubiese sido una verdadera quimera.

Introducción
JUECES, GOBIERNO Y COLONIAS AGRÍCOLAS.

Con la presente investigación se pretende abordar las formas en que se administró justicia y se ejerció el gobierno en las colonias agrícolas de Santa Fe a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX. La distinción de estas dos funciones (administrar justicia y gobernar), tan característica dentro del constitucionalismo moderno, se trató, en realidad, de un largo y arduo proceso, con sus respectivas marchas y contramarchas, que estuvo presente a lo largo de todo el siglo XIX. La emergencia del discurso constitucional de cuño ilustrado, con un primer momento en la Constitución Norteamericana de 1787, planteó de manera categórica la distinción de aquellas dos funciones. De todas formas, la proyección de aquel texto (y su doctrina con la que venía acompañado) en el Río de La Plata fue dispar. Por un lado durante la primera mitad del siglo XIX, las nacientes provincias rioplatenses dictaron textos constitucionales en la que enarbolaban la separación entre justicia y gobierno. Sin embargo, la práctica política e institucional llevada adelante por los gobernadores (y demás agentes de gobierno) hizo caso omiso a este tipo de prescripciones, y las funciones que según las constituciones debían estar separadas en dos cuerpos, se mantuvieron unificadas en la práctica.

El desenlace de la batalla de Caseros y la posterior organización constitucional del país hizo reflotar esta noción a partir de un doble movimiento: en primer lugar tomó prestada la disposición contenida en el texto norteamericano que hacía a la distinción funcional; el segundo, se trató de una operación retórica en la que se pronunciaba en franca oposición de las prácticas políticas desarrolladas a lo largo de los años anteriores a 1852.[1] El sistema federal enarbolado por la Constitución de 1853 establecía que cada provincia debía sancionar su propia constitución siguiendo los preceptos dadas por la nacional, asegurando el principio republicano de gobierno, la educación primaria gratuita, el régimen municipal y la administración de justicia. Las provincias, en un breve lapso, fueron dictando sus propias constituciones, Santa Fe hizo lo propio en 1856.

Ahora bien, ¿qué grado de incidencia tuvo esta nueva concepción constitucional sobre la forma de comprender la justicia en ámbitos rurales? Si la sanción y puesta en vigencia de la Constitución Nacional de 1853 aparecía como un parteaguas, se debe tener en cuenta que la instrumentalización de los cambios no se plasmaban de inmediato. Al contrario, la cultura jurídica e

[1] El constitucionalismo argentino no solamente estableció la cláusula relativa a la separación de poderes, sino que también agregó otras en búsqueda de reforzar la prescripción. El artículo 29º de la Constitución de 1853 es un claro ejemplo. Este artículo que prohibía la sesión por parte del congreso de facultades extraordinarias o suma del poder público a los ejecutivos nacionales o provinciales, no figuraba en el texto norteamericano. Este tipo de cláusula fue luego replicada por todas las constituciones provinciales de ese primer período.

institucional que las provincias rioplatenses traían consigo desde tiempos coloniales continuó en muchos aspectos vigente a pesar de la emergencia de una renovada cultura constitucional. Justamente, la forma de organizar internamente las provincias fue uno de los grandes límites que la nueva cultura constitucional no logró atravesar. En todas las provincias argentinas la distinción entre centros urbanos y la campaña continuó siendo totalmente operativa. Esta forma de pensar y diagramar el territorio traía consigo innumerables consecuencias políticas, sociales, económicas y jurídicas. La construcción de los estados en las provincias estuvo atravesada por esta dicotomía que llevó una largo tiempo resolverla.

Es en este contexto que se debe analizar a la organización de la justicia en las provincias. Dentro de la tríada constitucional, los poderes judiciales fueron, por no pocas razones, los de más compleja institucionalización por un lado; y, por el otro, los que se asentaron con mayor asiduidad sobre aquella distribución territorial señalada. En este sentido, se fueron organizando bajo esa premisa dicotómica: por un lado se fue tratando de desarrollar, en los centros urbanos, una justicia de carácter letrada con plena vigencia del principio de separación de poderes y funciones, propia del constitucionalismo decimonónico. Por el otro, en la campaña se siguió sosteniendo, bajo diferentes figuras (jueces pedáneos, jueces de paz, etc.), una justicia de carácter lega con un variopinto arsenal de funciones: no solamente judiciales sino que también, siguiendo en la tradición heredada del período hispánico y post-independentista, de gobierno y en algunos supuestos también de policía.

Ahora bien, dentro de todo este panorama común a las todas las provincias argentinas, desde los primeros momentos de vida constitucional Santa Fe empezó a contar con un elemento que las diferenciaba notablemente de las demás. En 1853, el gobierno provincial de Domingo Crespo, firmó un contrato de colonización agrícola con el empresario salteño Aaron Castellanos. Un año después se fundó Esperanza comenzando así un proceso que, a pesar de un sinfín de vicisitudes, para principios de 1880, contaba ya con más de ochenta unidades. La colonización agrícola había estado presente desde muy temprano en la mente de los hombres públicos rioplantenses: desde las tentativas de Rivadavia para la provincia de Buenos Aires en la década de1820, a las obras, panfletos, artículos que publicaron nombres ilustres como Alberdi, Sarmiento, Gutierrez, Avellaneda entre otros. La colonización, siguiendo al propio Sarmiento, era el método por medio del cual se iba a cancelar a la campaña. La campaña, se configuraba como un espacio distintivo. Normativamente, se trataba de un lugar de excepción: el diseño de las nuevas instituciones que se iban plasmando en los textos constitucionales encontraba en aquella sus límites. Esto redundaba en la generación de un doble régimen jurídico: uno para la ciudad (el pensado y diagramado por las constituciones), y uno de excepción para la campaña (usualmente estructurada a partir de

reglamentos específicos). La excepcionalidad estaba dada, entre otras cuestiones, porque, a los ojos de los sujetos llamados a ejercer puestos de poder y diseñar las instituciones públicas, la campaña todavía no había alcanzado los rasgos de madurez o "civilización" necesarios para cobijar en su seno las instituciones que ya funcionaban dentro de los centros urbanos.

A lo largo de la investigación se buscó escapar de concepciones simplistas del proceso de colonización. La colonización, tal cual se planteó primero en Santa Fe y luego en el resto de las provincias de la región pampeana, se debía comprender como un proceso de subdivisión de la tierra, que pasaba de estar concentrada en pocas manos a muchas mediante la constitución de nuevos sujetos propietarios. En este primer aspecto tuvo especial relevancia las nuevas concepciones acerca del derecho de dominio (ahora de raigambre liberal) que se estaba asentando con éxito en las legislaciones provinciales y que recién en 1871 tendrá consagración definitiva con la entrada en vigencia del Código Civil. Concomitante a ese primer aspecto, la colonización implicó una nueva forma de concebir la producción agrícola. Una producción de carácter intensiva que, con el correr de los años, se fue especializando en la producción cerealera.

La colonización no solo tuvo efectos sociales y económicos: a partir del ingreso masivo de inmigrantes, cambió de esta forma la composición social de la campaña; o relativo a los nuevos métodos de producción. La colonización tuvo consecuencias mucho más amplias: por un lado gracias a los doctrinas políticas de aquella época, importó un argumento muy potente que la provincia supo aprovechar sobre las reclamaciones territoriales y las disputas limítrofes frente a las demás provincias y frente a la nación. Por otro lado, trajo consigo (por varios motivos) una intervención estatal inédita hasta ese momento en las campañas provinciales. Por un lado la incorporación en aquellas unidades de instituciones políticas y sociales (jueces de paz, municipalidades, policía, escuelas, iglesias), pero también de otro intevencionismo: la búsqueda de regulación de los derechos de propiedad; la creación de oficinas y registros específicos; además de otros elementos que han pasado de forma más solapada: la producción de estadísticas tanto provinciales y nacionales. Este último no solo tuvo fin medir y cuantificar el nuevo fenómeno, sino que de manera mucho más profunda, terminó condicionando el propio proceso colonizador, definiendo cada una de los elementos que lo conformaban.

La colonización, por lo tanto, se trató de un fenómeno complejo, en el que los objetivos trazados por la elite dirigente local no se reducían exclusivamente a los económicos. La finalidad, en última instancia, era que operara como un método de transformación de la matriz cultural de la zonas rurales. Según su visión, para lograr este objetivo, debían conjugarse no pocos elementos pero considero que dos son los principales: el primero era poblarla. Esta idea puede entenderse

como un mero eufemismo que implicaba el desconocimiento al derecho de habitar esas tierras por parte de sujetos que ya lo hacían desde momentos previos (hasta inmemoriales) y su sustitución por inmigrantes extranjeros. Para este fin, se tornaron efectivas todo tipo de campañas, algunas de carácter punitivo contra los pueblos originarios, otras de carácter policial con relación a la población no afincada, errante, criolla. Una vez que la densidad poblacional iba creciendo, entraba en consideración el segundo elemento, la dotación de esas unidades territoriales de instituciones. En este aspecto dos fueron las fundamentales: los jueces de paz y los municipios.

Como se dijo, para principios de 1880 el proceso había adquirido un altísimo grado de estandarización, dejando atrás dos décadas y media de ensayo y error. La colonización debía prosperar a partir de una inmigración espontánea, debían ser proyectos de carácter privado cuyo negocio fuese esencialmente inmobiliario. A su vez, la producción agrícola tendió casi en exclusividad al cultivo de cereales (especialmente el trigo) de manera intensiva. Pero también esa homogeneización intentó aplicarse en la manera de institucionalizar las colonias, estableciéndose criterios unívocos para que procediesen las instalaciones de los juzgados de paz y de las municipalidades.

ESTADO DE LA CUESTIÓN.

La justicia: entre la historia social y la historia del derecho

La justicia, en tanto organización institucional, fue un tema abordado inicialmente por la historiografía jurídica. A partir de una óptica marcadamente estatalista por un lado, y haciendo alarde de la especificidad de su formación como abogados por el otro, los historiadores del derecho buscaron constituir a la justicia (su organización y funcionamiento) en una parcela exclusiva en la que no se permitía el ingreso de sujetos foráneos a la disciplina.[2] Sin embargo, como señala Darío Barriera no se debe considerar que esta actitud implicaba una desconexión absoluta entre los cultivadores de cada disciplina. Según su visión, los trabajos (fundamentalmente la manualística)

---

[2] MARTIRÉ, Eduardo, "La purificación de lo jurídico», en la historia del derecho. (En homenaje a Alfonso García Gallo)" en Iushistoria Investigaciones, (7), 2016. Recuperado a partir de https://p3.usal.edu.ar/index.php/iushistoria/article/view/3827. En ese ensayo, Martiré enfatizaba (trayendo a colación un encuentro celebrado casi cuarenta años antes) la necesidad de mantener las aguas separadas entre la historia jurídica y las demás historias. Según su visión, el problema fundamental radicaba en la incapacidad de los historiadores "generalistas" de comprender todas las dimensiones de los fenómenos jurídicos. Se trataba de una visión marcadamente exagerada y muy sesgada por su parte, en un intento de blindar la disciplina frente al arribo de historiadores generalistas: "No entiende el expediente, ni sabe nada del proceso judicial de que se trata, ni de los recursos o apelaciones, ni aún de las "chicanas" y de tantas otras características del pleito, que solo un historiador del derecho podrá mostrarle, guiándolo por un camino que no ha transitado nunca".

escritos por historiadores del derecho a lo largo del transcurso del siglo XX, fueron la base con la cual se formaron los historiadores generalistas.[3]

Durante prácticamente todo el siglo XX la historia jurídica argentina estuvo atravesada por una precomprensión del pasado atada a las categorías del presente de los investigadores. Esto no solo marcaba una forma de comprender el pasado sino que signaba los propios objetos de estudio. La idea estatalista o, mejor dicho, la naturalización del concepto de Estado como única manera de entender el poder político implicaba la preponderancia de estudio de aquellas instituciones del pasado que más se acercaban a la lógica estatal. De allí el muy significativo avocamiento a las justicias letradas por sobre las legas, a los altos magistrados por sobre la baja justicia.[4] Durante estos primeros pasajes, la historia del derecho se preocupó, fundamentalmente en el análisis de los dispositivos judiciales letrados en particular sobre el período colonial.[5]

Con la segunda generación de historiadores del derecho, esta tendencia en la que se priorizaba la justicia letrada por sobre la justicia lega continuó vigente, ahora con el marco temporal ampliado. Los trabajos, por ejemplo, de las audiencias indianas eran complementados con investigaciones que se empezaban a focalizar en los momentos y procesos posteriores. En este punto, a los trabajos de José María Mariluz Urquijo o Eduardo Martiré sobre las audiencias coloniales se le fueron sumando investigaciones como las de Abelardo Levaggi o Victor Tau Anzoátegui sobre elementos que hacían a instituciones judiciales, principalmente de carácter

---

[3] "Esos manuales funcionaron como caballos de Troya que, bajo la forma de «historia americana colonial» contenía perspectivas propias de los historiadores del derecho" BARRIERA, Darío, "Capítulo I. Textos que importan" en BARRIERA, Darío, *Historia y justicia. Cultura, política y sociedad en el Río de la Plata (Siglos XVI-XIX),* Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo libros, 2019, p.64.

[4] Esto, además, tenía consecuencias de tipo metodológico y que incumbían a las fuentes consultadas que recaían, principalmente, a las denominadas fuentes oficiales, descartando todas aquellas que escapaban a ese rótulo. De esta manera quedaban por fuera del análisis o relativizadas su importancia, por ejemplo, los registros parroquiales o las obras de doctrina moral y teológica. Ver LLAMOSAS, Federico, "La relectura histórica de la tradición jurídica" en, LLAMOSAS, Federico y LARIGUET, Guillermo (Editores), *Metodología de la investigación jurídica. Propuestas contemporáneas.* Editorial Brujas, Córdoba, 2016, pp. 273-282.

[5] Carlos Garriga, ensaya una explicación sobre el porqué del interés de esta primera historiografía, encarnada en la figura de Ricardo Levene, en las instituciones indianas. El historiador español sostiene que se trataba de una estrategia por la que se buscaba legitimar el pasado hispánico y así negar el carácter colonial que la Monarquía Católica había desempeñado en América: "… el derecho indiano comparece dotado legalmente de un fuerte «carácter peculiar e inconfundible» y carente de toda impronta colonial…" GARRIGA, Carlos, "¿Cómo escribir una historia del derecho «descolonizada» en América Latina? en, VALLEJO, Jesús; MARTÍN, Sebastián (Coords.), *En Antídora. Homenaje a Bartolomé Clavero,* Pamplona, 2019, pp. 325 a 379. Dentro de este primer momento de estudios historiográficos, se pueden rescatar los trabajos de Samuel Medrano quien se preocupó por la organización (ya en el período que esta primera historiografía concebía como patria) de la justicia letrada. Así, trabajó la organización de la justicia en la década de 1810: MEDRANO, Samuel. W: "Problemas de la organización de la justicia en las primeras soluciones constituyentes", en *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Nº 6, Buenos Aires 1954 pp. 66-86; MEDRANO, Samuel. W., "Las ideas sobre el poder judicial en el Congreso Constituyente de 1826", en *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Nº 7, Buenos Aires, 1955-1956, pp. 42-56.

nacional tanto previas como posterior a la sanción de la Constitución Nacional.[6] Sobre la justicia lega, la producción de trabajos académicos fue ostensiblemente menor. Esto estaba vinculado con el enfoque antedicho, la justicia letrada fue, prácticamente, a largo de todo el siglo XIX la justicia nacional, mientras que la administración de justicia en las provincias, recayó sobre jueces legos. De todas formas se elaboraron trabajos parciales sobre justicias legas provinciales.[7]

Esa tendencia estatalista y retroproyectiva marcada, que no fue solo local, a partir de las décadas de 1970 y 1980 se empezó a revertir. Fue la historiografía europea, principalmente a partir de una nueva camada de historiadores como Antonio Manuel Hespanha en Portugal, Bartolomé Clavero en España y Paolo Grossi en Italia que se empezó a percibir la alteridad del mundo medieval y moderno respecto al contemporáneo y la consecuente imposibilidad de utilizar las categorías jurídicas y conceptuales del presente para analizar períodos históricos ajenos a esa cronología. De esta manera se puso en marcha una renovación historiográfica que, en palabras de Alejandro Agüero, buscaba abandonar la dogmática retrospectiva por un enfoque culturalista.[8]

A partir de este nuevo enfoque, los historiadores del derecho empezaron a centrarse no tanto en buscar una trazabilidad a lo largo del tiempo de las categorías jurídicas, sino, más bien, de interpretarlas en su contexto de producción.[9] De esta manera, los análisis viraron y comenzaron a radicar más en comprender la cultura jurídica de la época bajo estudio que sobre los textos o doctrinas entendiéndolos como entes atemporales, dislocados de su propio contexto. Al poner el foco en esta cuestión, los historiadores del derecho comenzaron a ampliar sus referencias a saberes

---

6 TAU ANZOÁTEGUI, Victor, "Los comienzos de la fundamentación de sentencias en la Argentina", en *Revista de Historia del Derecho,* INHIDE, No 10, 1982, pp. 267 a 371; LEVAGGI, Abelardo, "La interpretación del derecho en la Argentina en el siglo XIX", en *Revista de Historia del Derecho,* No 7, año: 1979, Buenos Aires, Instituto de Historia del Derecho. pp. 23 a 121; PÉREZ GUILHOU, Dardo, "El debate sobre el control judicial de constitucionalidad (1857-1858)" en *Revista Historia del Derecho*, No 10, 1982. P 154. Las instituciones provinciales fueron quedando relegadas a anexos o estudios preliminares: TAU ANZOÁTEGUI, Victor. "La administración de justicia en las provincias argentinas (1820-1853). Planteo preliminar", en *Revista de Historia del Derecho*, INHIDE No1, Buenos Aires, 1973, pp. 205-249. Recién a mediados de 1990 se puede encontrar publicaciones de más largo aliento sobre las organizaciones judiciales provinciales: LEVAGGI, Abelardo, *Orígenes de la codificación argentina: los reglamentos de administración de justicia*. Universidad del museo social argentino. Buenos Aires, 1995.

7 MAEDER, Ernesto J. A., "Los orígenes de la justicia de paz en la provincia de Corrientes", en *Revista de Historia del Derecho*, No2, Buenos Aires, 1974, pp. 65 a 85; PEÑA, Roberto I., "Los jueces pedáneos en la provincia de Córdoba (1810-1856). Algunos aspectos de sus atribuciones", en *Revista de Historia del Derecho*, No2, Buenos Aires, 1974, pp. 121 a 149.

8 AGÜERO, Alejandro, "Historia política e historia del derecho: convergencias y divergencias" en *POLHIS,* nº 10, pp. 81 a 88, Buenos Aires, 2º semestre, 2012.

9 Sobre este punto la escuela crítica del derecho se apoyó en dos grandes vertientes historiográficas: en primer lugar los estudios de Pocock, Skinner y la denominada Escuela de Cambridge; en segundo lugar en la Historia Conceptual Alemana de Otto Brunner o Reinhart Koselleck. A partir de este punto, los historiadores del derecho se volvieron más sensibles a los cambios de significado que un término podía tener a lo largo del tiempo, que no necesariamente lo que en su presente denominaban como "estado" o "familia" significaba lo mismo en el pasado que estudiaban.

que, hasta ese momento, se encontraban relativizados por ellos mismos. Así comenzaron a frecuentar diálogos con el resto de las historias, la antropología, sociología entre otras.

Con estas claves metodológicas planteadas, los estudios sobre la organización de la justicia y la organización del poder judicial a lo largo del siglo XIX observaron un cambio sustancial respecto a la tradición historiográfica anterior. Comenzando por la aproximación hacia otras historias (historia social, política, económica), y dejando de lado un acercamiento (casi) exclusivamente legalista para dar paso a una historia de corte cultural, los estudios sobre estas temáticas se fueron renovando. En este marco, los aportes de Marta Lorente y Carlos Garriga fueron seminales para que se produzca dicha operación. La obra compilada por Lorente: "*De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870"*, resulta un aporte fundamental donde se logra apreciar de forma terminante el paso de la justicia del orden jurisdiccional al orden liberal.[10] Por su parte, Carlos Garriga cuenta con una extensísima trayectoria en la que analiza los diferentes dispositivos de justicia tanto los del antiguo régimen (en Europa y en la América colonial) como los del período estatal del siglo XIX.[11] El historiador español se preocupó, fundamentalmente, en el proceso de transición entre los dos regímenes antedichos. Garriga busca problematizar la categoría de *transición* a la hora de explicar los cambios políticos e institucionales del siglo XIX. Según su

---

[10] Se debe entender que esa renovación historiográfica se había empezado a dar a lo largo de la década de 1990. Los trabajos de Francisco Tomás y Valiente reflejan algunas inquietudes sobre cómo se debía entender la historización de la justicia que fueron retomadas y profundizadas por las generación posterior. TOMAS Y VALIENTE, Francisco: "De la administración de justicia al poder judicial" en *Jornadas sobre el Poder Judicial en el bicentenario de la Revolución Francesa,* 1990, pp. 11-32. LORENTE, Marta. (coord.) *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007. Dentro de esta escuela se deben destacar las obras de Fernando Martínez, en especial su tesis de doctorado: *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823*), María Julia Solla Sastre *La discreta práctica de la disciplina. La construcción de las categorías de la responsabilidad judicial en España, 1834-1870,* realizadas a partir de aquellos elementos, sirvieron para terminar de comprender la construcción de las nuevas categorías por las cuales se fue erigiendo el Poder Judicial liberal en la España decimonónica. De Solla Sastre no deben dejar de mencionarse: SOLLA SASTRE, Julia: "Justicia bajo Administración (1834-1868)", en *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Cuadernos de Derecho Judicial, 2006; SOLLA SASTRE, Julia, "Finales como principios. Desmitificando la Ley Orgánica de los tribunales de 1870". en *Anuario de Historia del Derecho Español, Tomo LXXVII*. Para el caso americano, Agüero, Alejandro. Castigar y perdonar cuando conviene a la República: La justicia penal de Córdoba del Tucumán, siglos XVII y XVIII. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

[11] Como se decía la obra de Garriga sobre esta temática es por demás de prolífica. En apretada síntesis se pueden mencionar: GARRIGA Carlos, "La recusación judicial: del derecho indiano al derecho mexicano", en Cuadernos. La Supervivencia del Derecho Español en Hispanoamérica durante la época independiente. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, pp. 203 a 239; GARRIGA Carlos, "Sobre el gobierno de la justicia en Indias (Siglos XVI y XVII), en *Revista de historia del derecho*, No 34, INHIDE, Buenos Aires, 2006, pp. 67 a 160; GARRIGA, Carlos y SLEMIAN Andrea: "Em trajes brasileiros: justiça e constituição na América Ibérica (c. 1750-1850)", en *Revista de História*, São Paulo, Nro. 169. GARRIGA, Carlos, "El federalismo judicial mexicano (1824-1835)", en ROJAS, Beatriz (coordinadora), *Procesos Constitucionales Mexicanos: La Constitución de 1824 y la antigua constitución"*. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 2017, Pp. 154-271.

visión, no se trataba tanto de un paso de un ideario tradicional a uno liberal ("transición hacia") sino de un proceso de cambios "desde la tradición".[12]

Este movimiento culturalista que entendía la necesidad de un abordaje multidisciplinar, fue acompañado por el segundo de los elementos mencionados al comienzo del apartado: la incursión de historiadores no jurídicos a fuentes de ese estilo. A partir de la década de 1980 comenzó a darse una renovación en los estudios de historia rural en la que poco a poco, los historiadores generalistas, fueron acercándose a fuentes que hasta ese momento eran propios de la historiografía jurídica. El primer paso fue lo que se denominó como el "redescubrimiento del expediente judicial", una fuente en que la historiografía no jurídica no había reparado, ahora mostraba una potencialidad inusitada a la hora de reconstruir el universo social del período que se estudiaba, principalmente se mostró especialmente útil a la hora de desentrañar la "voz" de los subalternos.[13] Si en un principio los expedientes judiciales fueron utilizados principalmente como bancos de datos, entre los últimos años de la década de 1990 y los primeros de la subsiguiente, los historiadores fueron profundizando los análisis adentrándose al estudio de las estrategias de los litigantes, la apropiación de los dispositivos judiciales por los grupos subalternos, los procedimientos, leyes sustantivas, entre otras a fin de conocer, por otras vías a las utilizadas por los historiadores del derecho, la cultura jurídica de los actores del período que estudiaban.[14]

A lo largo de la primera década del 2000, los encuentros entre historiadores sociales e historiadores del derecho empezaron a ser más frecuentes. Ambas historias comenzaron a reconocerse mucho más cercanas de lo que hasta ese momento habían asumido. Resulta interesante subrayar como, salvo casos excepcionales, el enfoque culturalista adoptado por la escuela crítica de historia del derecho (Clavero, Hespanha, y luego los estudios de Marta Lorente o Carlos Garriga),

---

12 GARRIGA, Carlos, Prólogo al libro *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones. Configuración de los espacios políticos en la construcción de los Estados nacionales en Iberoamérica*, Coordinado por Alejandro Agüero, Andréa Slemian y Rafael Diego-Fernandez Sotelo, Córdoba,, Editorial de la UNC; Zamora, El colegio de Michoacán, 2018

13 TIO VALLEJO, Gabriela: "Los historiadores "hacen justicia": un atajo hacia la sociedad y el poder en la campaña rioplatense en la primera mitad del siglo XIX". En *Revista de historia del derecho*, Nº 41 Ciudad Autónoma de Buenos Aires, jun. 2011. Disponible en <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-17842011000100006&lng=es&nrm=iso>. SALVATORE, Ricardo, *Subalternos, derechos y justicia penal. Ensayos de historia social y cultural argentina 1829-1940*, Editorial Gedisa, México, 2010; GALUCCI, Lisandro. "Las fuentes judiciales y el estudio de los sectores subalternos. Desafíos y posibilidades de su relación en la investigación historiográfica". *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, 2010, nº 1, pp. 1 a16. La idea de "redescubrimiento del archivo judicial" debe rastrearse a los trabajos de Lawrence Stone y Arlette Farge: STONE, Lawrence, *El pasado y el presente,* Fondo de Cultura Económica, México, 1986; FARGE, Arlette, *La atracción del archivo*, Valencia, Edicions Alfons el Magnánim, 1991.

14 Véase, PALACIO, Juan Manuel, "Hurgando en las bambalinas de «La Paz del trigo»: algunos problemas teóricos-metodológicos que plantea la historia judicial" en *Quinto Sol,* Nº 9-10, 2005-2006, pp. 99 a 123. Este acercamiento por parte de historiadores generalistas a fuentes jurídicas motorizó la comentada reacción un tanto exagerada por parte de la más tradicional historiografía jurídica.

fue adoptado en nuestro país, primigeniamente por la historia social antes que la historiografía jurídica. Si a finales de la década de 1990 y principios del 2000 se pueden rescatar los trabajos de Ricardo Salvatore y Carlos Aguirre, con el correr de la década se asistió a una verdadero incremento de historiadores que adoptaron estos nuevos recursos: Gabriela Tio Vallejo en Tucumán; Darío Barriera y Carolina Piazzi en Santa Fe; Juan Manuel Palacio, Melina Yangilevich y María Angélica Corva en Buenos Aires; María Inés Sanjurjo y Eugenia Molina para el caso de Mendoza; Silvia Romano en Córdoba, y Marisa Moroni en La Pampa.[15]

Es en este contexto de entrecruzamiento de saberes que se debe pensar la historia de la justicia desarrollada a partir de la segunda década del siglo XXI. Si bien conservaban su individualidad: la historia del derecho encargada en primer lugar de desentrañar la cultura jurídica, atendiendo con mayor énfasis a fuentes de ese estilo; la historia social, se preocupó por desandar las relaciones, las redes de influencia, los perfiles sociales de los actores (magistrados y litigantes entre otros). Al fin de cuentas no solo había complementariedad en los resultados obtenidos en las investigaciones, sino a lo largo de todo el proceso de conocimiento.[16]

La historiografía sobre la justicia de paz

Como se ha señalado, las bajas justicias, tanto urbanas como rurales, no tuvieron prácticamente acogida por parte de los historiadores de derecho y, como se dijo, recién en las últimas décadas

---

[15] Sobre estas temáticas la producción de Barriera es por demás prolífica. Un primer acercamiento a su obra debería comenzar por su libro editado en 2019 en el que reúne y actualiza buena parte de su producción historiográfica a lo largo de más de quince años de estudio: BARRIERA, Darío, *Historia y Justicia. Cultura, política y sociedad en el Río de la Plata (siglos XVI a XIX),* Prometeo Libros, 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2019. PIAZZI, Carolina: *Justicia criminal y cárceles en Rosario (segunda mitad del siglo XIX)*. Rosario: Prohistoria Ediciones, 2011;PALACIO, Juan Manuel, *La paz del trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano (1880-1945)*. Buenos Aires: Edhasa, 2004. TIO VALLEJO, Gabriela "La administración de justicia y la experiencia de las autonomías provinciales en el Río de la Plata. El caso de Tucumán". En, *Revista de historia del derecho*, Nº. 36 (2008): 365-98; "Papel y grillos, los jueces y el gobierno en Tucumán, 1820-1840". *Nuevo mundo, mundos nuevos*, Nº10 (2010): 54; YANGILEVICH, Melina: Estado y criminalidad en la frontera sur de Buenos Aires (1850-1880). Rosario, Prohistoria, 2012. SANJURJO de Driollet, Inés, "Justicia de paz y cultura jurídica en el largo siglo XIX en Mendoza (Argentina). El caso del departamento de San Rafael en el sur provincial", en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En ligne], Débats, mis en ligne le 23 mars 2010, URL: http://nuevomundo.revues.org/59257; DOI: 10.4000/nuevomundo.59257. MOLINA, Eugenia, "Tras los pasos de la justicia. Algunos aportes de la historiografía de la justicia para el Río de la Plata tardocolonial y republicano temprano en relación con los procesos de estatalidad", en PolHis. Revista Bibliográfica del Programa Interuniversitario de Historia Política, n°16 (8), Mar del Plata, julio-diciembre de 2015 [En línea] Puesto en línea en julio de 2016, pp. 126-157, http://polhis.com. ar/index.php/PolHis/issue/view/3. MORONI, Marisa, *Juez y parte. La administración de justicia en la Pampa Central, Argentina (1884-1912),* Consejo superior de investigaciones científicas, Sevilla, 2008. ROMANO, Silvia, "Instituciones coloniales en contextos republicanos: los jueces de campaña cordobesa en las primeras décadas del siglos XIX y la construcción del estado provincial autónomo", en HERRERO, Fabián, *Revolución. Política e ideas en el Rio de la Plata durante la década de 1810*, Buenos Aires Ediciones Cooperativas, 2004, pp. 167-200.

[16] Recientemente se ha publicado un libro homenaje a la obra del Dr. Victor Tau Anzoátegui en el que se puede apreciar ostensiblemente la síntesis entre historiadores del derecho e historiadores sociales. Tau Anzoátegui, desde su puesto como Director del Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, fue un activo promotor del encuentro entre las distintas historias. ANGELI, Sergio, NÚÑEZ, Jorge, *Travesías en la Historia del Derecho argentino: tributos a Víctor Tau Anzoátegui, forjador de puentes historiográficos,* Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, 2024.

comenzó a recibir atención por parte de la historia social.[17] La justicia de paz, se trata de, posiblemente, el ejemplo paradigmático de estas justicias. Según Barriera, se trata en realidad de un nombre genérico bajo el cual se englobaron "en casi todo el mundo las «justicias de equidad»". Por esa razón se logran incluir bajo su paraguas experiencias lo suficientemente disímiles como pueden ser la inglesa medieval, la francesa revolucionaria o el momento rivadaveano en Buenos Aires.

La justicia de paz fue una institución que nació en la Inglaterra medieval que, luego de una profunda renovación durante la dinastía Tudor, fue replicada en otros territorios de Europa continental. La historiadora Norma Landau[18], resalta algunas de las características de *justices of the peaces* ingleses: reunían en su cabeza una doble función: eran tanto magistrados como agentes de gobierno y, su vez, eran el vínculo necesario entre el poder central (en un principio eran nombrados directamente por el Rey) y las comunidades locales a las que pertenecían (por las cuales velaban por sus intereses).[19] Por último, se trataba de una justicia arbitral, que buscaba la conciliación de los intereses en pugna antes que la aplicación fría de alguna normativa. Su rol de buenos componedores era central para alcanzar la paz social en la comunidad. Estos elementos, típicamente antiguoregimentales fueron resignificados con el advenimiento de la ilustración y las revoluciones burguesas dieciochescas. La historiografía inglesa, por último, resalta la vinculación directa que tuvo la justicia de paz con la segunda gran institución judicial de cuño marcadamente inglés: el jurado. A punto tal que resulta, por la propia composición y funcionamiento de cada institución, inseparables una de otra.[20]

La justicia de paz se implementa en Francia a partir del proceso revolucionario abierto en 1789.[21] Usualmente la historiografía que estudió el fenómeno en Francia estaba condicionada por

---

[17] BARRIERA, Darío "La justicia de paz en la provincia de Santa Fe (1833-1854): justicia de proximidad, justicia de transición", CORDERO, Macarena; GAUNE, Rafael; MORENO, Rodrigo *Cultura legal y espacios de justicia en América, siglos XVI-XIX*,(Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibañéz- DIBAM- Centro de investigaciones Barros Arana, 2017), 289- 312.

[18] LANDAU, Norma, *The Justices of the Peace, 1679-1760* University of California Press, Ltd. Berkeley, London, England, 1984.

[19] BEARD, Charles Austin: "The office of Justice of the peace in England. In its origin and development". Burt Franklin, New York.1904. HANKINS, Jeffery R., "Local government and society in early modern England: Hertfordshire and Essex, C. 1590-- 1630" (2003). LSU Doctoral Dissertations. 336.h p://digitalcommons.lsu.edu/gradschool_dissertations/336

[20] Los comentaristas ingleses William Blackstone o Thomas Gisborne resaltaban esta vinculación que luego fue retomada y analizada por la historiografía, J. M. BEATTIE: *Crime and the courts in England 1660-1800,* Clarendon Press. Oxford. 1986. p. 268 y ss.

[21] Existe una discusión sobre si los jueces de paz franceses fueron o no una derivación directa de la institución inglesa. Barriera, por ejemplo, entiende que la justicia de paz francesa estaba inspirada por los *faiseurs de paix* holandeses a partir de la influencia de Voltaire. BARRIERA, Darío "La justicia de paz en la provincia de Santa Fe…" Ob. Cit.

las fuentes a la que recurría para realizar sus investigaciones: *les cahiers de dóleances*. Unos repositorios de peticiones y quejas formulados en los primeros momentos de la revolución.[22] La más moderna historiografía francesa, si bien no descarta totalmente la fuente en cuestión, sí la relativiza. Antoine Follain, entiende que estas visiones que receptaban las críticas que se la atribuían a la justicia señorial eran desmesuradas.[23] Serge Bianchi, por su parte considera que es complejo uniformar las críticas de los *cahiers* puesto la heterogeneidad que existía de región en región en la Francia dieciochesca.[24] Estos investigadores proponían un abordaje más amplio para comprender las razones del porqué de la incorporación y el éxito de la figura de los jueces de paz en Francia suplantando a la justicia señorial como epicentro de la justicia en clave local. La historiografía francesa acuñó un término que será bacilar a la hora de entender las justicias locales que se encontraban a más ras del suelo: *justicia de proximidad.*[25] Esta categoría mostraba la característica fundamental de estas justicias: la cercanía entre el magistrado y el justiciable. Cercanía que no buscaba ser simplemente geográfica sino más bien, económica, cultural, social. Los jueces de paz franceses eran sujetos locales, elegidos por cantón y duraban dos años en el oficio. La institución no solo que sobrevivió a los turbulentos cambios políticos y sociales de fines del siglo XVIII sino que fue exportada al resto de Europa occidental gracias a las campañas napoleónicas.[26] Esta última historiografía francesa influyó profundamente sobre la argentina. Dario Barriera, en un seminal trabajo presentado en 2012 presentaba sus características centrales y las posibilidades de análisis para los jueces rurales rioplatenses.[27]

---

22 Estos cuadernos condensaban, entre otras cuestiones, las críticas de la ciudadanía hacía la justicia señorial y provocaron una visión un tanto distorsionada sobre esta. Un ejemplo reciente es el libro de CROUBAGH, Anthony, *Balancing the scales of justice. Local courts and rural society in southwest France, 1750-1800*, The Pennsylvania State University Press, 2001. Croubagh sostenía que la justicia señorial pre-revolucionaria era una justicia lenta, costosa e inaccesible, aunque si cercana al usuario. La noción de cercanía para este autor es fundamentalmente territorial.

23 FOLLAIN, Antoine. "Justice seigneuriale, justice royale et régulation sociale du xve au xviiie siècle : rapport de synthèse " en BRIZAY, François, et al, . *Les justices de village*, Presses universitaires de Rennes, 2003, https://doi.org/10.4000/books.pur.19011.

24 BIANCHI, Serge. "La justice de paix pendant la Révolution. Acquis et perspectives", en PETIT, Jacques-Guy, *Une justice de proximité, la justice de paix (1790-1958)*, 2003, Paris: Press Universitaires de France.

25 MÉTAIRIE, Guillaume, *Des juges de proximité : les juges de paix. Biographies parisiennes (1790-1838),* Paris: L'Harmattan 2002; PETIT, Jacques-Guy, *Une justice de proximité, la justice de paix (1790-1958)*, 2003, Paris: Press Universitaires de France.

26 BROERS, Michael, "The juges de paix of Napoleonic Europe" en DELIVRÉ Émilie y BERGER Emmanuel (Edts.) *Popular Justice in Europe (18th-19th centuries)*. Bologna: Il mulino; Berlin: Duncker & Humblot, 2014. p. 25 a 45. pp. 26 y ss. Según Broers, de la misma manera que el traspaso de la institución desde tierras inglesas a francesas implicó un reacomodamiento de la figura a las características de la Francia Revolucionaria. Las características de los jueces de paz que se incorporaron en los diferentes estados europeos poco tenían que ver con la institución primigenia francesa.

27 BARRIERA, Darío, "Justicia de proximidad: pasado y presente entre la historia y el derecho" en *POLHIS,* Año 5, Nº 10, Segundo semestre 2012.

La incorporación de la figura en el Río de la Plata se hizo vía el ambicioso plan de reforma que Bernardino Rivadavia propuso para la provincia de Buenos Aires. La justicia de paz era un engranaje más con el que buscaba desarticular la estructura institucional heredada de la etapa colonial, fundamentalmente a partir de la supresión del Cabildo de Buenos Aires y el de Luján. Varias de las provincias que componían el mosaico de repúblicas rioplatenses imitaron ese movimiento realizado por Buenos Aires, y a la par de la eliminación de la institución capitular fueron instituyendo (bajo diversos nombres) justicias menores, fundamentalmente, de carácter rural. Durante la segunda mitad del siglo XIX, la justicia de paz comenzó a recibir una especial atención por parte de los teóricos que estaban proyectando los paquetes de reforma de los poderes judiciales locales. La justicia de paz era la "monstruosa institución" a la que había que disciplinar mediante un drástico recorte de funciones. Se debía convertir pura y exclusivamente en un órgano judicial. A finales de siglo comenzó a producirse un interesante corpus de obras (fundamentalmente tesis de doctorado) que analizaban la institución en su paso a lo largo de todo el siglo XIX y en el que empieza a percibirse unos primeros trazos que buscaban historizar a la figura.[28]

Recién a mediados del siglo XX se puede encontrar la primera obra historiográfica sobre justicia de paz en Argentina. El trabajo de Benito Díaz *Juzgados de paz de la campaña de la provincia de Buenos Aires* de 1954 tuvo la virtud de realizar un análisis integral de la figura (bajo parámetros todavía tradicionales e institucionalistas). En los años posteriores es posible encontrar algunos trabajos que tratan sobre la materia. Tanto los específicos como el de Ernesto Maeder: "Los orígenes de la justicia de paz en la provincia de Corrientes" como otros que tocaban tangencialmente cuestiones relativas a la figura fueron abordados desde la historia tradicional del derecho.[29]

---

[28] BOOTH, Augusto, *Consideraciones á la ley de Justicia de Paz, vigente en la Provincia de Buenos Aires*. Tesis Inaugural, Librería, Imprenta y Encuadernación, San Jorge; Buenos Aires, 1896; GÁNDARA, Alfredo, *Ley de Justicia de Paz, Decretos, Acordadas y prácticas que la reglamentan*, Buenos Aires, Imprenta de Sud-América, 1887; PEÑA, Luis: *Justicia de Paz*. Tesis Inaugural, Buenos Aires, Imprenta de La Universidad de J.N. Klingelfus, 1885.

[29] MAEDER, Ernesto J. A., "Los orígenes de la justicia de paz en la provincia de Corrientes", en *Revista de Historia del Derecho*, No2, Buenos Aires, 1974, pp. 65 a 85. STORNI, Carlos Mario, "Las disposiciones de los códigos rurales en materia laboral y sus raíces históricas", en *Revista de Historia del Derecho*, No1, Buenos Aires, 1973, pp. 177 a 204; STORNI, Carlos Mario, "Notas sobre el Código Rural de la provincia de Buenos Aires de 1865" en *Revista de Historia del Derecho*, no 7, Buenos Aires, 1979, pp. 211 a 236; por su parte, María Haydée Martín, en dos trabajos bastante consecutivos en el tiempo trató sobre un mismo corpus dos facetas relacionadas, por una lado se acercó a los diseños institucionales en el primero de ellos: MARTÍN, María Haydée**,** "El Código Rural de los Territorios Nacionales (1894)", en *Revista de Historia del Derecho* No 8, Año 1980, pp. 247 a 312; y en segundo trabajo a la aplicación de aquel corpus: MARTÍN, María Haydée**,** "Aplicaciones y reformas al Código Rural de los Territorios Nacionales". En *Revista de Historia del Derecho,* No 11, Año 1983, pp. 201 a 232.

Como se dijo, el acercamiento, a partir de la renovación historiográfica de principios de 1980, de la historia rural a los archivos judiciales permitió un reencuentro con la figura por parte de una historiografía que no le había prestado demasiada atención. Lo interesante de este movimiento, aparte de traer nuevas categorías de análisis, fue la apertura al estudio en diferentes provincias más allá de la paradigmática Buenos Aires.[30]

En este sentido, a finales de la década de 1990, surgió un renovado interés en estas justicias desde la historia social. La razón radicaba en la potencialidad que se atribuía al tema para descifrar las relaciones sobre todo en ámbitos rurales . Si los primeros trabajos se ocuparon del período rosista con la intención de desentrañar las relaciones sociales, económicas, políticas (dentro de este marco se pueden entender los trabajos de Raul Fradkin), los marcos temporales y espaciales se fueron agrandando. La segunda mitad del siglo XIX comenzó a tener preponderancia y allí se pueden ubicar los trabajos de Juan Manuel Palacio, Melina Yangilevich, María Angélica Corva y Leandro di Gressia.[31] Si bien el resto de las provincias empezaron a ser relevadas, hoy en día la producción es un tanto despareja. La provincia de Santa Fe, por ejemplo, cuenta con un extenso fondo de obras: En los años 1990, Miguel Ángel de Marco abordó la figura en relación con la modernización provincial; luego, los trabajos de Darío Barriera sirvieron como una gran puerta de entrada, no solamente por presentar el caso santafesino, sino porque aportó toda una batería de categorías de análisis que hoy día resultan indispensables para abordar el estudio de la institución. Para Mendoza, destacan los trabajos de Inés Sanjurjo o Eugenia Molina y para Tucumán cuenta con la producción de Gabriela Tio Vallejo.[32] Un caso particular que había sido desatendido por la historiografía de la figura es el de la justicia de paz de la ciudad de Buenos Aires estudiado por

---

30 SANJURJO, Inés., "Organización de la justicia de paz en el siglo XIX en Mendoza", en *Res Gesta*, 24 (1988), 193-203; DE MARCO, Miguel Ángel, "El Estado santafesino y la justicia de paz rural de los gobiernos conservadores, 1883-1902", *Revista Historia del Derecho,* INHIDE Nº 25, 1997, pp. 183-228.

31 PALACIO, Juan Manuel, *La paz del trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano (1880-1945)*. Buenos Aires: Edhasa, 2004; CORVA, María Angélica, *Constituir el gobierno, afianzar la justicia. El Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires (1853-1881)*. Prohistoria Ediciones, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Rosario, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2014; DI GRESIA, Leandro: Instituciones, prácticas y culturas judiciales. Una historia de la Justicia de Paz en la Provincia de Buenos Aires: El Juzgado de Paz de Tres Arroyos (1865-1935), Tesis para optar el grado de Doctor, Universidad Nacional de La Plata, 2014;

32 SANJURJO de Driollet, Inés, "Justicia de paz y cultura jurídica en el largo siglo XIX en Mendoza (Argentina). El caso del departamento de San Rafael en el sur provincial", en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En ligne], Débats, mis en ligne le 23 mars 2010, URL: http://nuevomundo.revues.org/59257; DOI: 10.4000/nuevomundo.59257; MOLINA, Eugenia, "Tras los pasos de la justicia. Algunos aportes de la historiografía de la justicia para el Río de la Plata tardocolonial y republicano temprano en relación con los procesos de estatalidad", en *PolHis*. Revista Bibliográfica del Programa Interuniversitario de Historia Política, n°16 (8), Mar del Plata, julio-diciembre de 2015 [En línea] Puesto en línea en julio de 2016, pp. 126-157, http://polhis.com. ar/index.php/PolHis/issue/view/3; TIO VALLEJO, Gabriela "La administración de justicia y la experiencia de las autonomías provinciales en el Río de la Plata. El caso de Tucumán". En, *Revista de historia del derecho*, Nº. 36 (2008): 365-98.

Sofía Gastellu en su recientemente tesis de doctorado.[33] Por fuera de las provincias, con sus lógicas particulares se pueden apreciar algunos trabajos sobre la justicia de paz en los territorios nacionales. Aquí se debe señalar el citado libro de Marisa Moroni, para el territorio de La Pampa.

La particularidad de estos trabajos es el acercamiento metodológico en lo que se articulan de manera concisa los postulados mas recientes de la historia del derecho, fundamentalmente sobre la pervivencia de elementos tradicionales en momentos constitucionales junto a un minucioso análisis de las relaciones sociales entre autoridades locales, justiciables, propio de la historia social de la justicia.

Por último es necesario resaltar algunos trabajos específicos sobre la justicia de paz en las colonias agrícolas. Un primer acercamiento es el ya citado artículo que Miguel Angel de Marco (h) publicó a mediados de la década de 1990 en la Revista de Historia del Derecho como los trabajos de José Miguel Larker tanto su tesis de maestría en la que se introduce en la justicia en general y la justicia de paz en particular a partir de la problemática del delito y el control social en la campaña santafesina, como sus artículos con un acercamiento más institucional de los juzgados de paz. La organización de la justicia en las colonias agrícolas es un tema que no ha recibido todavía especial atención por la historiografía.

Las colonias: de la historia institucional a la historia económica, con algunas estaciones intermedias.

Si páginas arriba se aseguraba que la historia de la justicia estuvo atravesada por dos corrientes historiográficas (la historia del derecho y la historia social); la colonización agrícola, por su parte embebió, principalmente, de otras tradiciones. La colonización se trató de un proceso, que si bien no fue único, si paradigmático de la provincia de Santa Fe que, hasta cierto punto, funcionó como una seña de identidad de la provincia. Por esta razón, la historia institucional clásica de la provincia le presto muy especial atención a todo el proceso. En este punto, entiendo que deben considerarse dos vertientes: la primera la que hace a la historia provincial como fenómeno general y que tuvo en la colonización un desarrollo propio. La segunda vía se trata del vasto corpus de obras sobre las colonias en particular. En este punto se pueden considerar, las obras de los mismos historiadores profesionales que constituyeron la historia oficial de la provincia que se abocaban a realizar estudios sobre las colonias; en segundo lugar obras de historiadores de cuño más aficionado, usualmente oriundos de los pueblos herederos de las colonias que con motivo de algún aniversario

---

[33] GASTELLU, Sofía, *Los jueces de paz de la ciudad de Buenos Aires (1821-1854). Justicia de proximidad y gobierno de la ciudad desde la supresión del Cabildo hasta la sanción de la ley de municipalidades",* Tesis para optar el grado de Doctora, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 2023.

(o situación similar) escribieron (con muy variable profundidad) la historia oficial de una colonia en cuestión.

A rasgos generales, estas distintas vertientes coincidían en su percepción sobre el fenómeno colonizador. En este caso se trataba de una prolongación de los estudios que desde fines del siglo XIX se venían produciendo. Así, estaban atravesados por un visión marcadamente optimista de la colonización.[34] La colonización agrícola había transformado el paisaje de toda una provincia que pasó de ser de las más retrasadas dentro del concierto rioplatense de la primera mitad del siglo XIX a una de las más prósperas. Esto había sido posible gracias a la tenaz disposición de los hombres públicos santafesinos, en principal la figura de Nicasio Oroño, en conjunción con la perseverancia de los inmigrantes, colonos, que sin tener ni siquiera conocimientos rudimentarios sobre agricultura se lanzaron sin temor a las feraces y peligrosas campañas santafesinas venciendo, en ese proceso, a un sinfín de obstáculos sociales (como invasiones de indios) como naturales (sequías, ataques de langostas). Dentro de esta corriente un ejemplo paradigmático son los trabajos de Manuel Cervera.[35] Se tratan de relatos que rozan lo heroico, de lucha del hombre contra las fuerzas de la naturaleza, que lograron domesticarla, transformarla y ponerla al servicio de la producción. Esta percepción sobre el proceso de colonización, se dijo, fueron una continuidad de los escritos que desde finales del siglo XIX se venían produciendo. Se trataba de una constatación de los cambios que venían produciéndose en la provincia y que eran relatados por sujetos como Estanislao Zeballos y Gabriel Carrasco.

Dentro de esta línea de investigaciones, el historiador más prolífico sobre la colonización ha sido Gastón Gori. Si bien, Gori se mostraba más mesurado en sus declaraciones, la tónica no dejaba de ser similar, la colonización mediante inmigrantes extranjeros había sido un hito en la historia provincial que sacó a la provincia del atraso social, económico y cultural en la que se hallaba.[36] Una

---

[34] Un punto de partida sobre estas interpretaciones puede ser *La rejión del trigo* de Estanislao Zeballos, en donde relata las transformaciones que había sufrido el paisaje provincial (en particular su pago chico: La Candelaria) luego del transcurso de catorce años: "Cuando en 1865 salí aterrado de estos campos, La Candelaria apenas tenía diez habitantes y cinco mil vacas. Ahora encuentro tres mil habitante que explotan diez y seis mil cuadras de tierra, de las cuales, *ocho mil*, son constantemente dedicadas al trigo y al lino, y las ocho mil restantes sirven de reserva para dejar descansar las áreas mas trabajadas…"

[35] "El conmemorar los hechos propulsores de nuestra actual grandeza agrícola, tomando noticia de los primeros actos que precedieron á la colonización de tierras incultas é inhabitadas de nuestro país, es empresa digna de loa, y de esa manera se agradece y rememora, á los que con sus esfuerzos, abrieron las rutas inmigratorias a los europeos de las diferentes nacionalidades aptos y ávidos de trabajo, que llegaron y siguen llegando á la República Argentina, levantando nuestro nivel moral e intelectual, poblando campañas desiertas, arrancando a la tierra benéfica productos varios explotando los montes, estudiando todos los medios de producción y riqueza, y colocando á nuestra patria en el alto grado de prosperidad que hoy ocupa" CERVERA, Manuel, *Boceto histórico del Dr. Manuel Cervera sobre la colonización argentina y fundación de Esperanza,* Municipalidad de Esperanza, 1906, p. 1.

[36] GORI, Gastón, *Esperanza, Madre de colonias,* Museo de la Colonización, Librería y Editorial Colmegna, S.A., Santa Fe, 1969, p. 16

de las preocupaciones centrales que atravesó la obra del historiador esperanzino fue la inmigración y como esta se convirtió en un motor de transformación de las costumbre locales, sin embargo también relata, como en las colonias agrícolas, los inmigrantes extranjeros (fruto de la premura económica o la situación de indefención) vieron modificadas sus propias tradiciones.[37]

Es necesario considerar una última línea de investigaciones que tiene que ver con investigaciones locales sobre algunas colonias en particular. Este tipo de trabajos, a veces realizados por historiadores de profesión, otras por aficionados, resultan de un insumo fundamental para el desarrollo de la investigación. Suelen ser trabajos muy bien documentados con valiosa información, datos biográficos sobre los primeros colonos y apreciaciones sobre la vida y sociabilidad durante los primeros momentos de la colonia en cuestión. En este sentido las tres colonias primigenias cuentan con sus propias obras: para Esperanza el libro de Pedro Grenón, *La ciudad de Esperanza (Provincia de Santa Fe). Historia documentada e ilustrada* publicado en 1939; *Historia de San Jerónimo Norte. Una colonia arícola-ganadera de inmigrantes suizos en la República Argentina,* escrito por Gabriel Oggier y Emilio Jullier; y, por último, el libro de Jorge Gschwind, *Historia de San Carlos.* El resto de colonias, sin el nivel de profundidad de estas obras, recibió tratamiento por parte de historiadores locales, un buen ejemplo de esta línea son los libros sobre las colonias fundadas sobre el río San Javier.[38]

Como se dijo, esta historia de corte institucional, si bien puede considerarse como pionera, es solo una de las tantas vertientes historiográficas que basaron sus estudios en las colonias agrícolas. La obra de James Scobbie: *Revolución en las pampas,* puede considerarse un punto de arranque de una nueva historiografía de corte profesional.[39] *Revolución en las pampas,* se trata de un estudio que vincula elementos de historia social e historia económica. Es esta última historiografía la que ha trabajado con mayor profundidad el proceso de la colonización agrícola.

---

[37] GORI, Gastón, *Modificación de las costumbres en el campo. Por la influencia de la inmigración en el siglo XIX,* Universidad Nacional del Litoral, 1952 ; *La Pampa sin el gaucho.* Eudeba, Buenos Aires, 1986; *Inmigración y colonización en Argentina*, Eudeba, 1964. Gori entendía inseparable la colonización de la inmigración extranjera: "Cuando en la Argentina hablamos de colonización, nos estamos refiriendo de campesinos agricultores en tierras públicas destinadas a ese objeto y como complemento necesario, si nos referimos al siglo XIX, debe unirse a este el tema de la inmigración. Ambos son la consecuencia de un mismo problema: el desierto, la falta de habitantes en nuestro país para desarrollarlo en todos sus aspectos…" En esta obra en particular, Gori abordaba diferentes dimensiones del fenómeno de la colonización. Historizaba el proceso intentando descubrir antecedentes (tanto en el período hispánico como en el republicano); abordaba la cuestión de la tierra pública, la legislación rural, los contratos de colonización, entre otras cuestiones.

[38] La colonia Alejandra recibió la atención de Guido TOURN PAVILLON, quién publicó varias obras. Entre otras: *Alejandra, Historia política.-institucional,* Santa Fe, 2004; *Alejandra, ciento cincuenta años de vida;* Santa Fe, 2023. Edgardo MINNITI MORGAN: *Colonia California , en el Pájaro Blanco,* Córdoba, 2013; *Colonia Eloísa, en el Pájaro Blanco,* Córdoba, 2017.

[39] SCOBIE, James, *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino, 1860-1910,* Solar Hachette, Buenos Aires, 1964.

Scobie entendía que la gran transformación de la economía argentina de finales del siglo XIX (su *revolución en las pampas*) poco había afectado a la realidad material por fuera de los grandes hacendados. En su perspectiva, la revolución no se produjo por la colonización sino, prácticamente, a expensas de esta en favor de las necesidades de la economía pastoril. La economía argentina prosperó, según su perspectiva, a pesar de las deplorables condiciones de vida de los colonos o arrendatarios, de la utilización de las técnicas atrasadas de cultivo, la falta de tecnología, un sistema de tierras deformado y la apatía gubernamental.

Es con el libro de Exequiel Gallo *La pampa gringa* cuya primera edición data de 1983 que las colonias agrícolas se terminan de configurar como un campo de estudios para la historia económica y social.[40] ¿Cuál era la visión sobre la colonización en Gallo? En este punto se pueden empezar a apreciar diferencias con los postulados de Scobie. Gallo entendía que las apreciaciones pesimistas (que se encontraban también en Gastón Gori) sobre las condiciones de vida en las colonias eran exageradas y basadas en endebles interpretaciones de la información disponible. A pesar de esta afirmación, remarcaba constantemente que la colonización no se trató de una empresa de fácil resolución. Según su estudio Santa Fe había experimentado una notable mejoría económica entre 1850 y 1870, pero, pese a esto la provincia seguía estando caracterizada como una región pobre y atrasada. La colonización todavía no había impactado de forma profunda en las dinámicas productivas y comerciales. La colonización recién explotó en la década de 1880 y con ella, la provincia entró en una fase de bonanza económica que duró más de diez años (hasta la crisis de 1892-1893). Gallo, no solamente se preocupó por la historia económica de las colonias, sino que paralelamente fue desarrollando inquietudes sobre cuestiones que hacían a la historia social. Por ejemplo, tanto en *La Pampa Gringa* pero principalmente en *Colonos en armas*, se adentraba a elementos relativos a la forma de actividad social y política de los colonos. Frente a visiones tradicionales en la que se consideraba una nula participación de los inmigrantes extranjeros, Gallo demostraba lo contrario. Los colonos desde muy temprano mostraron una activa participación a nivel local con con el paso del tiempo terminó impactando de manera notable a escalas mayores.

---

[40] Si bien *La pampa gringa* fue publicada como libro en 1983 se trató, en realidad de la tesis de doctorado que Gallo defendió en la Universidad de Oxford en 1970 bajo el título de *Agricultural colonization and society in Argentin. The province of Santa Fe: 1870-1895.* Como ha señalado la historiografía que se dedicó al análisis de la obra de Gallo, *La pampa gringa,* se trató de una condensación de casi dos décadas de estudios que se había iniciado a mediados de la década de 1960. Fernando Rocchi señala que su primera obra sobre Santa Fe fue el artículo: "Santa Fe en la segunda mitad del siglo XIX. Transformaciones en su estructura regional" publicado en 1965 en el *Anuario de la Universidad Nacional del Litoral.* Los aportes de Gallo sirvieron, en gran medida, para superar las visiones historiográficas reinantes en la historiografía económica clásica pero no se quedaron solo en eso. Se trató del puntapié inicial y la obra de referencia para todo tipo de estudios sobre la colonización.

Susana Bandieri, en un artículo publicado en 2007 señalaba el proceso de renovación disciplinar luego de una larga temporada de crisis de paradigma que había atravesado la historia económica entre las décadas de 1980 y 1990.[41] Ese proceso de renovación tuvo como característica central superar las tradicionales visiones sobre el agro en la región pampeana. Visiones que entendían a la región controlada únicamente por grandes propietarios y habitada por peones precarizados. Las investigaciones de Jorge Gelman, Raul Fradkin entre otros empezaron a mostrar un universo mucho más complejo, habitado por diversos sujetos que excedían aquella percepción tradicional. En este contexto de renovación de la disciplina señalado por Bandieri es que reaparecen las colonias como objeto de estudio.

Dentro de perspectivas más bien generales como la compilación llevada adelante por Osvaldo Barsky y Julio Djenderedjian: *Historia del capitalismo agrario pampeano,* el Tomo VI, dividido en dos volúmenes afronta específicamente la cuestión sobre la colonización agrícola.[42] Aquí, aquellas primeras aproximaciones que Gallo había deslizado sobre algunas conclusiones de la historiografía económica más clásica, se terminaban de confirmar. Los autores no daban crédito a algunas aseveraciones sobre la situación de los colonos a finales del siglo XIX.[43] A su vez (en una perspectiva compartida con Ezequiel Gallo), entienden que la colonización se trató de un proceso de muy difícil ejecución y de una magnitud insospechada a mediados del siglo XIX cuando se empezaron a promover los primeros proyectos colonizadores. El éxito de la colonización se debió a varios factores, mucho de ellos imprevistos: el más característico fue el empuje que significó la Guerra del Paraguay. Los autores marcan la década de 1870 como un momento de transición. Una vez superados los primeros y muy dificultosos obstáculos, la colonias empezaron a escalar su producción aunque todavía era un empresa de alto riesgo. En la década de 1870 se terminó de asentar una forma de colonizar en el que el estado se retraía, transformándose, la colonización, en un emprendimiento privado de carácter inmobiliario. Una vez atravesadas todas las vicisitudes, en la década de 1880 se observa el *boom* colonizador.

---

41 En ese artículo, Bandieri entendía que la crisis no afectaba únicamente a la historia económica sino que atravesaba a toda la historiografía en general motivada por la crítica a las posiciones estructuralistas que habían dominado el discurso historiográfico desde la segunda mitad del siglo XX. BANDIERI, Susana, "Como el ave Fénix: la historia económica argentina en tiempos de crisis", en *Boletín de historia económica,* Montevideo, 2007, pp. 6 a 14.

42 DJENDEREDJIAN, Julio; MARTIRÉN, Juan Luis; BEARZOTTI, Sílcora, *Historia del capitalismo agrario pampeano,* Tomo VI, Volumen I y II, Teseo, 2010.

43 "Resulta curioso constatar que una lectura atenta de la mayor parte de la vasta bibliografía y fuentes citadas por Scobie brinde una imagen completamente opuesta a ese desolador panorama". DJENDEREDJIAN, Julio; MARTIRÉN, Juan Luis; BEARZOTTI, Sílcora, *Historia del capitalismo agrario…* Ob. Cit. p. 25

Dentro de esta literatura se debe mencionar *La transformación farmer* de Juan Luis Martirén. Fruto de su tesis de doctorado, Martiren a partir de un minucioso análisis de diferentes variables económicas y sociales, remarca los cambios profundos que se dieron en la provincia de Santa Fe gracias a la colonización agrícola.[44] Aún dentro de la visión señalada en el párrafo anterior, el trabajo de Martirén tiene la virtud de abordar algunos elementos que, en algunos casos, habían sido dejado de lado por la historiografía económica, y en los demás ofrece nuevas interpretaciones sobre el fenómeno. En este sentido, Martiren se abocó al estudio de las estrategias llevadas adelante por los empresarios colonizadores; en cómo la construcción de un mercado inmobiliario implicó una modificación en la forma de llevar adelante la colonización; por último se internó a considerar sobre las condiciones de vida de los colonos, su crecimiento económico y movilidad social. Si bien como se dijo, la matriz de análisis es esencialmente económica, Martirén exploró aspectos institucionales, sociales y culturales que permiten tener una visión global de todo el proceso.

Queda una última vertiente historiográfica, que si bien, cuantitativamente su producción fue menor a la económica, resultó sustancial para comprender el fenómeno colonizador. Se trata de la historia social y política. Aquí los trabajos se bifurcan en varias direcciones y afrontan diferentes perspectivas de la colonización. Marta Bonaudo en soledad pero también en varios artículos coescritos con Élida Sonzogni, por ejemplo, le prestó especial atención a las formas de participación política de los colonos y las cuestiones relativas a la ciudadanía, complementando y complejizando algunos postulados que Gallo había desarrollado a lo largo de la década de 1980. Se ocupó también a esclarecer algunas claves sobre el orden social en la campaña, sobre el despliegue de instituciones y su funcionamiento sobre el terreno.[45] Por otra parte son importantes los trabajos

---

[44] "A partir de la implementación y el desarrollo exitoso de un proceso sistemático de creación de centros de producción agrícola especializados en cultivos cerealeros, Santa Fe logró alcanzar un crecimiento económico de tal magnitud, que en el epílogo del siglo nadie hubiera dudado de ubicarla en los primeros puestos del concierto de provincias más desarrolladas de la Argentina". MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer. Colonización agrícola y crecimiento económico en la provincia de Santa Fe durante la segunda mitad del siglo XIX,* Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros, 2016.

[45] BONAUDO, Marta, CRAGNOLINO, Silvia y SONZOGNI, Élida, "Discusión en torno a la participación política de los colonos santafesinos, Esperanza y San Carlos (1856-1884)", *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, No 9, 1988, pp. 295-329. BONAUDO, Marta. "La ciudadanía en tensión. La experiencia de la justicia de paz y del juicio por jurados en Santa Fe. 1853-1890". En *Avances del Cesor. Centro de estudios Sociales Regionales*. UNR. Facultad de Humanidades y Artes. Año I N° I Segundo Semestre 1998. BONAUDO, Marta; SONZOGNI, Elida, "Cuando disciplinar fue ocupar (Santa Fe, 1850-1890)", en *Mundo Agrario*, Vol. 1, No 1, 2000. BONAUDO, Marta. "Hecho Jurídico... hecho político. La conflictiva relación entre poder y justicia en la construcción de la República Posible. Santa Fe 1856-1890". En CARZOLIO, María Inés y BARRIERA, Darío G. (Compiladores). *Política, Cultura, Religión. Del Antiguo Régimen a la Formación de los Estados Nacionales*. Prohistoria. Rosario. 2005. BONAUDO, Marta (2008) "Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los Jefes Políticos y el Juicio por Jurados en tierras santafesinas. (Segunda mitad del siglo XIX)", en *Revista de Indias*, Vol. LXVIII, núm. 242. BONAUDO, Marta, CRAGNOLINO, Silvia y SONZOGNI, Élida, "La cuestión de la identidad política de los colonos santafesinos: 1880 -1898. Estudio de algunas experiencias", Anuario Nº 35 / ISSN 1853-8835 / 2021 http://anuariodehistoria.unr.edu.ar/ojs/index.php/Anuario/index

de Irene Dosztal en los que aborda, fundamentalmente la constitución de fronteras de colonización y los conflictos entre colonos y los pueblos originarios.[46] Las relaciones interétnicas recibieron atención por parte de la historiografía. Si en la historiografía clásica, este tipo de conflictos eran problematizados a partir de la noción de "El problema del indio", en las últimas décadas los análisis variaron y empezaron a entender el fenómeno desde distintas prespectivas.[47] Como señala la historiografía más actual, se trata de un mero reduccionismo concebir las relaciones entre cristianos e indígenas únicamente a partir de la perspectiva del conflicto. Los trabajos sobre la frontera de Silvia Ratto o Guillermo Banzato, entre otros, permitieron ampliar hacia esas perspectivas de análisis.

HIPÓTESIS A DEMOSTRAR

El trabajo pretende responder la pregunta acerca de cómo se gobernaron las colonias agrícolas en la provincia de Santa Fe. A partir de esta pregunta general se desprenden otras: ¿Quiénes estaban a cargo de gobernar esos novedosos territorios? ¿Qué tipo de relaciones se tejían entre las autoridades locales, las provinciales y los demás sujetos (colonos y empresarios)? ¿Qué funciones cumplieron los jueces de paz?, ¿cómo se fue transformando su rol como administradores (en sentido amplio) de unas colonias que, en su mayoría, nacieron como empresas privadas y con el pasar del tiempo fueron atravesadas por los procesos de estatalización?

Para responder a estas preguntas se propone como principal hipótesis de trabajo la siguiente: el proceso de colonización agrícola resultó un fenómeno complejo que excedió las pretensiones económicas y productivas por las cuales, primariamente, se instituyó. La institucionalización de las colonias se llevó adelante por medio de agentes jurisdiccionales bajo la paradigmática figura del juez de paz. En este proceso, en el que resultó vital la acción de los agentes locales (colonos, empresarios), operó una transformación de las colonias que pasaron de empresas privadas a territorios subordinados al estado provincial.

---

[46] DOSZTAL, Irene, "El norte santafesino, una frontera de colonización entre la barbarie y la civilización, 1860-1880", en *Cuadernos de Antropología*, No. 9: 227-250. Enero-Junio 2013. ISSN: 0328-9478 (impreso). ISSN: 2314-2383 (digital); "Alexandra Colony: Resiliencia en el norte de la provincia de Santa Fe (1866-1904), Argentina", En, *Estudios Fronterizos, Nueva Época,* 17 (34), Julio/Diciembre 2016, pp. 116-137; "Un paisaje cultural pampeano en construcción: ordenamiento territorial de la frontera oeste santafesina (Argentina, 1858-1908)", en *Estudios Fronterizos,* Vol 22, 2021, pp. 1 a 28.

[47] ALEMÁN, Bernardo "El problema del indio en la historia de Santa Fe, desde la Revolución de Mayo hasta la organización nacional", en *Historia de las instituciones de la provincia de Santa Fe. Vol. III.* Más recientemente, MAFUCCI MOORE, Javier Leandro, "Indios, inmigrantes y criollos en el nordeste santafesino (1860-1890). Un caso de violencia en una sociedad de frontera" *Andes*, núm. 18, 2007, p. 0, Universidad Nacional de Salta, Salta, Argentina.

La hipótesis presentada intenta dar cuenta de las diferentes variables que hicieron al proceso de colonización. La idea de que se trató de un fenómeno complejo importa entender que la cuestión económica no fue la única que atravesó la instalación de las colonias. En este sentido, confluían diferentes motivaciones: la colonización implicaba llevar adelante una transformación cultural, por medio de la incorporación e integración de sujetos inmigrantes agricultores, y sustituyendo, en ese proceso, a los antiguos habitantes de esos espacios. La colonización también fue un método con el que la dirigencia buscó conquistar nuevas tierras, asegurarlas y colocarlas bajo su dominio y jurisdicción.

El proceso de institucionalización llevado adelante para el gobierno de las colonias, ocupa un lugar central para concebir la colonización como un fenómeno más amplio que un proceso de subdivisión de la tierra. La incorporación de los jueces de paz (y en segunda medida, las municipalidades), no debe ser vista como una imposición por parte de las máximas autoridades provinciales sino como un proceso de negociación constante en la que intervenían estas junto a los colonos y los los empresarios. Se trataban de sujetos locales (usualmente, aunque no siempre, colonos) por lo tanto se vuelve central la noción de distancia, no solo física o geográfica sino cultural. Este elemento se maximiza si se tienen en cuenta los primeros momentos de la colonización, en la que los jueces de paz, reclutados de las propias colonias, no hablaban castellano ni tenían algún grado de conocimiento sobre la cultura jurídica del país. Esto marca un alto grado de preferencia por parte de los colonos (y de las autoridades provinciales) de nombrar como jueces sujetos que fuesen cercanos más que agentes de la provincia foráneos y ajenos a las propias dinámicas sociales y culturales que se podían dar en las colonias. En este sentido, la justicia de paz en las colonias no parece solamente que haya sido una institución de carácter estatal, sino que cumplía un importante rol como representantes de los intereses de las colonias.

Todas estas nociones se conjugaban a la hora de concebir una autoridad que por mas que fuese judicial, a partir de la amplia gama de funciones que desarrollaba, excedía aquella noción. Los jueces de paz de las colonias, a priori, estaban más asemejados a los jueces antiguoregimentales en cuanto a la conjunción de funciones de justicia y gobierno que a los jueces de la época constitucional en que se pregonaba por la distinción funcional.

El trabajo propone como marcos temporales los años 1853 y como cierre 1883. Esta selección se debió a diversos motivos. En primer lugar se entiende que es un primer momento de instalación de las colonias agrícolas, previo al gran boom colonizador que sucedió a principios de la década de 1880. Este momento, se podría caracterizar como de transición (asumiendo la complejidad intrínseca de ese término). Durante los años que abarca este estudio tanto el proceso de

colonización agrícola como el de instalación de autoridades e instituciones estuvo sujeto a vaivenes que eran producto de un cambio notable que estaba operando en el territorio. Es un momento en el que se ensayaron todo tipo de medidas con la finalidad de asentar el proceso colonizador. La fecha de cierre está vinculada a los cambios políticos e institucionales que operaron en la provincia en la que se termina de consolidar una manera de entender la colonización. Vinculado a este punto, también estuvo motivada la modificación a partir del análisis del acervo documental y bibliográfico que, desde mi punto de vista, mostraban un quiebre en la forma de concebir la manera en que las colonias se fueron dotando de instituciones. Este quiebre se lo entiende lo suficientemente determinante como entender que el proceso que iniciaba después merecía un análisis separado.

CRITERIOS DE ORGANIZACIÓN DE LA TESIS.

La tesis está organizada en dos grandes apartados. El primero de ellos dividido en cuatro capítulos aborda desde diferentes perspectivas el fenómeno de la colonización agrícola desde la instalación de las primeras colonias hasta inicios de 1880. El segundo, que consta de tres capítulos que abarcan el mismo marco temporal, se aboca al estudio de la organización de la justicia santafesina, focalizando el análisis en la justicia de paz de las colonias.

La elección en esta organización de la tesis se debe a criterios de carácter expositivo. En primer lugar consideré necesario abordar la cuestión sobre cómo fue y que características tuvo la colonización agrícola en la provincia de Santa Fe, saliendo (pero sin prescindir de ellos) de los análisis que desde la historia económica ya se habían formulado, para profundizar en las dinámicas políticas y sociales. La segunda parte de la tesis se centra en la dimensión "judicial" de la colonización. Los tres capítulos que la integran avanzan sobre la manera en que se fue entendiendo la organización de la justicia en clave general, para todo el territorio provincial, para luego adentrarse en el caso específico de las colonias agrícolas.

La secuencia de los capítulos no sigue un orden cronológico en el sentido de un avance en el tiempo a medida que se pasa de un capítulo a otro, sino que está organizada de manera tópica. Con muy ligeras variaciones, todos los capítulos están enmarcados en un mismo período en el que se buscan responder preguntas diferentes que atravesaron al proceso de colonización y el gobierno de las colonias.

A rasgos generales, la investigación buscó responder dos grandes preguntas: en primer lugar ¿qué fue la colonización agrícola?; y, en segundo lugar, ¿cómo se gobernaron esos territorios?. Esas dos preguntas funcionaron como disparadores que engloban cada una de las partes. En este sentido,

considero que las preguntas se retroalimentan. En primer lugar, cabe considerar si las colonias agrícolas tuvieron algún grado de especificidad (en cuanto a la concepción del territorio) respecto al resto de la provincia. Si bien, en lo relativo a la forma de producción, la historiografía económica ya había marcado un claro contraste no solo entre la etapa previa y posterior a la instalación de las colonias, sino durante el proceso de colonización entre áreas sujetas a la producción agrícola y las que mantenían una producción pastoril/ganadera. Esto, obviamente, repercutía en otras áreas como lo social y cultural, en las que se podrían presumir los mismos contrastes. Pero considero que restaba pensar en otros aspectos, fundamentalmente si en el institucional era posible encontrar esas diferencias. En este sentido, no solo habría que preguntarse sobre la forma en que se forjaron las instituciones locales sino cómo funcionaron esas instituciones en el contexto determinado.

Así, en segundo lugar, si se acepta o no la condición que las colonias pueden ser consideradas de manera diferenciada al resto de las zonas rurales de la provincia, es necesario preguntarse el grado de incidencia que pudieron tener la diagramación, puesta en planta y funcionamiento de sus instituciones locales. Esta idea sobre la condición particular que las colonias podrían tener no se trató, en esta investigación, de una idea apriorística sino que empezó a surgir a medida que esta avanzaba. Las respuestas a estas preguntas no son concluyentes. En la mente de la clase dirigente santafesina, las colonias podían ser consideradas como espacios de excepción en la que entraban en juego diferentes normas que las usuales para el resto de la campaña. Pero la respuesta inmediata que tuvieron para dotarlas de instituciones fue la de utilizar aquellas que ya se encontraban dentro de su caja de herramientas y que venían utilizando de forma más o menos consistente desde principio de la década de 1830 (jueces de paz). De todas formas, al observar su puesta en planta y el propio funcionamiento de estas instituciones se puede prever un distanciamiento entre unas regiones y las restantes. Aquí entran en juego el rol que tuvieron los colonos peticionando a las autoridades, los sujetos que ocuparon las magistraturas como el propio funcionamiento de esas justicias. Así todo, no se debe pensar que hubo una uniformidad absoluta en cada una de estas instancias señaladas. Cada caso (cada colonia) siguió, al menos hasta mediados de la década de 1870, derroteros singulares que tienen que ser puestos en valor

A partir del marco metodológico sugerido, la conexión entre la historia social de la justicia con la historia crítica del derecho. Los capítulos que componen cada una de las partes de la tesis comparten este rasgo metodológico. Esta búsqueda de aunar estos dos grandes criterios con la finalidad de otorgar una imagen los más nítida posible sobre el proceso de colonización agrícola y el gobierno de esas entidades.

Primera Parte: La colonización agrícola

Capítulo 1: La problemática de la tierra y las colonias agrícolas

ALGUNAS ACLARACIONES PREVIAS: EL ORDEN NORMATIVO PROVINCIAL, LIBERTAD DE CULTOS Y LA MÁXIMA "GOBERNAR ES POBLAR".

No es una novedad afirmar que el desenlace de la batalla de Caseros impuso para las provincias no solo un reacomodamiento de sus estructuras políticas, sino que también hizo lo propio con las institucionales. La sanción de la Constitución Nacional en 1853, implicó una revisión de las Cartas provinciales, que, a diferencia del nacional, contaba ya, con una larga tradición de vigencia de textos fundamentales.[48] En este sentido la manda lo estipulado en el artículo 5 de la Constitución Nacional, se aplicaba sobre un andamiaje que, de forma más o menos efectiva, existía previo a su entrada en vigor.

La provincia de Santa Fe sancionó su nuevo texto constitucional a finales de 1856.[49] Más allá de las discusiones que se podrían suscitar en cuanto si se trató de una nueva Constitución o una reforma del texto de 1841, es innegable que se está en presencia de un nuevo orden institucional que, de todos modos, no terminó de clausurar de forma definitiva con su pasado. Ese orden institucional que emergió, se encontraba atravesado por diversas tradiciones jurídico-políticas que no solo confluían en el propio texto sino que se fueron haciendo patentes en la cultura constitucional que de él se desprenden.[50] En este sentido, sugiero que el advenimiento del orden constitucional nacional no debe considerarse un definitivo parteaguas para las organizaciones estructuras jurídico-institucionales provinciales: una de las hipótesis sobre las que se apoya esta tesis es que, antes de considerar tal cosa, debiéramos ponderar cuánto de la cultura jurídica

---

48 Entre 1819 y 1853 todas las provincias, salvo la de Buenos Aires, habían dictado, al menos, dos constituciones.

49 La legislatura provincial encontró una solución intermedia al problema de la falta de una disposición en el texto de 1841 que dispusiera la forma de llevar adelante la reforma constitucional. No solo (la legislatura) se reconvirtió en convención constituyente, sino que a la luz de la empresa que disponía a llevar aumentó su número a quince miembros. Así por medio de la ley del 22 de septiembre de 1854, se dispuso que la nueva legislatura que debía instalarse el 1 de enero de 1855 *"tendrá el carácter y atribuciones constituyentes, y se compondrá de quince diputados…"*. La *legislatura-convención* fue convocada a los fines de *"reformar la Constitución provincial, o dictar otra arreglada á los principios establecidos por la Constitución nacional…" (Sanción Legislativa disponiendo que la nueva legislatura que se organice tenga caracter constituyente, debiendo componerse de quince diputados.* **ROSF T. II, p. 227***)*. Esta última cuestión marca, de alguna manera, la poca precisión que la legislatura tenía sobre el proceso en sí. Dicho de forma más asertiva, la difusa imagen sobre la ruptura que había ocasionado en el orden institucional provincial, el advenimiento de una organización constitucional de carácter nacional. La convención comenzó su labor el 1º de enero de 1855 y sesionó hasta el 6 de septiembre de 1856.

50 Esta convergencia de diversas tradiciones (hasta en algunos puntos contradictorias) va a ser una característica se hizo presente en todas las constituciones provinciales de este período. Para el caso de Córdoba ver FERRER, Juan, *Gobernar en tiempos de Constitución. Córdoba en los orígenes del constitucionalismo provincial argentino (1821-1855)*, Córdoba, Editorial de la UNC, 2018*;* BERALDI, Nicolás, *La construcción de un poder judicial en clave liberal y la persistencia de la dicotomía ciudad-campaña. Una historia de la justicia de Córdoba (1855-1883)*. Editorial Tirant Lo Blanch, México, 2023.

preconstitucional sobrevive en la Constitución. Si bien las continuidades estuvieron presentes, no deja de ser menos cierto que existieron también no pocas rupturas.

Uno de los elementos más significativos fue la consagración formal de los derechos de corte liberal (propiedad privada y libertad individual) que la Constitución Nacional formulaba. Esto otorgaba una nueva dimensión a los mismos. Quiero decir, la Constitución de Santa Fe de 1841, por ejemplo, contenía formulaciones normativas similares a las se encontraron luego en el texto nacional, así, la sección 9ª era un compendio de derechos y garantías con redacciones muy similares a las consignadas en el texto nacional de 1853. Allí se consagraban, entre otros, el derecho a la propiedad, libertad e igualdad ante la ley. De todas formas, previamente, el Artículo 4º estipulaba: "Su Religión es la Católica, Apostólica, Romana, a la que prestará siempre la más eficaz y decidida protección, **prohibiendo igualmente el ejercicio de todo otro culto público o privado**: sus habitantes el mayor respeto y sumisión".[51] La historiografía del derecho, desde hace un tiempo, viene señalando como la preponderancia del elemento católico a la hora de estructurar los textos constitucionales del período, junto a la consagración de una religión de estado y la intolerancia religiosa, condicionaba el contenido de los derechos individuales.[52]

La Constitución de 1853 por medio de la consagración de la libertad de cultos resignificó la interpretación que se podía hacer sobre estos derechos.[53] Como fue usual en las demás constituciones provinciales del período, la Constitución santafesina de 1856 no dispuso de una

---

[51] Artículo 4º, *Constitución de 1841*. Historia de las instituciones de la provincia de Santa Fe. Tomo II "Documentos del Tomo I. Tratados, convenciones y Constituciones. p. 111.

[52] Es verdad que a primera vista el texto de 1841 atenuaba la fórmula de 1819. En aquella oportunidad, el Artículo 1º de la Sección I estipulaba: "La provincia sostiene esclusivamente la Religión Católica, apostólica Romana. Su conservación será de la primera inspección de los Magistrados, y todo habitante del territorio debe abstenerse de la menor ofensa a su culto", por su parte en el artículo subsiguiente, la intolerancia religiosa quedaba definitivamente establecida: "El que contraviniere el artículo primero, será reputado enemigo del país, por la violación de sus primeros fundamentos". De todas formas la fórmula seleccionada en 1841 continuaba dentro de la misma tónica (estipulando la intolerancia) que su antecesora. Fórmula que para 1853 (al menos dentro del orden nacional) resultaba demasiado problemática en pos de alcanzar los fines que aquella se proponía. Para un análisis sobre la importancia del elemento católico como elemento estructurante de los diversos órdenes normativos ver: PORTILLO, José María, *Historia mínima del constitucionalismo en América Latina*, Editorial, El Colegio de México, México D.F. 2016; FERRER, Juan, *Gobernar en tiempos de Constitución…* Ob. Cit.

[53] Desde la historia crítica del derecho se ha puesto de manifiesto el límite que podían tener aquella enunciaciones normativas que consagraban amplios derechos individuales dentro de sociedades todavía corporativas donde el componente religioso operaba como condicionante. Ver PORTILLO VALDÉS, José María, "El tiempo histórico del primer constitucionalismo en el Atlántico hispano. Balance y perspectivas", en *Almanack* [online]. 2012, n.4, pp.101-112. ISSN 2236-4633. http://dx.doi.org/10.1590/2236-463320120407. GARRIGA, Carlos y LORENTE, Marta, *Cádiz, 1812. La Constitución jurisdiccional.* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017. FERRER, Juan, *Gobernar en tiempos de Constitución…* Ob. Cit. Para un rápido acercamiento a la "cuestión religiosa" en los primeros textos constitucionales nacionales ver: DUVE, Thomas: "La cuestión religiosa en los proyectos constitucionales argentinos (1810-1829)" en *Anuario de Historia de la Iglesia,* Nº 17, 2008, pp. 219-231.

enunciación de derechos y garantías, descansando de esta manera en la enumeración que el texto nacional realizaba.[54]

La consagración que establecida el Artículo 14º de la Constitución Nacional buscaba, más allá del sustrato humanista de respeto a la libertad de cada individuo de practicar su propio culto, tener efectos prácticos para la realidad del país que se estaba constituyendo.[55] Por detrás de la consagración de este derecho se encontraba indudablemente la voz de Juan Bautista Alberdi. El jurista tucumano, en sus *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* entendía a la libertad religiosa (Alberdi en realidad hablaba de *tolerancia religiosa*[56]) como un medio de atracción de inmigración europea:

> Llamar a la raza anglosajona y las poblaciones de Alemania, de Suecia y de Suiza y negarles el ejercicio de su culto, es lo mismo que no llamarlas, sino por ceremonia, por hipocresía del liberalismo. Esto es verdadero a la letra: excluir los cultos disidentes de la América del Sur, es excluir a los ingleses, a los alemanes, a los suizos, a los norteamericanos, que no son católicos; es decir, a los pobladores que más necesita este continente.[57]

---

[54] Artículo 5º: La provincia de Santa Fe declara parte de su derecho público, **y sus habitantes sujetos a los deberes, y disfrutan de los derechos y garantías que la Constitución Nacional establece en el Capítulo 2º** y en su primera parte en todo lo que la concierne como provincia confederada. *Constitución de 1856,* Historia de las instituciones… Tomo II, p. 154.

[55] Artículo 14º "Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: [...] de profesar libremente su culto […]" Constitución Nacional de 1853.
De todas formas, como ya se viene demostrando tanto desde la historiografía como desde la dogmática constitucional, se trataba de una tolerancia restringida al universo de creencias occidental, dejando de lado y desconociendo las creencias de los pueblos originarios. La propia constitución en su artículo 67º (redacción original), estipulaba que era facultad del Congreso: "conservar el trato pacífico con los indios, **y promover la conversión de ellos al catolicismo**". Esto entroncaba también con la propia visión de Alberdi: "Hoy mismo, bajo la independencia, el indígena no figura ni compone mundo en nuestra sociedad política y civil" (Bases, p. 82); "En América todo lo que no es Europeo es bárbaro, no hay más división que ésta: 1º, el indígena, es decir, el salvaje; 2º el europeo, es decir, nosotros los que hemos nacido en América y hablamos español, los que creemos en Jesucristo y no en Pillán (Dios de los indígenas)" (Bases, p. 83). ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina.* Editorial Plus Ultra, 13º edición. Un breve recorrido sobre las bases filosóficos que cimentaron la tolerancia religiosa y la libertad de cultos dentro de la cultura jurídica occidental ver: SOLAR CAYÓN, José Ignacio: "Fundamentos filosóficos y jurídicos de la tolerancia religiosa en Europa (siglos XVI-XVIII) : el camino hacia la libertad", *Mélanges de la Casa de Velázquez* [En línea], 44-1 | 2014, Publicado el 01 enero 2018, consultado el 19 noviembre 2020. URL: http://journals.openedition.org/mcv/5468; DOI: https://doi.org/10.4000/mcv.5468. Para una visión desde la dogmática constitucional ver: MAISLEY, Nahuel, "La libertad religiosa en la Argentina", en ALEGRE, Marcelo (Ed.) *Libres e iguales. Estudios sobre autonomía, género y religión,* México, 2019, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones jurídicas, Universidad de Buenos Aires.

[56] Debemos precisar que libertad de cultos y tolerancia religiosa no son términos intercambiables. Según Solar Cayon, mientras la tolerancia "presupone siempre la existencia de una religión oficial o mayoritaria que -de iure o de facto- delimita lo «verdadero» y lo «herético»; la libertad religiosa "supone el reconocimiento inalienable de toda persona de profesar y expresar libremente las creencias que estime verdaderas… Por tanto, la libertad religiosa no tiene solo un contenido negativo; no implica únicamente que el disidente no debe ser perseguido sino mucho más: la misma desaparición de la noción de disidente". SOLAR CAYÓN, José Ignacio "Fundamentos filosóficos y jurídicos de la tolerancia religiosa…", Ob. Cit.

[57] Alberdi, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida…* Ob. Cit, p. 94.

La libertad de cultos era, por lo tanto, un mecanismo (uno más) por el que se buscaba atraer inmigrantes de la religión septentrional europea.[58] Dentro de la Constitución Nacional, este artículo 14º se relacionaba con otros que buscaban otorgar a estos sujetos una protección amplia de sus derechos. Así, el 19º que consagraba el principio básico de libertad, el artículo 20º disponía, entre

[58] El propio Alberdi, en sus *Bases* menciona diferentes instrumentos con el fin de atraer poblaciones del norte europeo al Rio de la Plata. Desde mejoras materiales como desarrollar el ferrocarril y el telégrafo (por medio de inversión extranjera), a la firma de tratados con potencias extranjeras. Ver, ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida…* Ob. Cit. pp. 91 y ss.

otros derechos, la libertad de los extranjeros para "ejercer libremente su culto" en el territorio nacional[59].

---

[59] Artículo 19º: "Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están solo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Confederación está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni privado de lo que ella no prohibe". Artículo 20º: "Los extranjeros gozan en el territorio de la confederación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; **ejercer libremente su culto**; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Confederación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República".
Dentro de la Convención Nacional Constituyente, la cuestión religiosa fue de las más debatidas y que mayor controversia generó. Las discusiones en torno a este aspecto surgieron a partir de la redacción del Artículo 2º, referido a qué posición debía adoptar el Estado frente a la religión católica. Ya en la discusión de este artículo, se empezaban a deslizar argumentos relacionados a la libertad de cultos, así, Benjamín Lavaysse (sacerdote y convencional por Santiago del Estero) exponía que: "…la Constitución no podía intervenir en las conciencias, sino solo reglar el culto exterior…" Esta posición fue replicada por el miembro informante de la Comisión, José Gorostiaga. El abogado santiagueño entendía que la declaración de la religión católica como religión de Estado era falsa (porque no todos los habitantes de la confederación eran católicos), a su vez entendía que no podía establecerse que fuese (la religión católica) la única y verdadera: "porque este es un punto de dogma, cuya decisión no es de la competencia de un Congreso político que tiene que respetar la libertad de juicio en materias religiosas y la libertad de Culto según las inspiraciones de la conciencia." RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*. Tomo Cuarto, 1827-1862, Buenos Aires , Talleres S.A. Casa Jacobo Peuser, Ltda. 1937. pp. 489 y 490. Es verdad que el debate sobre la libertad de cultos se hizo mucho más espeso y profundo cuando se discutió el propio artículo 14º. Las discusiones giraron en torno a dos grandes tópicos: por un lado la conveniencia y las consecuencias de consagrar la libertad de cultos en una nación en que la amplísima mayoría de la población era católica; y por el otro, la necesidad de poblar las tierras de la confederación y el incentivo que tal consagración acarreaba en pos de la atracción de inmigrantes. En contra de la libertad de cultos estuvieron los diputados Pedro Zenteno (quién consideraba que el Congreso no podía ni debía sancionar la libertad de cultos, por ser esta contraria al derecho natural, contraria al juramento que los diputados habían prestado, y era contraria a la necesidad de los pueblos que componían la confederación. La libertad de cultos, dividiría las opiniones y sentimientos religiosos de la población y conduciría a la anarquía); similares argumentos deslizó Pedro Díaz Colodrero (según el convencional, la libertad de cultos era peligrosa y sospechosa de herejía, el pueblo se oponía a ella, y el congreso no se encontraba habilitado para realizar este tipo de formulaciones: "Que siendo la tolerancia civil de cultos contraria á la voluntad jeneral de las Provincias, á la disciplina de la Iglesia y peligrosa á la tranquilidad espiritual y temporal de los habitantes del País, no creía que fuese lícito votar á favor del artículo"). Las respuestas a estos argumentos por parte de quienes estaban a favor del artículo radicaban en distinguir *dogma* de *culto* (la posición del diputado por Santa Fe Francisco Seguí, siendo facultad de la Convención reglamentar sobre el segundo), similar posición de Gorostiaga, quién sostenía que el artículo solo hablaba de la libertad política para ejercer otros cultos: "Qué la Comisión no había creído que el Congreso fuese un Concilio Ecuménico, ni que los diputados viniesen a decidir puntos dogmáticos". El segundo punto de conflictos en cuanto a los argumentos planteados radicaba en la potencialidad que tenía la consagración de la libertad de cultos a la hora de atraer inmigrantes. Aquí ninguna de las dos posiciones desestimaban la ventaja, quienes estaban en contra percibían, por un lado, que la atracción de inmigrantes de otros cultos resultaba peligrosa e indeseable (la posición de Zenteno); mientras que por otro lado se podía, simplemente suplir, los inmigrantes del norte de Europa (protestantes), por los de la Europa meridional (católica), esta posición era la sostenida por Colodrero y Manuel Leiva. Este último consideraba que: "no era el exclusivísmo religioso, lo que mantenía desiertas e incultas las campañas del suelo arjentino, sino la falta de garantías sociales que eran el verdadero estímulo para el aumento de la población". Todos los convencionales que argumentaron a favor del artículo hicieron referencia a esta cuestión: Seguí ("indispensable la tolerancia para el progreso del país por la inmigración virtuosa a nuestro suelo"), Lavaysse ("Como Diputado debía promover para la Nación las fuentes de su prosperidad, y que la inmigración de estranjeros, aunque disidentes, era una de las principales"), José María Gutierrez ("¿Cómo podía llamarse al estranjero á nuestro suelo para negarle el derecho de adorar á su Dios como lo adoraban en el hogar de sus padres"). Se puede observar, en este resumen, como la cuestión de la libertad de cultos despertó un acalorado debate, en el que se esgrimieron todo tipo de argumentos. La votación arrojó la aceptación del artículo y, por lo tanto, de la libertad de cultos por una mayoría de trece a cinco votos. Ver RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas…* Ob. Cit. pp. 506 a 514.
Un interesante trabajo sobre la discusión de este artículo a partir del análisis del discurso, ver BARETTA, Mónica: "Análisis de una polémica fundacional: inmigración, religión y desarrollo económico en la Asamblea Constituyente de 1853", en *Revista Latinoamericana de estudios del discurso,* Vol. 19 (1), 2019, pp. 40-55.

Todo este corpus normativo, pasó, sin solución de continuidad, al derecho público provincial santafesino por medio del artículo 5º de la Constitución de 1856 ya citado.[60] Luego, las siguientes constituciones fueron incorporando dentro de sus textos todo un articulado referido a las *Declaraciones, Derechos y Garantías* dirigidas a los habitantes de la provincia. De esta manera, el artículo 14º de la Constitución Nacional fue replicado en las constituciones provinciales[61].

Así, la búsqueda radicaba en articular diferentes estrategias que redundaran en atraer la mayor cantidad posible de extranjeros hacia las "despobladas" regiones de la incipiente Federación Argentina. La necesidad de poblar el territorio, tanto como el perfil del "extranjero deseable" eran diagnósticos compartidos por casi todos los publicistas.[62] El nuevo marco institucional que brindaba ahora la Constitución Nacional resguardaba no solo los derechos de libertad y propiedad privada, sino que a su vez propiciaba la igualdad en el goce de los mismos tanto a nativos del país como extranjeros. A partir de este momento las provincias entraron en una fase de reacomodamiento de sus propias instituciones, desde la consolidación de los poderes públicos, denotando una idea de orden institucional hasta la adecuación de procedimientos estatales y burocráticos en pos de asegurar aquellos objetivos que, como se dijo, exigía la adecuación a la Constitución Nacional.

Aunque la provincia de Santa Fe no escapó de esta lógica, el organigrama institucional que empezó a desplegar sufriría (al igual que el resto de las provincias) algunos reveses. La precariedad del erario público y la falta de sujetos idóneos para ocupar los nuevos cargos entre otras razones,

---

60 El artículo 4º de la nueva constitución que estipulaba la relación entre la religión y el estado provincial modificaba la fórmula de su antecesora. Así, consagraba que "la Religión Católica, Apostólica Romana, es la religión de la provinica. Su gobierno le prestará la más decidida y eficaz protección, y todos sus habitantes el mayor respeto y la más profunda veneración". Se trató de una formulación estándar dentro del derecho público provincial, la mayoría de las provincias adoptaron para sus jurisdicciones estipulaciones escritas prácticamente en los mismos términos. Para ejemplificar, terminó siendo idéntica a la del caso cordobés. Ver FERRER, Juan y otros*, Digesto Constitucional de la Provincia de Córdoba.* p. 60.

61 El artículo 17º de la Constitución de 1863 estipulaba: "Todos los habitantes de la Provincia, nacionales o extrangeros, gozan en ella de los siguientes derechos, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio: 8º- De profesar libremente su culto." Similar redacción encontramos en el artículo 7º de la Constitución de 1872: "Los habitantes de Santa Fe, nacionales o extrangeros, gozan en ella el derecho de profesar libremente su culto…".

62 Decía Alberdi: "La cuestión argentina de hoy es la cuestión de la America del Sur: buscar un sistema de organización conveniente para obtener la población de sus desiertos, con pobladores capaces de industria y libertad, para educar sus pueblos, no en las ciencias o en la astronomía- eso es ridículo por anticipado y prematuro- sino en la industria y en la libertad práctica". (Bases, p. 244). Páginas antes nos daba algunas otras pistas: "La libertad es una máquina que, como el vapor, necesita para su manejo maquinistas ingleses de origen. Sin la cooperación de esa raza es imposible aclimatar la libertad y el progreso material en ninguna parte". (Bases, p. 242).

parecían atentar contra el óptimo desenvolvimiento de las instituciones públicas. A esto, se le debía sumar la todavía reinante inestabilidad política, no solo local, sino también la nacional.[63]

Si en el plano constitucional (esto es, en el discurso de derechos), el panorama asomaba alentador, al menos para los fines que se proponía la elite dirigente, era necesario reformar de forma sustancial todo el organigrama institucional local (provincial) para lograr algún grado de efectividad de aquella consagración. De esta manera la dirigencia de la Provincia de Santa Fe se puso en campaña con el fin de adecuar sus marcos normativos (y sus organización administrativa) a las nuevas exigencias. De este modo, más allá de que, en estos primeros momentos constitucionales se puede observar una búsqueda en organizar todos los ramos que hacían a los poderes del estado, también se observa una intención de regular los derechos. En este último aspecto, destaca toda la normativa sancionada sobre lo que genéricamente se podría entender como "cuestión de la tierra". Dentro de esta amplísima categoría ("legislación sobre tierras") se encontraban cuestiones bastante disímiles, desde leyes y decretos tendientes a regularizar los derechos de propiedad, hasta cuestiones relativas a la colonización de nuevas tierras; de la misma forma, convergían leyes de carácter instrumental (que creaban alguna comisión o algún órgano burocrático), leyes procesales (que marcaban el procedimiento administrativo o judicial a seguir para convalidar algún derecho real), hasta leyes de fondo (cuestión que les estaba permitida a las provincias en tanto y en cuanto no se dictara el Código Civil Nacional).[64] Como se verá en el siguiente apartado, todo este corpus legal estaba (o buscaba estar) íntimamente relacionado, era preciso que funcionara como un todo

---

[63] Resultan interesantes rescatar las críticas de Juan Pablo López en su primer mensaje a la Legislatura como Gobernador Constitucional: "Solo **diez meses** de Gobierno han pasado, señores Diputados, y en ellos la anarquía ha puesto tres revoluciones entre la actual administración y sus deseos". *Mensaje del Señor Gobernador de la Provincia de Santa Fe, Brigadier Juan Pablo López, a la Asamblea Legislativa en la apertura de su primera Sesión Ordinaria. 9 de Julio de 1857.* Historia de las Instituciones de la Provinica de Santa Fe IV. Documentos correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo, p. 40. Este fue uno de los tópicos más utilizados por el gobernador para excusarse ante la legislatura por los pocos avances que había sufrido la administración: "Contrariado por repetidas hostilidades, y ocupado casi exclusivamente de la conservación del orden, que es la garantía de las leyes; y siendo tan corto el período transcurrido desde mi elevación al poder, no tengo grandes trabajos que presentaros, como fruto de mi consagración asidua a la administración". p. 46. Por su parte, a nivel nacional, la disputa entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires afectó de particular manera a las provincias del litoral y en especial a Santa Fe. La provincia se convirtió en el epicentro geográfico del conflicto entre ambos estados que pronto derivó en armado, así, el sur provincial se convirtió en la base de operaciones de los ejércitos confederados. Luego de la incorporación de Buenos Aires y el ascenso al poder nacional de los grupos liberales comandados por Bartolomé Mitre, la cercana presencia de Justo José de Urquiza siguió condicionando el devenir político e institucional de la provincia. Ver: MEGÍAS, Alicia: *Tensiones políticas y regionales en la definición de la dirigencia política santafesina, 1852-1868.* Tesis presentada para optar al título de Doctor en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2009. Para una visión general, SÁBATO, Hilda, *Historia de la Argentina. 1852-1890.*- 1ª Ed. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2012.

[64] Artículo 105º: "Las provincias no ejercen el poder delegado a la Confederación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político, ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior, ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso federal; **ni dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería después que el Congreso los haya dictado**…" Constitución de la Confederación Argentina, 1853.

orgánico puesto que necesitaba ordenar y capitalizar el activo que se proyectaba como el más importante de la provincia.

LA COLONIZACIÓN AGRÍCOLA EN EL DISCURSO POLÍTICO Y ACADÉMICO.

Un punto de partida: El problema de la tierra desde de las obras de los geógrafos.

"De los tres agentes o fuerzas de producción que reconoce la riqueza creada -tierra, capital y trabajo- se puede decir que la Confederación Argentina solo posee el primero en la época presente", de este manera comenzaba Alberdi el capítulo referido a la tierra en su *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina.* El valor capital de este factor para la economía de la confederación (y de las provincias) era descontado por el publicista tucumano: "La tierra es por ahora el instrumento supremo de la Confederación tenga a su alcance para emprender la obra de su población, de su organización política, de su riqueza y civilización".[65] Así, la tierra representaba no solo un activo económico, sino también la carta de presentación para atraer a la población extranjera.

Se trata de una especie de diamante en bruto que era necesario pulir a fin de sacarle el máximo provecho posible. En este sentido, era preciso llevar adelante diversos tipos de acciones tendientes a conocer, ordenar, y finalmente distribuir de manera eficiente el factor. Aquí convergían diferentes recursos: desde aquellos llevados por diversos organismos del estado (por ejemplo, la creación de los departamentos topográficos o la sanción de leyes tendientes a ordenar los derechos de propiedad), hasta la edición de materiales bibliográficos realizado por geógrafos, destinados a la divulgación donde resaltaban las principales características de la república en general y de las provincias en particular (desde la fauna, flora, a lo minerales, cursos de aguas, etc.).[66] La realización de este tipo de trabajos, exigidos por Alberdi en su *Sistema económico y rentístico*, tenían no solo tenía un fin científico, sino también propagandístico.[67] Tanto la obra de De Moussy (1860), como la

---

[65] ALBERDI, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su constitución de 1853*, p. 105.

[66] El primer trabajo de estas características fue el del médico francés Victor Martín De Moussy: *La Description Géographique et Statique de la Confédération Argentine.* En 1855 el entonces presidente de la Confederación Argentina, Justo José de Urquiza, firma un decreto en el que acepta la proposición realizada previamente por De Moussy, para realizar un trabajo descriptivo y estadístico de la Confederación. La obra (dividida en tres tomos) fue publicada (el primero) en 1860, mientras que los otros dos en 1864. Ver MAZZITELLI MASTRICCHIO, Malena, "Geografías en disputas: los cambios en los discursos geográficos de la Argentina (1852-1905); en *Journal of Latin American Geography*, vol. 14, no. 3, 2015, pp. 67–90., www.jstor.org/stable/43964630. Accessed 24 July 2020. Para una semblanza de la obra de De Moussy, ver: BOSCH, Beatriz, "Martín de Moussy, geógrafo de la Confederación Argentina. Trabajos y comunicaciones", en *Memoria Académica*. Nº19, 29-44. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.1062/pr.1062.pdf.

[67] ALBERDI, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina…* Ob. Cit. pp. 105 y ss.

posterior de Ricardo Napp: *La República Argentina* (1876)[68], tenían como fin circular y dar a conocer las "bondades" de la geografía argentina en las naciones extranjeras[69], así mientras la obra de De Moussy fue publicada en francés, la de Napp, realizada especialmente para la Exposición Universal de Filadelfia de 1876, fue escrita en alemán y publicada en francés, inglés y español.[70] Similar fin tuvo la *Descripción gráfica y estadística de Santa Fe,* escrita por Gabriel Carrasco con motivo de la Exposición Continental de Buenos Aires de 1882. El libro, que fue merecedor de una medalla de plata en aquella exposición, terminó siendo editado en Inglaterra con su traducción al inglés.[71] Estas obras reseñadas a modo de ejemplo muestran que la tierra fue una preocupación central durante buena parte de la segunda mitad del siglo XIX. El marco temporal entre la obra de Alberdi y la de Carrasco señala que se trató de un plan que se desarrolló a lo largo de varias décadas. En segundo lugar, no deja de ser una marca de lo dificultoso que pudo haber sido su solución, al menos en los propios términos que ellos expresaban.

Todos estos autores, prácticamente sin matices, insistían con la idea de la necesidad de atraer inmigrantes para poblar las *deshabitadas* tierras de la confederación. El modelo comparativo sobre densidad poblacional que tomaban (el europeo), arrojaban resultados demasiados dispares

---

68 NAPP, Ricardo, *La República Argentina,* por Ricardo Napp con la ayuda de varios colaboradores y por encargo del Comité Central Argentino para la Exposición de Filadelfia, Buenos Aires, 1876. Estos no fueron ni los primeros ni los únicos trabajos realizados por geógrafos o naturistas (principalmente extranjeros) realizados sobre el territorio rioplatense. Se suele señalar como punto de partida, el trabajo realizado por Félix de Ázara, *Viaje por la América meridicinal,* publicado por primera vez en francés en 1809. Contemporáneo a los dos trabajos reseñados, está la obra de Hermann Burmeister, quién en 1876, publicó en alemán su *Description physique de la Republique Argentine.* Para una breve cronología de todas estas obras, ver: RODRIGUEZ ESTEBAN, José Antonio: "El conocimiento geográfico en Argentina. Siglos XIX y XX", en *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, ISSN 0211-0563, Nº 24-25, 1991, pags. 23-38.

69 El propio De Moussy, en una carta enviada a Urquiza, se quejaba de la falta de pagos para concluir la obra y de los perjuicios que esto podía ocasionar: *"La interrupción de este trabajo haría un pésimo ejemplo en Europa, pues he mandado los dos primeros tomos a todos los ministros, a las cortes extranjeras, a todos los cuerpos de científicos para que esté mejor conocida la Confederación Argentina, y me veré obligado de hacer conocer públicamente que se ha suspendido este trabajo"*. París, 7-II-1861. De Martín De Moussy a Justo J. de Urquiza, citado por BOSCH, Beatriz, "Martín de Moussy, geógrafo…" Ob. Cit. pp. 37 y 38. En el prefacio de su obra, de Moussy argumentaba la necesidad de que ésta estuviese escrita en idioma francés: *"Aussi suivant la pensée du gouvernement argentin, avons-nous écrit cet ouvrage en français, sûr qu'il sera parfaite- ment compris en Amérique et qu'il trouvera en Europe un bien plus grand nombre de lecteurs que s'il eût été écrit en espagnol"*. DE MOUSSY, Martin: *La Description Géographique et Statique*... Ob. Cit. Tomo. I, p. 6.

70 DELACHAUX Enrique, "Las regiones físicas de la República Argentina", en *Revista del Museo de La Plata,* Vol. 15, 1908, pp. 102 a 131.

71 CARRASCO, Gabriel, *Descripción gráfica y estadística de Santa Fe,* 4ª edición, Buenos Aires, Imprenta, Litografía y Encuadernado de Stiller y Laass, 1886 p. 19

entre ambas realidades.[72] Así, a lo largo de los diferentes capítulos, se ven constantes llamamientos a la inmigración europea.[73] Los argumentos de seducción que estos autores utilizaban eran bastante variables, pero había dos que se repetían: la bonanza del clima y de las tierras, y la liberalidad de las instituciones.[74] No se debe perder de vista que estos argumentos buscaban funcionar como elementos de atracción en un contexto en el que los países europeos estaban atravesando una vertiginosa explosión demográfica sin un consecuente sistema de sostenimiento social y económico que lo respaldara.[75]

Por otro lado, y aún teniendo en cuenta el arco temporal de estas obras, sus autores entendían como uno de los grandes déficits a la hora de atraer la inmigración europea, el desorden

---

[72] De Moussy estimaba que una *correcta* densidad poblacional para los territorios de la confederación debía ser de unos 70 habitantes por milla cuadrada, cuando la proporción en la época de la redacción de su obra era solo de 2 habitantes por milla cuadrada. DE MOUSSY: *La Description Géographique et Statique…* Ob. Cit. Tomo II, p. 248. Páginas más atrás, cuando hacía la descripción de la población europea en la confederación, realizaba una invitación a posibles inmigrantes asegurándoles a aquellos que pudiesen soportar los primeros contratiempos, un excelente porvenir: *"…il finira toujours, au bout de quelques années, par avoir un champ fertile, un jardin bien planté d'arbres fruitiers, une mai- son propre et commode, quelques bestiaux, tout ce qu'il faut enfin pour assurer l'aisance de la vie des champs…".* p. 236.

[73] Resulta interesante como en este punto el trabajo de Napp tenía una breve descripción, destinada a orientar a los inmigrantes, sobre los pasos seguir una vez que llegaban al puerto de Buenos Aires. El autor, una vez más, resaltaba las bondades del sistema argentino: "Si, pues, los gastos de pasaje desde los puertos europeos hasta aquí son más elevados que para la Norte-América, el total de inmigrantes que viene hasta aquí, es en resumen, menos considerable que para los que emigran para los Estados-Unidos, pues al fondear en la rada de Buenos Aires, cesan todos los desembolsos ulteriores, mientras que los que se dirijen hacia el interior de la America del Norte, tienen que hacer grandes gastos para su transporte y el de sus equipajes desde el puerto hasta su destino, y que, no solo sobrepujan en mucho la diferencia entre el precio de los viajes, sino que devoran en muchos casos un capital suficiente para los gastos de instalación". NAPP, Ricardo, *La República Argentina,* Ob. Cit. pp. 415 y 416.

[74] "El nombre de la ciudad de Buenos Aires, capital de la provincia del mismo nombre, y residencia provisoria del gobierno de la Nacion, considerada en el exterior como representante de todo el país -porque es la mas conocida- es por sí sólo un testimonio elocuente del clima de la República Argentina". NAPP, Ricardo, *La República Argentina.* Ob. Cit. p. 33. Más adelante aseveraba: "Debido a su basta extension, los límites de la República Argentina encierran casi todas las zonas. El extremo meridional penetra en la región antártica, en tanto que las regiones septentrionales reina un Verano perpétuo, sin llegar a tener, empero, el excesivo calor de los países tropicales. En el centro del país el clima corresponde á la porción meridional de la Europa, siendo por consiguiente el mas agradable que pueda desearse". p. 34. Varios capítulos más adelante, resumía de la siguiente forma: "La República Argentina ofrece terrenos inmensos á la agricultura; la fertilidad del suelo es sorprendente; el clima favorece en sumo grado la labranza y la ganadería y, por fin, hay vías de transporte, una naturales como nuestra inmensa red fluvial tan poco explotada hasta hoy, otras de fácil y barata construcción". p. 284. Por su parte, Martin de Moussy, esgrimía de manera sucinta los objetivos que estaban por detrás de su obra. Allí destacaba las características del suelo y del clima de la confederación: "Nous avons eu à cœur de nous conformer au désir généralement exprimé, et que nous éprouvions nous-même, à savoir, que ce livre devînt un guide exact et sûr entre les mains des immigrants qui viendraient apporter dans la l'iata leurs capitaux et leur industrie, un manuel d'une utilité immédiate et pratique qui leur enseignât, sous une forme claire et précise, les ressources de ce pays fertile et salubre, et les progrès matériels dont il est promptement susceptible." Tomo I, p. 5.

[75] Julio Djenderedjian explica que Europa estaba atravesando una quíntuple revolución (de los transportes; demográfica, liberal, industrial y agrícola). Respecto a la demográfica nos habla de la convergencia de varios factores: por un lado, los avances en cuanto a las mejores en higiene, salubridad y alimentación; en contrapartida, el gravísimo problema de desocupación que atravesaron ciertas regiones de aquel continente. Esta confluencia de elementos habilitaron la opción inmigratoria, fundamentalmente para los estratos más necesitados de la escala social. DJENDEREDJIAN, Julio, *Gringos en las pampas. Inmigrantes y colonos en el campo argentino;* Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 2008, p. 103 y ss. Eric Hobsbawn, en su ya clásico: "La era del capital. 1848-1875" brinda un panorama general sobre las causas que motivaron la inmigración en masa transcontinental. HOBSBAWN, Eric, *La era del capital. 1848-1875.* 6ª ed. 3ª reimpresión; Crítica; Buenos Aires, 2012. Ver especialmente el capítulo 11: "Las migraciones".

relativo a la legislación de tierras en general y la correspondiente a la colonización en particular: "La legislación del pais en materia de colonizacion dejaba al mismo tiempo mucho que desear, pues los extensísimos terrenos del Estado propios para la colonizacion no estaban ni medidos; y había que votar una ley especial cada vez que se quería fundar una colonia en ellos", esta era la sentencia que Napp realizaba para 1876, si bien estaba referido a nivel nacional, como veremos, podía aplicar para la realidad de la provincia de Santa Fe.[76] La conclusión a la que arribaban estos autores no era otra que el desaprovechamiento que se hacía, tal vez, sobre el bien más preciado con el que contaba la confederación, aquel que permitiría cimentar el postergado progreso y modernización al que la Argentina estaba llamada a participar.[77] El desorden normativo (entre otras cuestiones) no permitía, por lo tanto, una correcta utilización de este factor, y estas obras buscaban funcionar como un llamado de atención en este aspecto.

Ahora bien, ¿qué se decía sobre Santa Fe? Las aseveraciones que se hacían sobre toda la República, aquellas que elogiaban las condiciones (geográficas y políticas) para la instauración de una sociedad de agricultores, aplicaban (de especial manera) para el litoral argentino en general, como para la Provincia de Santa Fe en particular.[78] En este sentido, Carrasco, en su *Descripción geográfica y estadística de Santa Fe* aseveraba: "La riqueza inmensa que se está desarrollando en la provincia de Santa Fe, tiene una doble causa: el aumento de su población laboriosa y la fertilidad de sus territorios. Lo primero es consecuencia de lo segundo. Allí donde la benignidad del clima, la suavidad de las costumbres y la liberalidad de las leyes, tienen por complemento la existencia de un suelo fértil…".[79] Mas allá del reparo que su autor intentó realizar al comienzo de la obra, el tono general de la misma fue en términos muy elogiosos sobre las particularidades de Santa Fe.[80] Si los

---

[76] NAPP, Ricardo, *La República Argentina,* Ob. Cit. p. 414. De todas formas, a renglón seguido mencionaba de forma bastante elogiosa un proyecto de ley que había sido presentado en 1875: "La administración actual ha comprendido que una de sus tareas mas importantes era la reforma de la cuestión de inmigración y colonización y ha presentado al Congreso, durante las sesiones de 1875, un proyecto de ley bastante prolijo al respecto, el cual fue aceptado en ese mismo año por una de las Cámaras y que tendrá indudablemente la aprobación de la otra, del Senado, aunque fuera con algunas modificaciones mas ó menos esenciales".

[77] Por ejemplo Napp a la vez que lamentaba el estado en el que se encontraba el desarrollo de la agricultura: "El estado actual de la agricultura en la República Argentina es poco satisfactorio, pues reina todavía la rutina en este ramo, y el progreso no puede abrirse brecha sino a paso lento"; inmediatamente después vislumbraba un futuro mas que esperanzador: "Sin embargo se hallan aquí, más que en ninguna parte, todas las condiciones requeridas para un desarrollo imponente, tanto de la labranza como del pastoreo". NAPP, Ricardo, *La República Argentina,* Ob. Cit. p. 285.

[78] DE MOUSSY: *La Description Géographique et Statique…* Ob. Cit. Tomo III, p. 161.

[79] CARRASCO, Gabriel, *Descripción gráfica y estadística de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 49.

[80] "Pero es fácil, con pintorescas descripciones, llevar un falso convencimiento al espíritu: solo una manera existe de producir la verdadera convicción, y esa es el apelar á los números, para demostrar por medio de su indiscutible lógica la verdad que se proclama". Ibíd. p. 22.

autores de las obras generales resaltaban el desorden normativo (relativo a las formas de adquirir la tierra) como una de las pocas máculas a la hora de atraer la inmigración europea, Carrasco podría reconocer la existencia de este problema en el pasado, pero afirmaba que no se condecía con la situación presente en absoluto.[81] Resulta, por lo tanto, necesario abordar la pregunta del porqué de esta diferencia de criterio entre Carrasco y los demás autores, máxime si se tiene en cuenta que temporalmente, por ejemplo, con el libro de Napp eran muy cercanas. Sobre esto se pueden formular algunas hipótesis: Las consideraciones sobre la normativa se podían deber a la diferente escala de cada una de las obras, mientras que las primeras por ser más generalistas podían perder algunos matices que se daban en las situaciones particulares de las provincias, la obra de Carrasco al estar altamente localizada, el nivel de profundidad sobre ese apartado podría ser mayor. También podría entrar en consideración la profesión de los autores: mientras que, tanto De Moussy como Napp eran naturistas y tendrían un conocimiento más relativo sobre el universo normativo; Carrasco por su parte, mucho más vinculado a la función pública, su campo de saber estaba más vinculado a esta materia.

La Colonización agrícola.

En 1853 se firmó el contrato de colonización entre el empresario salteño Aaron Castellanos con la provincia de Santa Fe bajo el gobierno de Domingo Crespo. El resultado de ese contrato fue la fundación de la Colonia Esperanza en 1856. De esta manera se dio inicio a un proceso que, si bien, muy incierto en sus comienzos, logró con el paso del tiempo asentarse. Pocos meses después de la instalación de Esperanza se incorporó la Colonia de San Carlos, bajo la administración de la empresa de Colonización de Beck & Herzog. En 1859 se funda la tercera colonia del denominado "núcleo original": San Jerónimo, bajo una forma jurídica diferente: si las dos primeras habían sido generadas a partir de la firma de contratos de colonización, para esta tercera, Ricardo Foster (el empresario colonizador) había previamente adquirido por sí mismo las tierras donde se instalaría la colonia y llevó un proceso de subdivisión para que se instalen allí los futuros colonos.

La colonización agrícola representaba una de las formas más acabadas por las que se podía alcanzar el tan anhelado objetivo de poblar, de manera eficaz, las campañas provinciales. Sin embargo el proceso no fue ni simple ni tampoco lineal. Estuvo sujeto a un sinfín de desafíos: complicaciones para atraer colonos y ubicarlos en las parcelas y los consecuentes inconvenientes

---

[81] "Ningún país del mundo presenta mayores facilidades para la adquisición do la tierra, que la República Argentina; y la Provincia de Santa-Fé, á este respecto, es la mas liberal de todas. La Provincia ha dictado numerosas leyes regalando tierras para la formación de colonias, y hoy que ellas están ya formadas y florecientes, ha dejado d la iniciativa particular el derecho de continuar estableciendo todas las que se quieran". CARRASCO, Gabriel, *Descripción gráfica y estadística de Santa Fe…* Ob. Cit., pp. 147 y148.

económicos para tal fin. También hubo problemas con relación a la actividad agrícola: no todos los inmigrantes eran agricultores de profesión, por lo tanto tuvieron que aprender el oficio una vez instalados en las colonias lo que redundaba en múltiples complicaciones, desde problemas para hacer frentes a sus obligaciones como para progresar económicamente: durante los primeros años de la colonización se trató mucho más de una economía de subsistencia que una de excedente. Por último existían problemas de carácter estructural: la falta de un mercado en el cual colocar los productos, falta de infraestructura. Todos estos elementos condicionaban el éxito de la colonización.

A mediados de 1860 se empieza a estabilizar la situación y el proceso se empieza a expandir fundándose nuevas colonias. Para 1870 se puede entender que había elementos que mostraban un afianzamiento (el inspector de colonias Guillermo Wilcken enumeraba en Santa Fe una treinta y un colonias).[82] Los primeros quince años resultaron una etapa de experimentación tanto para el Estado, como para los empresarios como para los propios colonos. Se trataba de un negocio nuevo y altamente riesgoso. A principios de 1870 se consolidó toda una manera de entenderlo: inmigración espontánea antes que dirigida por el Estado, especialización cerealera antes que diversificación productiva, negocio de carácter inmobiliario por parte de los empresarios.

Santa Fe se convirtió en la primigenia en cuanto a la colonización agrícola. Además, gracias a su éxito, también fue el estandarte dentro de la República Argentina: las demás provincias de la región pampeana y del litoral, ayudadas por el influjo que Santa Fe había propiciado, no hicieron mucho más que copiar y adaptar los mecanismos ya probados en aquella provincia.

Pese a lo dicho, el proceso de colonización agrícola que se desarrolló a partir de mediados de la década de 1850 no se estableció sobre un vacío. La idea de la colonización había estado circulando con más o menos éxito a lo largo de toda la primera mitad del siglo XIX.

Antes de la instalación de Esperanza, la colonización agrícola estuvo muy presente dentro del discurso político e intelectual a lo largo de todo el siglo XIX. En primer lugar en la provincia de Buenos Aires, a partir de las reformas que planteó el proyecto rivadaviano y la sanción de la ley de enfiteusis, ya se percibía un marcado interés sobre la cuestión agrícola, principalmente en lo

---

82 WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual de las colonias agrícolas de la República Argentina presentado a la Comisión Central de Inmigración por el Inspector Nacional de ellas. 1872.* Buenos Aires, Sociedad Anónima

relacionado a la subdivisión de la tierra y la búsqueda de su poblamiento.[83] Luego, los proyectos colonizadores en las provincias de Corrientes y Entre Ríos a principios de la década de 1850, sirvieron de base para que Santa Fe comenzara uno propio. Como se señalaba, estos últimos proyectos no solo funcionaron como disparadores de una renovada fe en el proceso colonizador, sino que constituyeron un primer campo de experiencia del que la provincia de Santa Fe buscó aprovecharse. A su vez, el éxito de experiencias foráneas anteriores (tal era el caso de los Estados Unidos, y el más cercano del sur de Brasil, y en menor medida los casos de la colonias británicas de Canadá y Australia) sirvieron como modelo en el que tanto las provincias como la nación buscaron inspirarse. En este punto fue clave la premura y el éxito de estas experiencias. Tampoco se debe descartar la producción bibliográfica que, a partir de la década de 1850 comenzó a producirse y circular en el país. Así, Alberdi, Sarmiento, Avellaneda, Mitre entre otros intentaron solucionar (a partir de sus vastas obras de doctrina) uno de los grandes desafíos al que se enfrentaba la novel federación.[84] Todo este cúmulo de saberes va a estar presentes (es verdad con diversa intensidad) en los diferentes proyectos y discursos sobre la colonización, y acompañaron todo el proceso a lo largo del último cuarto del siglo XIX.[85]

En el presente apartado me ocuparé de estos discursos. Se partirá de un tópico mayor que es el de la propiedad de la tierra, para luego analizar el caso específico de la colonización y, principalmente, como esta buscó ser un proyecto que excediera la mera división (y reparto) de la tierra pública y privada, para operar como un cambio cultural de una campaña que los publicistas

---

[83] Tal cual señala Andrea Reguera, la cuestión agrícola estuvo presente en el Río de la Plata previo al proyecto de Rivadavia. En 1801 el naturista español Félix de Azara publicó su *Memoria sobre el estado rural del Río de la Plata y otros informes* en donde se ocupaba de los problemas de la propiedad rural y denunciaba el latifundio.El pensamiento de Azara estaba atravesado por las ideas fisiocrátas que habían intentado implantar en Francia durante el reinado de Luis XVI. Estas ideas que marcaban a la agricultura como la base de los sistemas económicos de las naciones modernas (en contra de la idea previa que era la explotación de minerales preciosos) fue retomada por Manuel Belgrano e Hipólito Vieytes en los albores de la revolución. REGUERA Andrea, "La controversia de la propiedad de la tierra. Pensamiento, interpretación y realidad" en BANZATO, Guillermo, BLANCO, Graciela, *La cuestión de la tierra pública en Argentina. A 90 años de la obra de Miguel Ángel Cárcano,* Prohistoria Ediciones, Rosario, 2009, pp. 21 a 34.

[84] Guillermo Banzato agrega que la tesis acerca de la prodigalidad de la corona en la entrega de tierras y la creación de los latifundios fue justamente un tópico retomado por parte de los publicistas del siglo XIX. Uno de los puntos centrales, desde su perspectiva, fue el rechazo terminante a la tradición española porque consideraban que aquella metodología de reparto de tierras no garantizaba el "mínimo de vida civilizada". BANZATO, Guillermo, "La herencia colonial. Moderada composición y remates en Buenos Aires, 1780-1822" en BANZATO, Guillermo, BLANCO, Graciela, *La cuestión de la tierra pública…* Ob. Cit. Pp. 57 a 74.

[85] No se puede dejar de señalar que la amplísima mayoría de las obras que se han analizado referenciaban a la situación de las tierras públicas nacionales, su foco estaba puesto allí y no en las tierras que pertenecían a las provincias. De todas formas, esta distinción entre tierras nacionales y provinciales no se puede considerar de forma tajante, puesto que durante varios años existió una indeterminación sobre el verdadero alcance de estas dos esferas. Siguiendo este punto no es casualidad que prácticamente todas ellas tuviesen no pocos pasajes (en algunos casos varios capítulos enteros) dedicados a esta cuestión (la necesidad de distinción de las tierras pertenecientes a una u otra jurisdicción). En segundo lugar el interés en estas obras radica en comprender que se trataban de referencias casi obligadas a la hora de discutir en sede provincial el qué hacer con las tierras. Por lo tanto su incidencia dentro del panorama local no puede ser soslayada.

observaban como atrasada. Por las características de las fuentes a consultar me despegaré del análisis localizado en la provincia de Santa Fe y ahondaré en una perspectiva que incluya al núcleo principal de provincias que adoptaron el régimen de colonias (Entre Ríos, Buenos Aires, Córdoba, Corrientes) así como los debates a nivel nacional.

Los discursos sobre la colonización antes de las colonias: La enfiteusis.

Ya se ha señalado que la gran disponibilidad de tierra con la que contaban las provincias y luego la Nación había sido unos de los elementos centrales a la hora de concebir los cambios estructurales que cada una de esas unidades necesitaba llevar adelante. Esto no era una novedad para 1853, sino que, a lo largo de toda la primera mitad del siglo XIX se habían ensayado distintas políticas tendientes a distribuir el factor en cuestión.

El caso más paradigmático es el de la provincia de Buenos Aires. Las razones de esta preponderancia son variadas, pero no se puede dejar de señalar la posición económica que gozó la provincia le permitió afrontar con mayor capacidad la gestión de la tierra en un contexto signado, fundamentalmente, por el avance de la frontera.[86] Así, mientras que durante los años que van de 1820 a 1850 las provincias apenas podían aspirar a mantener, de forma más o menos segura, su territorio, Buenos Aires, en cambio experimentaba un ambicioso proceso de expansión territorial sobre su frontera sur.[87] Esta situación le permitió ensayar distintas estrategias sobre qué hacer con el excedente de tierras con el cual ahora se encontraba. La primera gran respuesta a la nueva situación fue la Ley de enfiteusis dictaba bajo el gobierno de Martín Rodriguez.[88] En este caso se conjugaban diferentes situaciones, particularmente la enfiteusis era un sistema por el cual que la provincia no se

---

[86] BANZATO, Guillermo, *La expansión de la frontera bonaerense. Posesión y propiedad de la tierra en Chascomús, Ranchos y Monte (1780-1880),* Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 2005.

[87] HALPERIN DONGHI, Tulio, *Historia Argentina III. De la revolución de Independencia a la confederación rosista*. 2ª ed. 2ª reimpresión. Buenos Aires, Paidós, 2010, p. 171 y ss. RATTO, Silvia, "La frontera y el mundo indígena" en Ternavasio Marcela (Directora), *Historia de la Provincia de Buenos Aires, Tomo 3: De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880),* Buenos Aires: Edhasa; Gonnet: UNIPE: Editorial Universitaria, 2013, pp. 247 a 268. Como ya ha señalado buena parte de la bibliografía, el caso santafesino podría servir justamente como contraejemplo: "Santa Fe, conquistada, incendiada, saqueada varias veces por tropas porteñas, llegó a 1820 sin ganados en sus estancias; la política de prudente acercamiento a Buenos Aires, esa enemiga seguía siendo demasiado poderosa aún vencida, se explica en parte por la urgente necesidad de paz para asegurar la salida de ese marasmo económico… Pero la rehabilitación será lenta, Santa Fe seguirá siendo, en 1830, la más aguerrida, pero la más pobre y despoblada de las provincias litorales", HALPERIN DONGHI, Tulio, *Historia Argentina III*… pp. 173 y 174. Para un panorama circunscripto a la situación de la Provincia de Santa Fe, ver TARRAGÓ Griselda, *Nueva Historia de Santa Fe. T. 5: De la autonomía a la integración. Santa Fe entre 1820 y 1853.* 1ª ed., Rosario: Prohistoria Ediciones; Rosario: Diario La Capital, 2006. En particular el capítulo 3: "Una provincia tan invencible como pobre. 1829-1849" pp. 73 y ss.

[88] Decreto de 1º de julio de 1822, ROPBA, 1822, p. 117. Para un estudio pormenorizado del sistema de enfiteusis en la provincia de Buenos Aires: INFESTA, María Elena, *La pampa criolla,* Editorial de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, 2007.

desapoderaba, en última instancia, de las tierras otorgadas.[89] Esto obedecía, fundamentalmente, a que habían sido otorgadas en garantía de un préstamo dado a la provincia. La tierra se otorgaba por un plazo de veinte años, teniendo el enfiteuta la obligación de poblarla. Bajo este sistema se otorgaron aproximadamente 7.000.000 de hectáreas a lo largo de los diecisiete años que estuvo en vigencia.[90] Como señalan Barsky y Djenderedjian, pocos sistemas de entrega de la tierra han sido tan repasados por la historiografía. De la misma forma que fue analizada por parte de la doctrina política de la segunda mitad del siglo XIX. Es en este segundo aspecto en el que quiero detenerme. El dilema al que se enfrentaban era, fundamentalmente, qué hacer y cómo acomodar, luego de Caseros, el enjambre de posesiones, tenencias, derechos imperfectos que el sistema de la enfiteusis había generado no solo, a lo largo de los años en que estuvo vigente y se otorgaron tierras, sino también los años posteriores a su vigencia.[91]

Críticas a la enfiteusis como proyecto colonizador.

En 1857 el diario "El Nacional" publicó un opúsculo redactado por Edward A. Hopkins, un diplomático norteamericano, titulado: "Memoria acompañando un proyecto de ley proveyendo los

---

[89] El régimen de enfiteusis tuvo como fin suplantar el modelo de la moderada composición y donaciones que se configuraron durante el período del Directorio. BANZATO, Guillermo, BARCOS, Fernanda, D´AGOSTINO Valeria, "Problemas, métodos y abordajes teóricos en torno al mercado de tierras. La campaña bonaerense entre los siglos XVIII y XIX", En *II Jornadas Interdisciplinarias de Investigaciones Regionales (*Mendoza, 29, 30 y 31 de agosto de 2011). 2011.

[90] BARSKY Osvaldo y DJENDEREDJIAN Julio, *Historia del capitalismo agrario pampeano. Tomo I: La expansión ganadera hasta 1895.* 1ª Ed., Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina. 2003, p. 120. Los autores realizan un análisis sobre la oscilante apreciación sobre este instituto a lo largo de toda la historiografía especializada. En este punto la controversia radicaba en torno a si el sistema de la enfiteusis había sido fundamental en un proceso de concentración de grandes masas de tierra en pocos propietarios o si por el contrario había ayudado al proceso inverso, es decir, de subdivisión de la tierra en un mayor número de propietarios. La visión de estos historiadores, siguiendo los estudios de María Elena Infesta, se acercan más a la segunda posición: "…las obras históricas revisionistas producidas desde la década de 1930 a 1970 ahondaron en esa visión negativa -del régimen de enfiteusis-, para concluir, a través de un marcado sesgo ideológico y una muy endeble base empírica, en que por medio de esa ley se distribuyó a precio vil una gran cantidad de tierras al solo efecto de favorecer, por razones políticas, a una supuesta clase oligárquica cuya ambición acaparadora constituyó el freno al desarrollo económico del país".

[91] Sarmiento lo anunciaba con elocuencia en 1856 en una columna de "El Nacional": "La Legislatura va a ocuparse luego de legislar sobre las tierras públicas, y no pocas dificultades tendrá que zanjar en presencia de los abusos que han tenido lugar en tantos años de arbitrario. Mucho debe concederse a la prudencia; pero más todavía debe hacerse para establecer un sistema de administración de las tierras públicas que asegure su valor para lo sucesivo". SARMIENTO, Domingo Faustino:, "Deuda exterior- Tierras públicas" en *Obras de D.F. Sarmiento. T. XXIII: Inmigración y colonización*. p. 325. Bartolomé Mitre, por su parte, opinaba en la misma dirección: "La tiranía nos había legado el desorden, el despilfarro y la usurpación en materia de tierras públicas, lo que agravando los males de los grandes propietarios por el enfiteusis, hacía indispensable las reformas que han dado origen á las dudas y cuestiones que hoy tratamos de resolver". MITRE, Bartolomé, "Leyes agrarias" en *Arengas,* p. 145

medios de disponer de las tierras públicas de la Confederación Argentina y otros objetos"[92]. Luego de hacer un breve repaso sobre la legislación agraria de las colonias británicas (Canadá, Australia, Nueva Zelanda), el autor dedicaba un capítulo entero a la enfiteusis. La tesis de Hopkins era concluyente respecto a este sistema: "A la muy frecuente persistencia en este antiguo y general sistema de poseer las tierras baldías en los países nuevos, debe atribuirse una gran parte de su miseria y consiguiente falta de bienestar y adelanto"[93]. Luego de un análisis sobre la historia del instituto concluía:

> "Preséntase, pues, a vuestra consideración la enfiteusis, con el único objeto de que no tengais nada que ver con ella, en cualquier ley que se adopte para el enagenación de tierras públicas de nuestro país… Los emigrantes generalmente abandonan su país con el objeto de librarse de la posición de vasallos y arrendadores. Anhelan encontrar un hogar adquiriendo posesión sobre sus tierras, y transmitiéndola en perpetuidad a sus hijos; evitando así esa dependencia de tierras de señores con todos sus amargos frutos, desanimadores de toda esperanza, que tornan al hombre en Europa un mero autómata, ó que lo mantienen durante su vida como un esclavo de su condición".[94]

En sus columnas de "El Nacional", Sarmiento venía desarrollando, al mismo tiempo que Hopkins, una idea similar sobre este sistema: *"*El enfiteusis ha sido el cáncer de nuestra sociedad. Si se interroga nuestra historia administrativa con el mapa topográfico en la mano, veráse de año en año pasar por éste ó el otro motivo las tierras enfitéuticas al dominio privado, en extensiones que

---

[92] Sarmiento redactó también en "El Nacional" una nota anoticiando dicha publicación. En ella sugería la lectura de esta obra: *"a todas las personas que deseen ilustrar su juicio sobre cuestión tan importantes."*
La obra había sido escrita para participar en un concurso que el gobierno de la Confederación había formulado. Si bien se había convocado a una comisión para la evaluación de las obras, ante la falta de una resolución, el autor decidió publicar la *Memoria* por medio de *El Nacional*. No deja de ser interesante observar las bases y los motivos que justificaron aquel concurso: "El Gobierno de la Confederación tiene motivos para creer que el obstáculo á que se ha aludido al principio opuesto al desarrollo de la inmigración, y que queda de bulto con los hechos aducidos, consiste principalmente, en el modo actual de distribución y enajenación de tierra valdía. Siente por lo tanto la necesidad de una ley que corrija las equivocaciones padecidas hasta aquí sobre esta materia y posibilite la adquisisción en propiedad á precio fijo y cómodo, y por medio de trámites sencillos y rápidos del terreno necesario a cada poblador para planificar su respectiva industria". HOPKINS, Eduardo Augusto, *Memoria acompañando un proyecto de ley proveyendo los medios de disponer de las tierras públicas de la Confederación Argentina y otros objetos,* Buenos Aires, Imprenta Argentina de "El Nacional", 1857, p. III

[93] HOPKINS, Eduardo Augusto, *Memoria acompañando un proyecto de ley proveyendo los medios de disponer de las tierras públicas de la Confederación Argentina y otros objetos,* Buenos Aires, Imprenta Argentina de "El Nacional", 1857, p. 80.

[94] HOPKINS, Eduardo Augusto, *Memoria acompañando…* Ob. Cit., p. 86

bastarían para fundar Estados nuevos".[95] No deja de ser interesante resaltar una sutil diferencia en ambos enunciados, marcada por el interlocutor de la obra: la *Memoria* de Hopkins estaba dirigida al gobierno de la confederación, el autor desalentaba la utilización del instituto como medio de enajenación de la tierra; por otro lado, Sarmiento en sus columnas en *El Nacional* se dirigía al público (y autoridades) de la provincia de Buenos Aires, por lo tanto su discurso, igual de condenatorio que el de Hopkins, intentaba encontrar una solución a la problemática que este instituto había originado en aquel Estado. Claro ejemplo de esto último fue el proyecto de ley de tierras para Chivilcoy. A lo largo de su articulado y en la explicación pormenorizada de cada uno de los artículos, se puede observar esta búsqueda por parte de Sarmiento.[96]

Alberdi, en *Sistema económico y rentístico* publicado en 1854*,* realizó una valoración sobre la enfiteusis. Por las propias características de la obra en cuestión (un análisis pormenorizado del organigrama económico de la Constitución Nacional de 1853), el público a quién se dirigía era similar al de Hopkins, por lo tanto el tono de su discurso era, mas bien, una hoja de ruta a seguir dirigida a legisladores y hombres públicos.[97] El examen que Alberdi hacía de la enfiteusis seguía la

---

[95] SARMIENTO, Domingo Faustino:, "Deuda exterior- Tierras públicas" Ob. Cit. p. 325. Previo a este artículo, en 1855 había publicado, por el mismo medio, un proyecto de ley de tierras para Chivilcoy. Ese proyecto estaba precedido por una explicación general de los motivos del proyecto y luego desarrollaba una explicación para cada articulo en particular. En la explicación general se observa una exaltada crítica al régimen de la enfiteusis: *"*[las leyes de enfiteusis] *eran la causa de todos los trastornos, tiranías, confiscaciones, guerras y desgracias que habían pesado sobre Buenos Aires…"* SARMIENTO, Domingo Faustino, "Ley de tierra de Chivilcoy", *Obras de D.F. Sarmiento. T. XXIII: Inmigración y colonización*. p. 281.

[96] La referencia a la enfiteusis es una constante. El ejemplo mas claro es la explicación que otorga sobre el artículo 7º del proyecto. El artículo establecía: "Las personas que se hallaren establecidas en dichas tierras públicas de Chivilcoy, ó que hubiesen sembrado en ellas siendo los últimos ocupantes, en el año actual, tendrán el derecho de conservar la posesión que tuviesen, ajustando sus limites á las divisiones de los lotes; pudiendo tomar en compra lotes enteros ó mitades ó cuartos de lote, pagando un tercio de su valor en el acto de adjudicárseles las tierras por el precio designado, y el resto á un año y dos de plazo por mitad, no pudiendo dichos ocupantes tomar mas de un lote en los términos asignados por esta ley; y no pagando el valor total del segundo y último plazo, perderán al vencimiento de éste, la parte entregada, reputándose como arriendo de las tierras por el plazo vencido". El horizonte al que apuntaba Sarmiento eran las situaciones que la enfiteusis había generado en aquel partido. Según él, los enfiteutas, mediante el subarrendamiento de la tierra a colonos agrícolas, se habían convertidos en *"landlores con inquilinos y gabela"* sin título. Por medio de este artículo, el proyecto, buscaba impulsar que los colonos arrendatarios se conviertan en propietarios de tierras que pertenecían, en última instancia, al Estado. SARMIENTO, Domingo Faustino, "Ley de tierra de Chivilcoy"… Ob. Cit. p. 305. Para una visión desde la historiografía sobre el caso particular de Chivilcoy resultan ineludibles los trabajos de Bibiana ANDREUCCI: "Ocupantes y enfiteutas en el camino hacia el oeste, Chivilcoy, 1825 -1840", en VALENCIA, Marta y MENDOCA, Sonia Regina de *Brasil e Argentina. Estado, agricultura e empresário*s, Vicio de Leitura/FAHCE, Río de Janeiro/La Plata, 2010, pp. 87-116.

[97] De algún modo ese público aparece en la introducción de la obra: *"Al legislador, al hombre de Estado, al publicista, al escritor, solo toca estudiar los principios económicos adoptados por la Constitución para tomarlos por guía obligatoria en todos los trabajos de legislación orgánica y reglamentaria".* ALBERDI, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina…* Ob. Cit. p. 17.

linea de los autores señalados en los párrafos anteriores.[98] El publicista tucumano rápidamente sentaba posición: "La Constitución habla de venta o locación; nada dice de enfiteusis, que sin ser venta ni locación participa de una y otra, y ha sido el medio empleado para la colocación de los baldíos en poder de particulares"[99]. De arranque, Alberdi desestimaba la posibilidad de la enfiteusis (en este caso para tierras baldías en propiedad del estado nacional) por no figurar el sistema dentro de las opciones que el texto constitucional prescribía.[100] Más adelante afirmaba: *"*El enfiteusis, medio de colocar o distribuir la tierra del Estado que la Constitución argentina deja en silencio, merece, en mi opinión, el olvido u omisión de que ha sido objeto, como recurso esteril para las rentas y mal acomodado al espíritu económico de la Constitución de la República"[101]. Así, Alberdi desestimaba la enfiteusis por varias razones: la primera de ellas radicaba en las características propias de la institución y su incompatibilidad a lo dispuesto por la constitución; en segundo lugar realizaba una valoración del instituto en sí, consideraba que era antieconómico y contrario a la luces del siglo XIX; por último valoraba su aplicación en Buenos Aires: "tantas tierras públicas así dilapidadas no han dado un solo establecimiento colonial, una sola población modelo de moderna creación".[102]

En 1865 Nicolás Avellaneda escribió una de las obras más importantes sobre la tierra pública del siglo XIX: *"Estudios sobre las leyes de tierras públicas".* Allí el autor hacía un examen bastante pormenorizado sobre la historia de legislación agraria en el Río de la Plata en el que dedicaba cuatro (contando en capítulo IV que trataba sobre la ley de inmovilidad de la tierra pública) extensos capítulos a la enfiteusis.[103] El tono de Avellaneda es diferente al de los autores anteriores reseñados. Aquí son varios los factores que incidían: en primer lugar el momento de la

---

[98] Una vez más la característica de la obra marca el tono y el foco del análisis. Aquí Alberdi, a diferencia de Sarmiento o Hopkins, estaba menos preocupado por la cuestión de la inmigración (analizada en profundidad en su anterior trabajo: *Bases y puntos de partida),* y si la vertiente de la renta sobre la tierra, y de las formas en que el Estado podía aprovecharse de las mismas. De allí la ubicación del análisis de la enfiteusis en el Capítulo IV: "Principios y reglas según las cuales deben ser organizados los recursos para la formación del Tesoro nacional".

[99] ALBERDI, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina…* Ob. Cit. p. 180

[100] La referencia aquí era el artículo 4º de la Constitución Nacional: *"El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación de las aduanas; de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población el Congreso general, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencia de la Nación, o para empresas de utilidad nacional".*

[101] ALBERDI, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina…* Ob. Cit. p. 184.

[102] IBID. P.185

[103] AVELLANEDA, Nicolás, *Estudios sobre las leyes de tierras públicas,* Segunda Edición, Buenos Aires, Imprenta del Siglo, 1865.

publicación. Los diez años que pasaron entre los escritos de Alberdi o Sarmiento y el de Avellaneda importaron no solo la unificación del Estado de la Confederación y el de Buenos Aires, sino fundamentalmente el triunfo de la facción liberal (encarnada por Mitre) que veía con muy buenos ojos a la figura de Rivadavia. En segundo lugar, para la época en que se escribió, prácticamente la enfiteusis ya estaba desechada como opción de entrega de tierras públicas, por lo tanto Avellaneda se permite realizar otro tipo de reflexión sobre la institución. También incidía el tipo de obra y el público al que se dirigían. Mientras que las obras reseñadas anteriormente tenían un público bastante direccionado, el libro de Avellaneda ampliaba considerablemente el espectro. Es verdad que se trataba de una obra eminentemente jurídica (cuestión que podría limitar su alcance), pero aún así no tenía la especificidad de los ejemplos anteriores. Al hacer un estudio histórico, Avellaneda contextualizó y dio, así, una explicación un tanto más compleja de la enfiteusis en Buenos Aires. Aquí no le interesaba tanto discutir o no la viabilidad del sistema como parte de la política de tierra. Si bien estaba en contra de este sistema, comprendía las razones por las cuales Rivadavia lo había impulsado: "El nuevo sistema quedaba de este modo categóricamente definido. Se inmovilizaba la tierra pública bajo el dominio del Estado, para que sirviera de base al crédito público, sistema que hoy podríamos calificar de erróneo, juzgándole por los conocimientos mas avanzados de esta época, pero sin negar por eso su atrevimiento y su trascendencia".[104] Avellaneda, por otra parte, entendía que el diseño llevado adelante por los legisladores, alejaba sustancialmente a la enfiteusis romana o medieval, al punto que creaba una institución totalmente novedosa que respondía (y daba solución) a las necesidades del país.[105]

Las críticas de Avellaneda a aquel régimen fueron bastante matizadas. Entendía que no era el mejor sistema de reparto de tierras pero hacía la salvedad que la administración de Rivadavia no tenía alternativa posible: "Su defecto radical es que el Estado retenía el dominio directo de la tierra, y la tierra debe darse en propiedad absoluta, si se quiere que su ocupación no sea superficial y que el cultivo se mantenga perenne".[106] Una segunda crítica radicó en el nombre que se le dio a aquel sistema. Según su visión, nombrarlo enfiteusis no hacía más que enturbiar la situación:

> "La ley del Congreso dando el nombre de enfiteusis al contrato que creaba,
> lo envolvía por otra parte en una complicación inútil. El enfiteusis por mas

---

104 AVELLANEDA, Nicolás, *Estudios sobre las leyes de tierras públicas…* p. 56.

105 *"Se ensayaba así una grande y fecunda institución, al mismo tiempo que, por primera vez, la igualdad civil era una verdad, tratándose de reglar las relaciones entre el Estado y los particulares, terreno donde nunca se había presentado aquel sinó armado de sus viejos e inexorables privilejios, que tantas ruinas han causado".* p. 81

106 Ibid. p. 89.

> que se lo modifique en sus condiciones jenerales, si no llega a alterarlo en su esencia, presupone siempre sobre el mismo suelo la co-existencia de dos derechos derechos reales, cuyo conflicto da frecuentemente orijen a diversas cuestiones. Mas sencillo y mas natural habría sido romper con los nombres tradicionales, como se habían roto con las ideas que ellos encarnaban, y llamar al contrato arrendamiento…".[107]

Avellaneda entendía que los problemas con la enfiteusis no se debieron tanto al diseño legislativo sino más bien a su desvirtuada aplicación una vez que Rivadavia había dejado el poder. El Capítulo VII de la obra (que analizaba el período 1828-1840) llevaba como apartado justamente: *"Relajación de la enfiteusis- se debilita el medio calculado para impedir la acumulación de tierras…".*[108] Siguiendo al autor, las sucesivas modificaciones a la ley original pervirtieron el sistema pergeñado en 1826 dejando totalmente abierta la puerta a la especulación y el acaparamiento de tierras en muy pocas manos.[109]

Dalmacio Vélez Sarsfield en su proyecto de ley de tierras públicas de 1854 mantuvo la enfiteusis, así como en el primer borrador del Código Civil[110]. Ya para el segundo la enfiteusis quedó suprimida como derecho real[111]. El propio codificador en la nota del artículo 2503 explicitaba las causales de la supresión de este derecho del listado: "Suprimimos también el derecho enfitéutico, o lo que en España se llamaba censo enfitéutico… Así, dice Demolombe, la enfiteusis es una convención "Sui generis", un poco de arrendamiento, un poco de usufructo un poco de propiedad; pero verdaderamente no es ni arrendamiento, ni usufructo, ni propiedad".[112]

---

[107] Ibid. p. 91

[108] Al comenzar el capítulo en cuestión dejaba bien en claro esta postura: *"Para calmar su asombro sería entonces necesario decirle que el país ha pasado por una subversión completa, y que los hombres que concibieron el laborioso sistema de 1826, se han ido muy lejos, para perderse en el destierro ó en la muerte"*. p. 97

[109] Aquí Avellaneda se centraba en dos críticas, la primera era la reducción del plazo enfitéutico de veinte a diez años. La segunda crítica tenia que ver con la reducción del cánon que debía pagar el enfiteuta. Ambos cambios se produjeron en 1828 a partir de la reforma de la ley que se hizo bajo la administración de Dorrego.

[110] LEVAGGI, Abelardo, *La enfituesis en la Argentina (siglos XVII-XX). Estudio Histórico-Jurídico.* 1ª ed. Buenos Aires, Universidad del Salvador, 2012, p. 206.

[111] EL régimen legal de los derechos reales planteados en el código tenía cuatro características fundamentales: la primera era el principio de *numerus clausus* (Artículo 2502 del código, los derechos reales solo pueden ser creados por ley); la segunda era la nómina de derechos (artículo 2504); principio de convalidación (artículo 2503); y por último el principio *nemo plus iuris* (Artículo 3270). De estas cuatro características resaltadas por Pamela Cacciavillani, nos interesan las dos primeras, puesto que la enfiteusis no figuró, como decíamos, el listado del artículo 2503. Ver CACCIAVILLANI, Pamela, *Celebrar lo imposible. El código civil en el régimen jurídico de la propiedad: Córdoba entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX*, Frankfurt am Main, Max Plank Institute for Legal History and Legal Theory, 2021, ISBN 978-3-944773-34-6

[112] Nota al Artículo 2503, Código Civil de la República Argentina.

De esta manera se cerraba el ciclo de la enfiteusis en el Río de la Plata. Salvo muy pocas excepciones (entre ellas la de Estrada y Carlos Tejedor)[113], la opinión de los publicistas locales estimaba como un acierto dejarla de lado. La enfiteusis no solo era incompatible con el ordenamiento jurídico y las concepciones en cuento a la relación del hombre con las cosas, sino que también la experiencia (y en este punto Estrada opinaba de la misma manera) en la provincia de Buenos Aires había sido, según ellos, ruinosa para la provincia[114].

---

[113] José Manuel Estrada, más allá de su crítica tenaz de la obra de Rivadavia en general, consideraba que el Código Civil a partir de la prohibición de la enfiteusis avanzaba de manera inconcebible sobre los derechos de propiedad que la Constitución Nacional estipulaba: "La reforma administrativa de la provincia de Buenos Aires, en 1821 fue encabezada por Rivadavia, cuyo espíritu imbuido en el supersticioso legalismo de la escuela centralista, reforzó las propensiones ingénitas de la democracia, y levantó a altísimas categoría doctrinaria sus mas inconsistentes paradojas. El Código Civil ha sido tímido. Su ilustre redactor manifestaba no compartir por entero las preocupaciones a que estaba vinculado por su profesión y sus tradiciones políticas, pero le estorbaban de emanciparse de ellas las falacias de los economistas que se revelan transparentemente en graves puntos de su obra. Así, respecto de esta materia, como de los testamentos, los intereses más sólidos de la sociedad han sido inmolados, é infringidos principios esenciales que emanan del derecho de propiedad, por el anhelo de subdividirla y movilizarla". ESTRADA, José Manuel, "Curso de Derecho Constitucional",en *Obras Completas, Tomo VI,* p. 198.
Diferente era el caso de Carlos Tejedor. El jurista porteño, no contradecía ideológicamente al proyecto político liberal que encabezaba Mitre (tal fue el caso de Estrada). Pero aún así esbozó una enérgica defensa de la enfiteusis. Con motivo del debate sobre una ley de arriendo de tierras públicas desarrollado en la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires en 1857, Tejedor ensayó múltiples argumentos en pos de la enfiteusis: "tengo por mi parte, entendido que en nuestro país, vale más el ganado para ganar territorio á los indios que la azada en Norte América, por la distinta índole de cada pueblo, y por la diversa naturaleza de los terrenos. Todas las conquistas que hemos hecho hasta ahora al desierto las hemos hecho por el enfiteusis…" párrafos más adelante esbozaba un segundo argumento en el que buscaba contradecir aquel que afirmaba que la enfiteusis sirvió, en Buenos Aires, únicamente para el acaparamiento de tierras en pocas manos: "…Si el enfiteusis trae el gran mal al país de las propiedades colosales de los señores feudales. Estas son aserciones que se lanzan vagamente, que estoy oyendo todos los días y nadie se anima a destapar…Del Salado allá, hasta la frontera, la mayor parte de las tierras pertenecen á particulares, y si hay enfiteusis en ellas, no hay tampoco enfiteusis ninguno que pase de 20 leguas…" *p. 479.* Así, Tejedor, consideraba no solo que la enfiteusis era todavía un método válido como forma previa de enajenación de la tierra, sino que también (a diferencia del resto de la opinión) había sido efectivo a los fines de extensión y poblamiento de la frontera.

[114] "El fruto de la ley del enfiteusis y sus afines patentizan que las preocupaciones tomadas por el Congreso para alejarse del feudalismo, fueron más teóricas que prácticas: distinciones á prior/, que no han impedido el escándalo y la ruina de un país que se llama democrático, y cuyas poblaciones rurales languidecen ahogadas por las estancias…" ESTRADA, José Manuel, "Lecciones sobre la historia de la República Argentina T. II, Lección XIX: La república unitaria",en *Obras Completas, Tomo III,* p. Aseveraciones de este tipo (totalmente condenatorias al régimen de la enfiteusis) fueron problematizadas por parte de la historiografía social y económica más moderna: "Sin embargo, [afirman Barsky y Djenderedjian] cuando comenzaron a estudiarse las fuentes primarias, es decir los otorgamientos de tierras y escrituras públicas de su traspaso, la realidad mostró rasgos mucho más complejos". A partir del trabajo de María Elena Infesta, los autores remarcan la movilidad respecto a los tenedores de esas tierras, contradiciendo, de esta manera, una visión según ellos simplificada, en la que la tierra se había mantenido de manera especulativa en las mismas personas que habían adquirido el derecho en los primeros momentos de vigencia de la normativa. BARSKY Osvaldo y DJENDEREDJIAN Julio, *Historia del capitalismo agrario pampeano…,* Ob. Cit. pp. 119 a 123.

Barajar y dar de nuevo. Miradas hacia la propiedad plena.

A la par de estos argumentos en contra de la enfiteusis, los autores se fueron inclinando por el sistema de propiedad plena como método de transferencia de la tierra.[115] Como se señalaba páginas más arriba, el proyecto ideado para la campaña por parte de la elite política era, justamente, la creación de una sociedad de agricultores que fuesen dueños de la tierra.[116] Si bien concordaban sobre la necesidad de transferir derechos de propiedad, las voces se diversificaban en cuanto al modo de hacerla operativa: subasta pública, venta directa, arrendamiento, eran algunas de las figuras jurídicas que ensayaban en sus obras. La forma de llevar adelante el traspaso no era baladí: por detrás de ellas, aparecían posiciones, si bien, no contradictorias pero sí bastante alejadas sobre el rol de Estado, la composición de las arcas públicas, el fomento de la inmigración entre otras

---

115 "Toda ley que quita al poseedor o detentador actual el estímulo de la propiedad completa y absoluta, le vuelve indolente porque nada deja que excite su actividad; le hace perezoso por la incertidumbre en que deja su propiedad o tenencia; lo hace devastador o dispendioso, formándole un interés en consumir lo que debe arrebatarle el suceso impuesto". ALBERDI, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina…* Ob. Cit. p. 111. Los estudios de Blanca Zeberio son una buena puerta de entrada para entender los debates que se dieron en torno a la propiedad plena. Sus trabajos apuntaban a entender la convivencia durante los primeros años de vida constitucional de los distintos regímenes de posesión de la tierra en contra de las visiones canonizadas por parte de la historiografía (fundamentalmente jurídica [yo agregaría clásica]) en donde a partir de la irrupción de la constitución se afianzó una sociedad nueva que abrazó el libre mercado, la propiedad privada y se despojó de las estructuras heredadas de la etapa colonial. Ver ZEBERIO, Blanca "Derecho de propiedad y sistema normativo en la Argentina del siglo XIX" en *Economía,* Vol. XXIX, Nº 57-58, junio-diciembre 2006, pp. 233 a 270; ZEBERIO Blanca, "El liberalismo y los derechos de propiedad en Argentina. Controversias jurídicas y proyectos políticos en la etapa codificadora" en BANZATO, Guillermo, BLANCO Graciela (Comp.) *La cuestión de la tierra…* Ob. Cit. pp. 35 a 56. La historia del derecho argentino ha tratado recientemente esta problemática de una manera renovada y crítica, el ya citado trabajo de Pamela CACCIAVILLANI: *Celebrar lo imposible. El código civil en el régimen jurídico de la propiedad: Córdoba entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX,* o los trabajos de Rosario Polotto, en particular: "Un Código para el desierto argentino. La discusión en torno a la propiedad del ganado en el discurso académico de la primera mitad del siglo XX". En POLOTTO, María Rosario, KEISER Thorsten, DUVE Thomas (eds), *Derecho privado y modernización. América Latina y Europa en la primera mitad del siglo XIX,* Global Perspectives on Legal History, Max Planck Institute for European Legal History Open Access Publication, Frankfurt am Main, http://dx.doi.org/10.12946/gplh2.

116 Mitre lo decía con claridad en 1854, cuando se discutía la ley de tierras en la Provincia de Buenos Aires: "Yo diré, señor Presidente, que la comisión de Hacienda está aquí abogando por el principio de la propiedad, que quiere que todo el mundo sea propietario y que la legislación ponga las menos trabas posibles á la enajenación de las tierras para que todo el mundo pueda adquirirlas y hacerlas progresar". Mitre, Bartolomé, "Leyes agrarias" en *Arengas,* p. 144. HALPERIN DONGHI, Tulio, "La campaña y sus problemas" en *Una Nación para el Desierto Argentino,* Buenos Aires, Prometeo Libros, 2005.

cuestiones. Por otro lado, no deja de ser importante resaltar que todas estas figuras tuvieron, con mayor o menor éxito, estatus legislativo.[117]

La doctrina especializada determinaba que existían tres formas de realizar el traspaso de la tierra pública a manos de los particulares: 1) la enfiteusis; 2) el arrendamiento; 3) transmisión de la propiedad. A su vez dentro de este último existían tres variantes: por un lado la donación; por otro la subasta pública; y finalmente la venta directa. Lo interesante es que todos estos métodos fueron ensayados por las diversas legislaciones (tanto las provinciales como las nacionales). Sobre la enfiteusis ya se ha realizado el análisis pertinente, resta observar cuáles eran las posturas de la doctrina sobre el resto de los métodos.

Respecto al arrendamiento, tal cual se señaló, tuvo vigencia en la provincia de Buenos Aires. La finalidad de aquella ley, según sus sostenedores, era articular los medios para lograr pasar rápidamente a un sistema de propiedad, por lo tanto al arriendo los consideraban solo como un medio, una medida transitoria. La ley en cuestión se ocupaba de tierras que hasta ese momento habían recaído sobre el sistema de enfiteusis, y que por alguna u otra razón no podían transferirse inmediatamente su propiedad. Esta ley, y el sistema que diseñaba fue duramente criticado. El ensalzamiento que los autores hacían de la propiedad tornaban inadmisible el sistema de arrendamiento. Avellaneda era concluyente: "No son solo los altos principios de la República y de la libertad los que nos aconsejan rechazar los arrendamientos, para adoptar exclusivamente el réjimen de la propiedad. La economía política nos presenta las mismas conclusiones, descendiendo al terreno mas modesto de los intereses materiales. Sin tener mas en vista que la ocupación

---

[117] La opción del arrendamiento tuvo también tratamiento legislativo. En la provincia de Buenos Aires en 1857 se sancionó la ley de arrendamientos rurales. Resulta muy interesante reparar sobre los diferentes argumentos en pos y contra del proyecto. Quienes defendían el proyecto, entre ellos Mitre, entendían que el arrendamiento era el paso previo a la constitución de sujetos propietarios. Las tierras que entraban en debate eran, justamente, las que se les vencía el plazo otorgado por enfiteusis. Rufino de Elizalde, miembro informante del proyecto decía: "La cuestión sobre que debe hacerse con la tierra pública ha sido también motivo de estudio: algunos han creído que convenía no vender la tierra sino mantenerla en enfiteusis; pero el Gobierno ha creído que era mas conveniente abandonar el sistema de enfiteusis y empezar a vender progresivamente la tierra. Este pensamiento ha sido aceptado por la Cámara desde que ha autorizado la venta de terrenos en el Municipio de la ciudad, las cien leguas del otro lado del Salado, las de Chivilcoy, y la de los éjidos de los pueblos de campaña. **Interin no se pueda proceder á la venta inmediata de todo el territorio del Estado, es preciso ir vendiendo la tierra sucesivamente, pero mientras no se venda ¿qué se hace con la tierra pública?**". *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, año de1857*, Buenos Aires, p. 461. Del otro lado, rechazando el proyecto asomaba la figura de Carlos Tejedor. Tejedor entendía que el arriendo era un paso atrás, respecto a la enfiteusis, en la búsqueda de alcanzar la propiedad plena. Tejedor defendía la enfiteusis como dispositivo para ganar nuevas tierras y hacer avanzar la linea de frontera y una vez que quedaba asentada se debía pasar al sistema de enajenación por venta o subasta.

permanente y el cultivo del suelo, el arrendamiento debe ser desechado, borrando hasta su nombre de las leyes que reglan la colocación de tierras del Estado".[118]

Como se viene sostenendo, salvo algunas posiciones en particular, la amplísima mayoría de los teóricos políticos se inclinaba al sistema de transmisión de la propiedad plena. Aquí había, al menos, tres métodos: 1) la donación, 2) la venta directa, 3) la subasta pública.[119]

El sistema de donaciones también fue rápidamente dejado de lado por parte de la doctrina. La referencia inmediata a las donaciones de tierra que Rosas había realizado a partir de 1834, desalentaban la utilización de este sistema.[120] A su vez lo consideraban nocivo para los intereses de

---

[118] AVELLANEDA, Nicolás, *Estudios sobre las leyes de tierras públicas…* p. 149. Respecto a la Ley de Arrendamientos, Avellaneda, en similar posición que Tejedor años atrás, estimaba que era un retroceso respecto a la anfiteusis. Los arrendatarios, según el jurista tucumano, se encontraban en una posición mucho más precaria que los enfiteutas. Asimismo reprochaba los magros avances sobre la linea de frontera que habían podido realizarse mediante este nuevo sistema: *"*El arrendamiento no ha avanzado en un paso la marcha de la provincia sobre el desierto; y su linea de fronteras es aún después de los años transcurridos, la misma que dejará la enfiteusis". p. 153.
Alberdi, por su parte, si bien tenía preferencia sobre la venta, no desechaba totalmente el sistema de arrendamiento, de todas formas la imponía determinadas condiciones (largos términos, imposibilidad de rescisión por enajenación; entrega en pequeñas proporciones, bajos precios) para que sea rentable para la economía nacional y evitar la especulación. ALBERDI, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina…* Ob. Cit. p. 182.

[119] "El colono debe reemplazar al Estado en el dominio del suelo. Pero una vez supuestas las conveniencias incontrovertibles de la propiedad privada, ¿cómo ha de ser ella constituida? ¿Por la donación ó por la venta? Y adoptándose ya uno ú otro sistema, ó ambos quizá,¿bajo qué condiciones debe ser dada la tierra, bajo cuáles venderse?" AVELLANEDA, Nicolás, *Estudios sobre las leyes de tierras públicas…* p.8.

[120] Sarmiento decía: "El ejecutivo no puede tener en sus manos el derecho de dar tierras, porque si lo tiene, con un fin laudable y santo, cual es promover la riqueza, lo empleará como medio de poder, para premiar y castigar… La historia de nuestros pasados desastres es el espejo fiel que comprueba esta verdad. ¿Quién era Rosas? Un propietario de tierras. ¿Qué acumuló? Tierras. ¿Qué dió a sus sostenedores? Tierras. ¿Qué quitó o confiscó a sus adversarios? Tierras". Sarmiento, Domingo Faustino, "Ley de tierras de Chivilcoy", en *Obras Completas T. XXIII,* p 292 y 293. Oroño, por su parte, aún sin desestimar completamente la donación ("si bien puede ser conveniente en casos dados, no podrá adoptarse como base única para la distribución de la tierra"), entendía que la donación ejercía "una influencia perniciosa en las costumbres públicas". Su proyecto estibaba en vincular este método con la venta a precio fijo. Ponía como ejemplo a la provincia de Santa Fe para probar su punto: *"Las leyes que se han dictado en la provincia de Santa Fe son el resultado de una alianza feliz de ambos sistemas, combinación afortunada que ha duplicado la riqueza pública en menos de cinco años…".* OROÑO, Nicasio, "La verdadera organización del país o realización legal de la máxima «gobernar es poblar»" en *Obra Completa,* Tomo I, 1ª ed. Santa Fe, Universidad Nacional delLitoral, 2004, p. 183 y 184.

Siguiendo el clásico trabajo de Maria Elena Infesta y Marta Valencia, Rosas utilizó el sistema de donaciones incodicionadas en varias oportunidades. Estas donaciones se dividieron en dos grandes grupos: como premio por las expediciones y luchas contras las poblaciones indígenas; como premio por la lucha contra las insurgencias internas. En conjunto, las donaciones incondicionadas (esto es, sin la obligación de poblar) alcanzaron unas 907,8 leguas cuadradas (2.451.060 hectáreas). Ver, INFESTA, María Elena; VALENCIA, Marta, "Tierras, premios y donaciones. Buenos Aires: 1830-1860" en *Anuario IEHS,* nº 2, 1987, pp. 177 a 213.
Si bien la referencia más inmediata era la de Rosas, la práctica de la donación sin necesidad de poblamiento se prolongaba a tiempos coloniales. La critica general dirigida contra el sistema de reparto de tierras español en general, también tenía su correlato en la entrega de tierras por medio de mercedes reales.

la nación puesto que entendían que la gratuidad de la transmisión desalentaba, entre otras cosas, que el donatario poblase la tierra y la haga producir.[121]

De esta manera, la venta directa o por medio de subasta pública fueron los dos sistemas que entraron en verdadero debate. Como ya se señaló, quienes defendían una y otra postura, aseguraban que era el medio más eficiente para mantener los precios bajos de la tierra y a su vez evitar su acumulación en pocas manos. El método de subasta, defendido en primera instancia por Sarmiento, buscaba replicar en territorio argentino las primeras leyes de tierras norteamericanas.[122] Según Sarmiento, que la tierra fuese enajenada por medio de subasta garantizaba el pago a un precio justo ("…se obtiene el valor real de la tierra en los lugares favorecidos…"[123]) porque apreciaba las *"diferencias de unos terrenos a otros"*[124]. La condición que imponía Sarmiento era que el precio de salida fuese bajo y constante en el tiempo. Para este punto una vez más recurría a los ejemplos

---

[121] Las críticas a las donaciones realizadas por Rosas se centraban en el método en sí. Avellaneda citaba como autoridad la palabra de Jules Duval, un economista francés que había escrito varias obras referidas a la colonización de tierras y a la inmigración. Allí nombraba cuatro grandes inconvenientes: 1) Quienes solicitaban la donación lo hacían con mero interés de revenderla; 2) no habría límites para la extensión de las donaciones (y si existiesen serían fácilmente franqueables); 3) deja abierta la posibilidad a la especulación sin que se trabajen las tierras dadas; 4) el gobierno las utilizaría para pagar favores. Con este último elemento Avellaneda mencionaba explícitamente la política de tierras de Rosas. AVELLANEDA, Nicolás, *Estudios sobre las leyes de tierras públicas…* pp. 41 a 43.
Sarmiento en su Comentario a la Constitución Nacional, hacía una referencia a la inutilidad de la entrega gratuita de tierras cuando reseñaba las leyes norteamericanas: *"no se han concedido tierras gratuitamente, porque esta circunstancia le quita todo valor a los ojos de los mismos agraciados, siendo condición de la propiedad que su mérito esté en el precio que cuesta y puede reintegrarse"*. SARMIENTO, Domingo Faustino, "Comentarios de la Constitución", en Obras de D. F. Sarmiento, T. VIII, p. 176
En 1858 la Legislatura de la provincia de Buenos Aires sancionó una ley que anulaba las donaciones realizadas durante la etapa del rosismo. Esto aparejó una nueva serie de discusiones que no se asentaban tanto en el plano ideológico (sobre la conveniencia o no del sistema de donaciones) sino de carácter jurídico sobre la validez o no de las donaciones efectuadas por Rosas. El argumento que se esgrimió en el debate tenía que ver con la incapacidad de Rosas, aún con facultades extraordinarias, de disponer a títitulo gratuito de las tierras que pertenecían al erario público. Ver *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, Año 1858,* Buenos Aires, Imprenta especial de obras "La República", 1883, pp. 497 y ss.

[122] El método de subasta pública se utilizó en los Estado Unidos para la zona de los Territorios del Noroeste (los actuales estados de Ohio, Michigan, Illinois, Indiana, Wisconsin y parte de Minnesota). La ley del 10 de mayo de 1800 estipulaba que cualquier individuo podía adquirir mediante subasta al menos 320 acres de tierra por no menos de dos dólares el acre. Este sistema fue refrendado luego por leyes posteriores hasta 1841 que se sancionó la *Preemption Act* en la que se estipulaba un precio fijo U$s 1.25 el acre para aquellos colonos que ya se encontraban en posesión de la tierra.
Para la legislación norteamericana sobre tierras se puede consultar el trabajo de BIEN, Morris. "The Public Lands of the United States." *The North American Review*, vol. 192, no. 658, 1910, pp. 387–402. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/25106763. ENGERMAN, Stanley L.; SOKOLOFF, Kenneth L., "Once Upon a Time in the Americas: Land and Immigration Policies in the New World" en: COSTA, Dora L. and LAMOREAUX, Naomi R. *Understanding Long-Run Economic Growth: Geography, Institutions, and the Knowledge Economy,* University of Chicago Press, 2011, pp. 13-48.
El proyecto de Sarmiento que sistematizó en la "Ley de Tierras de Chivilcoy" hacía coexistir la venta a precio fijo (para los antiguos poseedores de tierra) y el método de subasta pública para los nuevos pobladores. De esta manera, podía ser visto como una especie de síntesis (no solamente en lo que concernía al precio de la tierra) de la legislación norteamericana de la primera mitad del siglo XIX.

[123] SARMIENTO, Domingo Faustino, "Ley de tierra de Chivilcoy"… Ob. Cit. p. 306.

[124] SARMIENTO, Domingo Faustino, "Ley de tierra de Chivilcoy"… Ob. Cit. p. 301. Sarmiento, de alguna manera, entendía que por las características propias de la explotación agrícola (a diferencia de la explotación ganadera), el valor del terreno no podía establecerse de manera fija: "La tierra de pastoreo vale, según la extensión en leguas y la calidad de sus pastos, pues de esto depende el número de cabezas de ganado que puede alimentar. No así la tierra de labor, que va adquiriéndolo indefinidamente a medida que recibe trabajo y se acumulan hombres". p. 300,

norteamericanos ("en los Estados Unidos el Congreso no ha alterado en setenta años sino dos veces el precio de venta de las tierras públicas que él se reserva a fijar").[125]

El resto de los publicistas estudiados desestimaban la opción de la subasta pública en pos de la venta directa. No eran pocas las críticas que le realizaban al sistema defendido por Sarmiento. Avellaneda, las sintetizó en muy pocas lineas.[126] Si bien no se posicionó contrario a este método, lo estimaba impracticable (y hasta desaconsejable) para la realidad socioeconómica del país.[127] Pese a esto, la solución de Avellaneda terminaba siendo similar a la de Sarmiento, y esto queda patente en las ley de tierras públicas de la provincia de Buenos Aires de 1867 como la ley nacional de colonización e inmigración de 1876. En ambos textos, se vinculaban los dos métodos: venta directa para los antiguos poseedores, subasta pública para el remanente de tierras. Este derecho de preferencia para los antiguos poseedores (de similar factura a los *preemptions rights* norteamericanos) era para Avellaneda la clave del modelo en el sentido que, según su visión, agotaría prácticamente la disponibilidad total de tierras, dejando a la subasta un rol totalmente subsidiario[128].

Nicasio Oroño fue uno de los dirigentes que de forma más contundente se manifestó en contra de la subasta como método de enajenación de las tierras públicas: "Con la subasta no hay cálculo posible ni negocio seguro. Su objeto parece ser únicamente sacar de la cosa vendida un alto precio, lo que, precisamente, está en contradicción con el sistema de precios bajos que queremos introducir".[129] En sus dos proyectos de ley sobre colonización (presentados en su calidad de

---

[125] Ibid. P 301.

[126] "Sus impugnadores han objetado á la subasta el producir el ajio de las tierras, excitando el interés de los compradores, para elevarlos á la exageración de los precios con detrimento del cultivo y de la ocupación del suelo, que queda paralizado por la falta de los capitales que ha absorbido la compra La adquisición de la propiedad que debe ser una operación meditada y tranquila, se convierte de esta suerte en un verdadero juego de azar. Las ganancias extraordinarias, agregaban los opositores, encienden pronto la codicia del Gobierno; y este cae bajo el pernicioso sistema de reservar las tierras mas favorecidas, esperando la suba de sus valores. Las ventas se paralizan y la prosperidad del pais se aleja" AVELLANEDA, Nicolás, *Estudios sobre las leyes de tierras públicas*... pp. 172 y 173.

[127] El problema sobre la aplicación de la subasta en la Argentina, Avellaneda, se lo achacaba a la falta de competencia por las tierras. Si la oferta de la tierra sobrepasaba considerablemente su demanda, desaparecía la puja y la subasta perdía todo tipo de sentido. Avellaneda no desestimaba totalmente los beneficios de la subasta, entendía que las razones de publicidad y justicia que sustentaban el método, eran suficientemente poderosas. Pero, aún así, en el territorio argentino las desventajas del sistema eran más relevantes.

[128] Con motivo de la reglamentación de la ley de tierras públicas de la provinica de Buenos Aires de 1867, Avellaneda, en su rol de ministro de gobierno le comunicaba algunos detalles al jefe de la oficina de tierras públicas de la provincia: "El Gobierno no ignora que la subasta no tendrá sino una aplicación escasa respecto de las tierras que comprende la nueva ley, porque hallándose ocupadas casi en la totalidad, los pobladores se apresurarán á usar de la preferencia que se les acuerda para su compra". AVELLANEDA, Nicolás, *Escritos y discursos. Conquista y colonización del desierto; iniciativas legislativas; resoluciones administrativas.* Vol. VI, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, Buenos Aires, p. 106

[129] OROÑO, Nicasio, "La verdadera organización del país…" Ob. Cit. p. 186.

diputado nacional), solo estipuló como forma de transmisión onerosa la venta directa (si bien conjugaba este método con el de donación).

En este sentido, se puede apreciar que para los publicistas no había otro camino que el de otorgar la propiedad plena de la tierra y que se debía llegar sin necesidad de pasar por soluciones intermedias, tales como habían sido la enfiteusis o el arrendamiento. Entre otras cuestiones porque estos últimos habían estructurado un intrincado universo de situaciones jurídicas que resultaba harto complejo desenmarañar. Si la propiedad plena era una certeza para el conjunto de autores, la forma de alcanzarla no lo era. La meta era, en primer lugar, preservar a precios bajos el valor del factor, sin embargo también les preocupaba que operaran valores de justicia al momento de la distribución.[130] Las variaciones surgían en cuanto a cuál era el método mas efectivo para alcanzar estos fines, de allí las divergencias con relación a las opiniones por la donación, subasta y venta a precio fijo. La solución que encontraron fue la de vincular los métodos para lograr atender no solo a las situaciones particulares, sino también como forma de hacer operativo el sostenimiento del bajo precio.

Independientemente del método, la conclusión a la que la mayoría de los publicistas llegaban, era que el Estado no debía buscar fines meramente fiscales por medio de la colocación de la tierra pública. El proyecto colonizador debía aunar diferentes fines y metas, y la fiscal era solo una de ellas (y en estos discursos tal vez de las menos importantes).[131] Esto, de alguna manera, chocaba con las necesidades acuciantes de las administraciones provinciales que, a partir de la supresión de las aduanas interiores, era por medio de la venta de tierras que podían hacerse con los recursos necesarios para el sostenimiento de la incipiente administración estatal.[132]

Es dentro de este contexto de discusión en el que emergen las colonias agrícolas. Como se dijo, la colonización estaba en la mente de los publicistas desde antes que circulasen los primeros proyectos serios de aplicar este sistema. Más allá de los escritos ya reseñados de Sarmientos sobre Estados Unidos, un ejemplo suficientemente paradigmático sobre el interés que tenían sobre la

---

[130] En este punto confluían varios elementos pero hay dos que se repetían con muy pocas modificaciones, por un lado una distribución igualitaria para evitar la acumulación de bastas extensiones en pocas manos; y por el otro, respetar los derechos de los antiguos ocupantes otorgándoles preferencia y facilidades a la hora de adquirir la tierra. Oroño lo resumía de la siguiente manera: "Una ley de tierra, en fin, debe oír y tener en cuenta todo derecho adquirido, especialmente entre pobladores y ocupantes, que debe ser tanto más sagrado ante la ley cuanto más pobres y desvalidos sean". OROÑO, Nicasio, "La verdadera organización del país…" Ob. Cit. p. 187.

[131] Nicasio Oroño lo resumía con claridad: "El principal y más conveniente precio que los gobiernos deben sacar de la tierra debe resultar de la mejora que reciba por la población y el capital que se invierta en ella para su cultivo". OROÑO, Nicasio, "La verdadera organización del país…" Ob. Cit. p. 185.

[132] TOGNETTI, Luis Alberto, "Regulación provincial de la propiedad, colonización y cambios en la estructura agraria en el sureste cordobés, 1860-1900" en *Revista Pelícano,* Vol. 4, 2018, pp. 139 a 164

colonización es el artículo que José María Gutierrez escribió sobre la colonia de alemanes en San Leopoldo, Brasil.[133] Se trataba de una detallada descripción tanto de las costumbres de los colonos como del sistema en sí de colonización. Era una nota informativa que buscaba otorgar argumentos en favor de la implantación del sistema en el Río de la Plata.

La colonización era un sistema con el que se buscaba solventar varios problemas que eran estructurales con respecto a la tierra: en primer lugar era un método de subdivisión de la propiedad. Se trataba de un traspaso de la tierra que se encontraba concentrada en pocas manos. La idea principal era conformar una sociedad de pequeños y medianos propietarios que sustituyesen a los latifundistas o grandes propietarios. Esto tenía consecuencias relativas a la población y producción en las zonas rurales. Así, la colonización era un proceso, a su vez, de población de la campaña, la crítica que se hacía al latifundio era justamente la escasísima presencia de hombres y mujeres en las estancias. La campaña se encontraba despoblada. Esto repercutía en la producción: la campaña no solo estaba despoblada sino que también o era improductiva o, al menos, no alcanzaba los niveles básicos esperables.

Todo este proceso debía ser acompañado por dos elementos centrales. En primer lugar una ordenación de la legislación sobre la tierra y la puesta en marcha de organismos técnicos burocráticos que ayudasen a la concreción de ese traspaso. El derecho de propiedad de la tierra solamente se podía asegurar primero mediante una depuración de todas aquellas formas de tenencias de la tierra que se consideraban imperfectas y en segundo lugar mediante mecanismos que asegurasen el dominio perfecto de la propiedad (formación de registro de títulos y catastros). El segundo de los elementos era la inmigración extranjera. La colonización no solamente era un medio de reparto de tierra sino que debía servir para un último fin que se presentaba como superior: era la forma más acabada de atraer inmigrantes extranjeros a las desoladas llanuras pampeanas y que opere de esta forma un cambio cultural radical en las campañas. La constitución de sujetos, propietarios (que fuesen inmigrantes) era la piedra basal de una transformación mayor. No solamente importaba un cambio en la matriz productiva, no solamente era un método para asegurar la frontera (entre otras cuestiones), sino que, fundamentalmente, se trataba de la constitución de un nuevo sujeto. La idea era fundar una sociedad de propietarios que estaba íntimamente vinculada al orden constitucional que se quería fundar.[134]

---

[133] GUTIERREZ, José María: "Apuntes sobre la colonia alemana de San Leopoldo en la Provincia del Rio Grande del Sur en el Brasil. Recojidos sobre los mismos lugares, en el mes de septiembre de 1845", en *Biblioteca del Comercio del Plata,* T. III, Montevideo, 1846, pp. 224 a 233.

[134] CLAVERO Bartolomé, *El orden de los poderes. Historias Constituyentes de la Trinidad Constitucional*. Editorial Trotta, Madrid, 2007.

LA REGULACIÓN LEGAL DE LA TIERRA EN LA PROVINCIA DE SANTA FE.

Hasta la sanción del Código Civil, la regulación legal de la tierra, estuvo en manos de forma concurrente entre las provincias y la nación, tanto para cuestiones formales como cuestiones de fondo. La sanción y puesta en vigencia del Código debía marcar un parteaguas, puesto que por prescripción de la Constitución Nacional, la legislación de fondo pasaba a manos de la Nación, reservándose las provincias solo lo referido a los procedimientos.[135]

Como se dijo en el apartado anterior, en la provincia de Santa Fe, durante el lapso señalado (1854-1870), los poderes públicos dictaron todo tipo de normativa (y en una cantidad considerable) sobre esta cuestión, fundamentalmente se centraron en buscar ordenar los derechos de propiedad real. Para todas las provincias, la tierra representaba por un lado el elemento más seductor a los fines de atraer inmigrantes. De esta manera, se abría la posibilidad de constituir una sociedad de propietarios .con el consecuente desarrollo de la provincia.[136] Además, en estos primeros momentos, resultó para las provincias la forma más rápida y eficaz de hacerse con recursos y así paliar las escasísimas cuentas del erario público.[137]

El punto de partida general de la provincia resultaba más que complejo. Miguel Ángel Cárcano, en su *Evolución histórica del régimen de la tierra pública,* ensayaba un diagnóstico preocupante:

> "La falta de mensuras y registros de propiedades, la dificultad de identificar linderos y colindantes, la ausencia de contralor para distribuir la tierra fiscal y el desconocimiento que sobre ella se tenía, la confusión de leyes españolas y argentinas, que daban nuevos títulos y establecían diferentes condiciones

---

[135] Esta facultad estaba reservada por la Constitución Provincial a la Asamblea Legislativa, el inciso 15º del artículo 19º establecía: *"Es facultad de la Asamblea Legislativa: Dictar los códigos civil, comercial y penal para la Provincia antes que el Congreso Federal los hubiese sancionado para la Confederación"*. Historia de las instituciones de la provincia de Santa Fe. Tomo II "Documentos del Tomo I. Tratados, convenciones y Constituciones. p. 156.

[136] Decía Carrasco: "Cuanto mayor es el número de propietarios de tierras con relación á la población absoluta de un país, mayor es el grado de prosperidad del pueblo y mejores sus condiciones económicas y sociales", CARRASCO, Gabriel, Descripción gráfica…" Ob. Cit. p. 150. Según el cálculo que hacía Ricardo Napp, para 1875 la provincia contaba con una superficie total de 3560 leguas, de las cuales 1554 eran todavía fiscales. NAPP, Ricardo, *La República Argentina…,* Ob. Cit. p. 429

[137] La flaqueza del erario público fue uno de los argumentos más recurrentes en los discursos que el gobernador daba ante la asamblea legislativa. Evangelina de los Ríos destaca como a partir de 1855 se empieza a buscar reestructurar toda la matriz impositiva provincial con el fin de paliar aquel déficit. Aquí, nos va a interesar, principalmente, el rol que jugó el impuesto de contribución directa (aquel que se cobraba a los poseedores de terrenos labrados, a los propietarios o criadores de ganado y a los propietarios de bienes inmuebles, Artículos 34º, 35º y 36º de la *Ley general de impuestos* de 1855), De los Ríos señala las discusiones en torno a que comprendía y que no dentro de este impuesto. El debate se centraba en las tierras de labranza, puesto que el impuesto podía importar una limitación al proceso colonizador que se estaba dando marcha, por lo tanto se buscaba desgravar de este impuesto a ese fin específico de la tierra y así promover la colonización agrícola. Quienes se oponían a esta medida, argumentaban razones de igualdad tributaria, esto es, que se gravaran todas las tierras independientemente del fin con que se las utilizara. Ver DE LOS RÍOS, Evangelina, *Gobernar es cobrar. Política fiscal, recaudación impositiva y cultura tributaria. Santa Fe (Argentina, 1855-1873).* Rosario, Prohistoria Ediciones, SBLA, Universitat Pompeu Fabra, 2017, pp. 106 y ss.

> para perfeccionar la propiedad, la misma escritura otorgada por escribanos y gobiernos desconociendo mojones, valorando preferencias y superponiendo derechos…".[138]

Cárcano mostraba un estado de situación sumamente complejo. Se trataba de un problema integral: no era solamente legal (en el sentido de falta de certeza de los derechos debido a un marco normativo muy enmarañado: "confusión de leyes españolas y argentinas"), sino también cuestiones de carácter técnico, registral, burocrático, instrumental, entro otros.

Esta búsqueda y necesidad de regulación era aplicable tanto a la tierra pública como privada, por esta razón las primeras medidas del Estado estuvieron dirigidas organizar el desordenado registro de tierras. Durante el período previo a la sanción de la Constitución Provincial se encuentran varias formulaciones normativas sobre esta temática, tres de ellas datan de 1853 y la última corresponde a 1855. Las tres primeras están íntimamente relacionadas: el 23 de mayo la Asamblea legislativa dictó una ley (Sanción Legislativa según el registro oficial) por la que facultaba al poder ejecutivo poner en enfiteusis terrenos que se consideraban de propiedad pública.[139] Meses después el 24 de diciembre, la Asamblea dictó una Ley que que cercenaba aquella facultad, mientras que el Artículo 1º prohibía "absolutamente" la venta o enajenación (a perpetuidad) de tierras públicas por parte del ejecutivo; el artículo 2º establecía que se debía dictar una ley para reglamentar el régimen de enfiteusis señalado en la norma del 23 de mayo.[140] Inmediatamente, el 26 de diciembre, la legislatura sancionó una ley, reglando todo el régimen en cuestión, estableciendo como límite máximo de concesión, el plazo de diez años.[141] Como señala Abelardo Levaggi, esta secuencia normativa tenía como fin acabar con la prodigalidad en la entrega de tierras públicas por parte del estado. Gracias a las propias características del derecho real de enfiteusis, limitado, en este caso, a diez años, permitía al estado hacerse de algunos recursos a partir

---

[138] CÁRCANO, Miguel Ángel, *Evolución histórica del régimen de la tierra pública. 1810-1916,* Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1972, p. 188.

[139] *Sanción Legislativa, facultando al Poder Ejecutivo para poner en enfiteusis los terrenos considerados en propiedad pública; 23/V/1853, ROSF, T. II, 1848-1858. Topografía de la Revolución, Santa Fe, 1889, p. 145.* La norma era muy escueta (solo un artículo) que colocaba en manos del ejecutivo provincial esta facultad con la única condición de presentar a la Legislatura el proyecto o los proyectos que juzgase oportunos. La enfiteusis, por su parte, se trataba de un derecho real (aquellos que vinculaban a las personas con las cosas) en virtud del cual una persona puede usar, disfrutar y disponer de un bien inmueble, generalmente rústico, a perpetuidad o a largo plazo, mediante el pago de un canon a su propietario, que conserva el derecho de propiedad. La enfiteusis en general como su regulación en Santa Fe se abordará más adelante en este capítulo.

[140] *Ley prohibiendo al Poder Ejecutivo la enagenación de terrenos de propiedad pública; 24/XII/1853,* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 179.

[141] *Ley disponiendo que los terrenos de propiedad pública se den por el gobierno en enfiteusis por el término de diez años, 24/XII/1853.* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 180.

del cobro del canon (en este caso el enfiteuta debía pagar un 8% anual sobre el avalúo de las tierras), conservando el derecho de dominio.[142]

Pero el sistema de enfiteusis no logró los resultados esperados.[143] En octubre de 1856 (menos de tres años después), la legislatura autorizó al poder ejecutivo vender las tierras dadas en bajo este régimen.[144] Era necesario realizar un cambio de rumbo en materia de tierras.

En este nuevo contexto surgió un nuevo paquete normativo. En primer lugar, urgió la necesidad de conformar un registro de tierras. Así, en marzo de 1855 se encuentra una primera sanción legislativa destinada a quienes se consideraban con derechos a obtener título de propiedad de tierras públicas, para que se presentaran en un plazo de dos, cuatro o seis meses (según se encontrasen los titulares dentro, fuera de la provincia o fuera de la confederación) ante la autoridad pública a fin de regularizar su situación.[145] Al cumplirse el último de los plazos estipulados, el poder ejecutivo procedería a la mensura y amojonamiento de los terrenos y los declararía pertenecientes al Estado. Esta primera medida buscaba determinar qué tierras pertenecían a particulares a fin de otorgarles el título de dominio, pero también precisar cuáles correspondían al Estado. Esta ley sirvió como puntapié inicial a la hora de ordenar la propiedad rural pero de ningún modo solucionó el problema. Se trató de un largo proceso, en el que vamos a encontrar varios hitos normativos tendientes a este fin.

De la ley de tierras públicas a la sanción del Código Civil.

En 1856 se sancionó la nueva constitución provincial santafesina. En lo referido a la reglamentación sobre tierras, el texto reafirmó el precepto por el cual la Legislatura tenía la atribución de "Disponer del uso y enagenación de las tierras de propiedad provincial" (Artículo 19º, inciso 9º). De esta manera quedaba confirmada la prescripción del 24 de diciembre de 1853 que prohibía el ejercicio

---

142 Ver LEVAGGI, Abelardo, "La enfiteusis en Santa Fe", en *IUShistoria, Revista del Centro de Estudios e Investigaciones de Historia del Derecho,* Universidad del Salvador, Nº5, 2008, Buenos Aires, pp. 45 a 55.

143 Levaggi señala que en la Colecturía Provincial, no se registran ingresos por cobro de canon enfitéutico durante el período correspondientes entre 1855 y 1856. LEVAGGI, Abelardo, "La enfiteusis en Santa Fe" Ob. Cit. p. 49. Por su parte Cárcano arguye que la ley fue: "una iniciativa sin arraigo… Las mismas excepciones formuladas en la ley mostraban en realidad el poco estímulo que los autores hallaban en la enfiteusis para desarrollar cualquier política de población". CÁRCANO, Miguel Ángel, Evolución histórica…" Ob. Cit. p. 189. Marta Bonaudo, por su parte, sugiere que la ineficacia del Estado provincial, a la hora de realizar los controles pertinentes permitió que las tierras enajenadas a través de este sistema cayera en manos de especuladores, cuestión que motivo el alejamiento de este sistema. BONAUDO, Marta: "La tierra y el sueño de *fare l´América"* en BONAUDO, Marta, *La organización productiva y política del territorio provincial (1853-1912),* Nueva Historia de Santa Fe, Vol. 6, pp. 32 y 33.

144 *Ley autorizando al Poder Ejecutivo para vender las tierras dadas en enfiteusis y las que se hallen al servicio del Estado. 6/X/1855,* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 286.

145 *Sanción Legislativa fijando el plazo a los que se crean con derecho a obtener títulos de propiedad de tierras públicas para justificarlas ante la autoridad competente; 19/III/1855,* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 253.

de esta facultad al ejecutivo provincial. Haciendo uso de esta prerrogativa que el texto constitucional le otorgaba, en 1858 la legislatura sancionó una ley de tierras públicas.[146]

La ley es importante por varios motivos: en primer lugar porque buscó poner fin a la incertidumbre sobre las enajenaciones que se habían hecho con anterioridad a su dictado. Por medio de su primer artículo se convalidaban todos los actos de transferencia de tierras que el gobierno había realizado *"para atender las urgencias del erario"*. Estas enajenaciones se habían hecho al calor de las leyes del 30 de mayo *(Sanción legislativa autorizando al Poder Ejecutivo para enagenar terrenos fiscales e invertir sus productos en objetos de utilidad pública)* y 5 de octubre (aquellas que se habían entregado previamente en enfiteusis). El segundo artículo ponía de manifiesto (y buscaba solucionar) varias problemáticas relacionadas a la entrega de tierras por parte del estado que ya eran privadas: reconocía como génesis de este problema la falta de un departamento topográfico; la solución que encaró la legislatura en ese momento fue la de retrotraer la situación al estado inicial: si se habían enajenado tierras que el estado había considerado fiscales, debían ser devueltas a sus titulares originales y al comprador (poseedor) se le debía devolver el precio abonado más las mejoras realizadas.[147]

La ley, además, establecía un procedimiento: el denunciante debía presentar el título de propiedad (para ese fin se le otorgaba un plazo de ocho meses desde la entrada en vigencia de la ley), corroborado este paso, se le otorgaba un máximo de seis meses al poseedor para que desaloje la propiedad (caso contrario estaba habilitada la utilización de la fuerza pública). Si cumplido el plazo de ocho meses, el propietario no iniciaba el procedimiento, la acción prescribía (aclarando la ley que dicha prescripción también alcanzaba a los herederos). Con esta primera parte de la ley se buscaba establecer un mecanismo que otorgara certeza sobre la titularidad de las propiedades rurales. La segunda parte de la ley establecía un procedimiento por el cual se habilitaba al poder ejecutivo a enajenar tierras públicas que constaba de tres requisitos: en primer lugar la venta se debía hacer por medio de subasta pública; la subasta no podía durar mas de tres días hábiles (debiéndose anunciar con quince días de antelación); por último, las propuestas debían tener un piso en cuanto al precio que variaba según el tipo de propiedad (la suerte de estancia tenía un piso de quinientos pesos, la suerte de chacra cien pesos y la de quinta veinticinco pesos). Si estas tierras,

---

[146] *Ley sobre tierras públicas, 22/X/1858,* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 458.

[147] La ley, en este sentido, privilegiaba al titular frente al poseedor. Como marca Pamela Cacciavillani, estamos en presencia de un indicador que privilegia la vigencia de una mentalidad basada en la titularidad sobre la efectividad. De todas formas, esto no será definitivo. Como se verá, la posesión va seguir teniendo un rol preponderante al punto que la ley que creó el Registro General de Títulos, va a considerar la posibilidad del registro de las posesiones. Ver, CACCIAVILLANI, Pamela, *Celebrar lo imposible*... Ob. Cit.

por último, se encontraban en manos de enfiteutas o poseedores, la ley les otorgaba la prioridad de adquirirlas por medio de venta directa a precio fijo.

De esta forma, con la ley de tierras públicas de 1858 se perseguía un doble efecto: por un lado regularizar las anomalías (y dar certezas) que habían surgido con anterioridad a la misma; y por el otro establecer un procedimiento público (subasta) para enajenar las tierras que se encontraban en manos de la Provincia.[148]

Pese a todo lo expuesto, los objetivos que se perseguían con la ley no fueron alcanzados. En primer lugar porque no terminaron de regularizar las posesiones previas al dictado de la misma, pero fundamentalmente porque el gobierno seguía enajenando tierras por fuera de lo que prescribía la norma, o lo hacía de manera fraudulenta.[149] Por estas razones, en 1862 bajo el Gobierno de Patricio Cullen se dictó una nueva ley que declaraba nulas y sin ningún valor todas las enajenaciones de tierras que el gobierno había hecho por medios diferentes a la subasta pública. La nueva ley especificaba que las tierras debían volver al dominio público, que había que restituirle el precio a quien la había adquirido, para así después intentar colocarlas por medio del procedimiento legal.[150]

Estas leyes, dictadas en un lapso de tiempo muy corto, además contradictorias entre sí, delataban una problemática mayor. La provincia tenía un profundo desconocimiento de las tierras que estaban bajo su dominio, y esta cuestión, sumada a la flaqueza del erario, convergían en la situación descrita. Esto, a su vez, generaba un estado de incerteza absoluta en los adquirentes de tierras que no terminaban de obtener el dominio pleno sobre las mismas. La década de 1860 trajo varios cambios en esta materia. Por un lado, con la incorporación de Buenos Aires a la confederación y el comienzo de la presidencia de Bartolomé Mitre, el congreso nacional empezó a llevar adelante una fuerte labor legislativa dictando leyes de derecho de propiedad sobre tierra

---

148 En diciembre de 1858, la legislatura dictó una ley aclarando el sentido que se le daba a la voz "enajenación", estableciendo que debía interpretarse como "venta". *Ley fijando el sentido a la palabra «enajenación» en la ley de tierras públicas, 22/XII/1858.*

149 Entre varios dirigentes existía inicialmente la sospecha que las ventas hechas bajo el amparo de esta ley eran, como mínimo, fraudulentas. Se configuró una comisión que debía investigar esas enajenaciones que llegó a conclusiones similares. Los números eran concluyentes: sobre un total que estimaban en al menos dos millones de pesos fuertes, solamente se habían recaudado ciento cuarenta mil pesos. La recomendación de la comisión fue declarar nulas las ventas realizadas según la ley de 1858. Ver DE LOS RÍOS, Evangelina, *Gobernar es cobrar. Política fiscal*... Ob. Cit. pp. 124 y 125.

150 *Ley declarando nulas y sin valor las enajenaciones de tierras que no se hayan verificado en subasta pública, a contar del año 55 hasta el presente; 11/XI/1862.* ROSF, T. III, 1859-1863, p. 394.

pública que culminó con la entrada en vigencia del Código Civil en 1871.[151] A su vez, había una segunda cuestión a atender, esta vez de carácter instrumental: la creación del registro y el departamento topográfico, que tienen su génesis en los primeros años de aquella década. Estos dos elementos estaban íntimamente relacionados, puesto que resultaría harto complejo entender el correcto funcionamiento del primero, y fundamentalmente que cumpliera adecuadamente con sus fines, sin la labor del segundo. Así en el 30 de julio de 1862 se creó un registro general de títulos, mientras que el Departamento Topográfico se creó por ley del 15 de diciembre del mismo año.[152]

Es necesario detenerse unos instantes en estas dos normas, puesto que son vitales para comprender el devenir del régimen de la tierra en la provincia. En relación a la primera de ellas (la creación del registro general de títulos), se debe comprender la importancia de la inscripción registral del título dentro de la cultura jurídica previa a la sanción del código, es decir que función cumplía: si era constitutiva del derecho de propiedad o solamente declarativa.[153] El artículo 8º de la ley daba la respuesta a este interrogante: "Los títulos que no tengan la constancia de haber sido registrados, no serán considerados en juicio, y las transacciones ú obligaciones contraídas sobre ellos, no tendrán valor alguno, y no podrán ser registrados á menos que los propietarios de chacras, quintas y terrenos dados de merced, satisfagan la multa de veinte y cinco pesos, y los de campo de pastoreo la de cincuenta pesos". Para la ley santafesina, el registro cumplía las dos funciones, por un lado la inscripción tenía una finalidad publicitaria; y por el otro, tal cual señala Cacciavillani en su análisis de la ley cordobesa de 1869[154], tenía un fin constitutivo del derecho al establecer la sanción de nulidad de *"las transacciones y obligaciones contraídas sobre ellos"* si el título no se inscribía. Por lo tanto, la inscripción en el registro era fundamental, no solo porque daba certeza al propietario (o poseedor) frente a terceros, sino que hacía a la constitución del derecho de dominio. Por parte del estado, la creación del registro también otorgaba sus ventajas: por un lado arrojaba luz sobre el complejo entramado de tierras públicas y privadas, pero también y en forma concomitante, permitía la creación de un catastro, base para el cobro de diversos impuestos.

---

[151] De todas formas, la historiografía nos viene señalando que el Código tampoco importó un corte respecto a los modos de adquirir el domino con respecto al pasado. Ver TOGNETTI, Luis Alberto, "Los títulos coloniales y la propiedad plena en la región pampeana cordobesa a fines del siglo XIX" en *Mundo agrario* 15 (30), diciembre 2014. CACCIAVILLANI, Pamela, *Celebrar lo imposible…* Ob. Cit.

[152] *Ley creando un registro general de títulos, 30/VII/1862; Ley estableciendo una oficina de topografía y estadística, 15/XII/1862;* ROSF, T. III, 1859-1863, p. 350; 437.

[153] Ver: CACCIAVILLANI, Pamela, *Celebrar lo imposible…* Ob. Cit.

[154] CACCIAVILLANI, Pamela, *Celebrar lo imposible…* Ob. Cit. Ob. Cit., p. 115.

La ley estipulaba en su artículo 2º que los registros debían ser llevados por parte de la receptoría de hacienda de cada departamento, y en los casos que esta no estuviese constituida por el juez de paz departamental. Estos registros debían enviarse a la colecturía de la capital hasta tanto se formase el departamento topográfico.

Como se sostuvo párrafos más arriba, el departamento fue creado pocos meses después por medio de la ley del 15 de diciembre de 1862. Dentro de la ingeniería institucional, el departamento debía ser el complemento necesario de la ley que creaba el registro puesto que, entre otras muchas funciones, instrumentalizaba los fines que aquella proponía. Además era el espacio físico en el que se debían registrar los títulos. En este sentido, ya en el primer artículo de la ley que lo creaba desglosaba sus funciones:

- Levantar el censo de toda la provincia;
- Informar en todo lo relativo a los límites y distribución de las tierras, tanto públicas como de los particulares;
- Delinear los pueblos y sus planos;
- Examinar y patentar a todos los agrimensores que se podían hallar en la provincia;
- Levantar el plano topográfico de la provincia.

Hay dos artículos que nos interesan por sobre el resto: por un lado el 4º que establecía la obligación de enviar informes mensuales al poder ejecutivo sobre las actividades relativas a la creación del plano y de las delineaciones y mensuras del territorio "para poner de manifiesto cuanto antes lo que es de propiedad pública".[155] Aquí se puede notar esa marcada simbiosis entre ambos instrumentos que se vienen comentando, las operaciones de deslinde, mensura y amojonamiento de la tierra eran claves para que el registro fuese un reflejo fiel de la realidad material. Por otro lado, el artículo 5º establecía que todo proceso que se sustanciara sobre tierras públicas ("en solicitud de su propiedad ó de los derechos de enfiteusis") requería previamente un informe del departamento topográfico.[156] Ese departamento se convertía así no solo en un organismo técnico destinado a relevar toda la información relativa al ordenamiento territorial de la provincia, sino que también (en virtud de ese rol) jugaba un papel preponderante para la toma de desiciones (tanto en sede administrativa como judicial) en materia de disposición de tierras.

---

[155] Artículo 4º: *"La oficina Topográfica y de Estadística, como encargada de levantar el Plano de la provincia, delinear y mensurar su territorio para poner de manifiesto cuanto antes lo que es de propiedad pública, pasará mensualmente al P.E. una relación de sus trabajos, lo mismo que responderá á los informes que el P.E. y demás Poderes Públicos le exijan en los concerniente al importante ramo de Administración pública que se le encarga".*

[156] Artículo 5º: *"Todo asunto que se promueva sobre tierras públicas en solicitud de su propiedad ó de los derechos de enfiteusis, se resolverá como sustanciación esencial con previo informe de la oficina topográfica".*

El poder ejecutivo, a lo largo de la década de 1860, dictó diversos decretos que reglamentaron el funcionamiento del departamento.[157] Poco meses después de su creación, se sancionó el primero de ellos (en julio de 1863, en el que establecía el plazo para la presentación de lo títulos por parte de los propietarios)[158], dinámica que se fue acrecentando conforme transcurriera la década. Si bien sus competencias ya se encontraban prefijadas por la ley que lo creaba, la amplitud de aquella redacción implicaba la necesidad de reglamentarla.

Por lo tanto, toda cuestión relacionada a la transmisión de la propiedad de la tierras (tanto públicas como privadas), tenía al Departamento como un actor principal, puesto que se configuraba como el paso previo (una suerte de tamiz) necesario para realizar las transmisiones.[159]

La labor del departamento se tornó muy intensa. La provincia estaba atravesando un periodo de expansión territorial y de una fuerte transferencia de esa tierra al sector privado.[160] Según Cárcano, en 1853 la superficie del territorio provincial santafesino era de 24.100 Km^2, mientras que en 1867 había pasado a 57.000 Km^2. Esta duplicación del territorio provincial, implicaba que el departamento debía llevar adelante la tarea de medición y mensura de toda esa área que se agregaba al dominio público de la provincia, pero a su vez debía realizar toda la actividad informativa que las sucesivas leyes y decretos le habían asignado. En 1866, el gobernador Oroño en su mensaje a la legislatura destacaba la tarea que el departamento había realizado durante el año anterior:

> Para que V.H. pueda apreciar el celo é interés de esta Corporación y muy especialmente de su digno Presidente, bastará decir que ha despachado en el año transcurrido doscientos cuarenta informes sobre denuncias de tierra y revalidación de títulos.- Cuarenta y tres informes a los Juzgados Civiles, ocho operaciones de mensura, sumarias informaciones etc.- Se ha formado

---

157 Esta función del ejecutivo estaba expresamente estipulada en la ley que creaba el departamento (artículo 6º), y por la Constitución de 1863 (artículo 63 inciso 2º).

158 *Decreto ordenando la presentación al Departamento Topográfico, para ser registrados, de los títulos de propiedades territoriales; 28/VII/1863;* ROSF, T. IV 1863-1865, p. 50. Lo que hacía el decreto era remitir a los plazos que estipulaba la ley que creaba el registro: "Los títulos de terrenos dados de merced, chacras o quintas, serán registrados en el término de dos meses, y los de campo en el de seis meses…" Artículo 3º. Este plazo de dos o seis meses se debían contar a partir del 28 de julio de 1863 (fecha del decreto en cuestión), de todas formas, el ejecutivo sancionó varios decretos en los que prorrogó el plazo, al punto ta que un año después de publicadas estas normas seguíamos encontrando nuevas prórrogas para la presentación de los títulos.
Por otra parte, este primer decreto de 1863 ordenaba cómo debía actuar el departamento a la hora de llevar los registros, sin innovar demasiado, repetía las fórmulas que se habían estipulado con anterioridad cuando se dictó la ley que creaba el registro.

159 Para cualquier tipo de transmisión de propiedad de bienes inmuebles, se necesitaba, previamente, de un informe del departamento topográfico.

160 Sobre la expansión territorial santafesina, Ezequiel Gallo afirma: "Esta situación comenzó a cambiar con la expedición del gobernador Fraga, en 1858, que conquistó para la provincia 12.000 km^2. Nuevas expediciones en 1864 y 1869 lograron que para la última fecha 57.000 km^2 quedasen definitivamente incorporados al dominio provincial". GALLO Ezequiel, *La pampa gringa. Colonización agrícola en Santa Fe (1870-1895);* Edhasa, Buenos Aires, 2004, p. 30.

> además el libro extracto de títulos de terrenos vendidos por el Gobierno desde 1857 hasta 1864; el Rejistro de Títulos revalidados y ventas de terrenos fiscales.- Se ocupa al presente del exámen del archivo de la estinguida Junta de Temporalidades y de otros trabajos de no menos importancia desempeñándose con una regularidad recomendable apesar de su escaso personal.[161]-

LA COLONIZACIÓN AGRÍCOLA EN SANTA FE.

Los contratos de colonización agrícola.

Con la sanción de las leyes de tierras públicas y de creación del Registro, más la andadura del Departamento Topográfico, la provincia tenía a disposición los recursos normativos y técnicos para llevar adelante un proceso de "racionalización" del territorio provincial. Estos tres instrumentos conformaban el trípode normativo en el que se buscó sustentar toda la política de tierras en la provincia. Al punto tal, que toda la legislación posterior (al menos hasta la entrada en vigor del Código Civil), fueron intentos de reacomodar los resortes institucionales que estas brindaban.

¿Cómo entraban las colonias dentro de este sistema? Primero se debe entender que significaba la colonización dentro de las concepciones acerca de la distribución de la tierra. Juan Luis Martirén señala cómo la colonización importó la introducción de sistemas de propiedad "modernos".[162] En este sentido cabría preguntarse si el proceso de colonización fue causa o resultado de aquella innovación normativa. Segundo, considero importante dejar en claro que se va a entender por colonización agrícola a lo largo de este trabajo. Usualmente la historiografía fue definida bajo parámetros económicos o productivos.[163] Sin desmerecer en absoluto estas apreciaciones, y entendiendo que esta variable es determinante para su definición, considero que reducirla a ella no permite mensurar debidamente todas las dimensiones que el proceso colonizador

---

161 *Mensaje del Sr. Gobernador, Don Nicasio Oroño, leído en la sesión del 11 de junio de 1866, ante la Cámara de Representantes.* Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe IV. Documentos correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo, p. 203.
La importancia cada vez mayor que el departamento ostentaba dentro de la administración pública, se puede observar a partir de las recurrentes menciones en los discursos de los gobernadores. A partir de 1866, la labor del departamento se convirtió en un ítem ineludible independientemente de quién estuviese a cargo del ejecutivo provincial.
Años después, bajo la administración de Mariano Cabal, la labor del departamento había aumentado considerablemente. Según la memoria del gobernador: "Han entrado seiscientos cuatro expedientes, y han salido 979. Ha expedido 308 informes al Gobierno, y 29 á los Tribunales. Ha dirijido 83 notas á diversas autoridades. Ha recibido cuatro exámenes de Agrimensores. Ha tomado razon de 30 títulos en el Registro de propiedades territoriales, y registrado 215 de ventas y donaciones. Ha suministrado 90 partidas de antecendetes para practicar mensuras. Ha otorgado 110 permisos para edificar, y mandado practicar 99 mensuras de cuartos solares. Ha continuado el amojonamiento de la Capital en los puntos a que tiende la población". *Mensaje del Sr. Gobernador, Don Mariano Cabal, a la H. Asamblea Legislativa- del 11 de junio de 1869, ante la Cámara de Representantes.* Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe IV. Documentos correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo, p. 250.

162 MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer…* Ob. Cit.

163 "La definimos como un esquema productivo basado en la existencia de unidades de explotación de corte familiar, orientadas hacia el mercado y con altos patrones de inversión relativa promedio en infraestructura, maquinaria y también de tierras". MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer…* Ob. Cit. p. 25.

tuvo. En este sentido, entiendo que la colonización agrícola debe ser considerada como un acto complejo en la que la dimensión económica productiva del fenómeno era acompañada por otras variables en el que la dimensión institucional tuvo un rol igual de preponderante. La colonización no fue simplemente un fenómeno de división de la tierra sino también se trató de un proceso de territorialización del espacio con dinámicas propias y particulares que lo diferenciaban al resto de la campaña.

Para responder a estas pregunta se debe entender, en primer lugar, que el proceso colonizador no fue resultado de aquellas leyes analizadas en el apartado anterior. Quiero decir, no existió una relación causal entre el dictado y puesta en funcionamiento del organigrama legal presentado, y luego el devenir de la colonización a partir de aquél. En todo caso se trataba de procesos concomitantes que obviamente se fueron retroalimentando. Si se atiende estrictamente a las temporalidades, se observa que el orden de los factores se altera: el primer contrato de colonización (el suscrito por Aaron Castellanos y el gobierno provincial) fue anterior al dictado de las leyes que mencionábamos[164].

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que durante el primer período, el estado provincial no sancionó ninguna ley que regulara de manera orgánica un régimen sobre las colonias, sino apenas algunas normas sobre cuestiones específicas o situaciones particulares.[165] De tal forma, el marco legal estaba determinado de forma difusa. En primer lugar, a partir de la normativa que se ha reseñado en el apartado anterior (en lo que respecta a la enajenación de las tierras públicas a particulares, o en la transmisión de las tierras entre privados); en segundo lugar, la faceta "institucional" fue aún más inorgánica, puesto que además de las normas que dictaron los diferentes órganos públicos, se tienen que tener presente las disposiciones contenidas en los contratos de colonización. Por lo tanto el horizonte a observar no solo que se expande, sino que obliga también a pensar en cómo estos diferentes niveles de normatividad (multinormatividad[166]), en un marco de

---

[164] El contrato de colonización fue firmado el día 15 de junio de 1853. Mientras que la Colonia Esperanza, fruto de aquel contrato se fundó en 1856

[165] A diferencia de lo que sucedió en la provincia de Córdoba que dictó una ley de colonización en 1871. Ver *Ley designando doscientas leguas de terreno para la inmigración espontánea; 23/IX/1871; Decreto Reglamentario de la Ley de Colonización; 5/X/1871,* Compilación de Leyes, decreto y acuerdos de la excelentísima Cámara de Justicia de la Provincia de Córdoba 1870-1873, Tomo Tercero, 2ª Edición, Talleres Tipográficos de "El Interior", 1889, p. 130 y 134 y ss. CÁRCANO, Miguel Ángel, *Evolución histórica…* ob. Cit. p. 198

[166] Siguiendo lo descrito anteriormente, la noción de multinormatividad puede servirnos en este caso para analizar como la confluencia de diferentes órdenes normativos incidían en la regulación de las colonias. Como se intentará demostrar, los contratos de colonización no eran simplemente un convenio entre partes (el empresario y el gobierno), sino que además existía un desplazamiento de diversas facultades inherentes al poder estatal a manos de los empresarios. De esta manera configuraban, en algunos casos, una traslación de potestades reglamentarias, coercitivas etc. del estado hacia el sector privado. Para un acercamiento al concepto de multinormatividad ver: DUVE, Thomas, "What is global legal history?", en *Comparative Legal History*, 8:2, 73-115, DOI: 10.1080/2049677X.2020.1830488

creciente ensanchamiento de la actividad estatal, confluían y se solapaban para regular distintos aspectos de aquella realidad. Así, la normativa que se analizó en el apartado anterior, si bien surge una vez que el proceso colonizador ya se había iniciado, sirvió para estructurarlo de forma mas eficiente de ahí a futuro. Fundamentalmente porque las nuevas colonias que se iban fundando tenían como base aquella legislación.

En este sentido, los contratos de colonización deben ser entendidos como partes de todo el entramado normativo de las colonias puesto que, como se podrá observar, no solamente regulaban las relaciones entre el empresario y el estado provincial (los derechos y las obligaciones de las partes), sino que, por un lado contenían no pocas disposiciones de carácter general que afectaban otros intereses, y, por el otro, sus cláusulas trascendían temporal y espacialmente los límites que en ellos se determinaban. Los contratos de colonización, por su génesis y por la forma en que se fueron desplegando resultan un claro ejemplo de una construcción de normas jurídicas que excedían los patrones formales occidentales producido por juristas.[167] En este sentido, cumplieron un rol fundamental, a la hora de poner en acto las disposiciones, las prácticas efectivas de los sujetos vinculados por los contratos que excedían a las partes contratantes.

Para poder avanzar sobre este punto, es necesario analizar el contenido de los contratos de colonización. Durante el período que estamos analizando (1853-1870) la distintas administraciones provinciales firmaron con diversos particulares unos trece de contratos.[168] Si bien, a grandes rasgos, los contratos de esta primera etapa tienen características muy similares en cuanto los derechos y obligaciones que emergían para las partes, son notorias también algunas diferencias. Estas comenzaron a aparecer fundamentalmente, con el correr del tiempo, cuando la empresa colonizadora vislumbraba ser algo más que una mera aventura tanto para los empresarios como para el Estado. En este sentido, se logra apreciar algunos cambios respecto a la posición de la provincia a la hora de negociar las diferentes cláusulas, era muy diferente si se toma en cuenta la "generosidad" de los primeros contratos a una posición algo más firme en los últimos de esta etapa. Por último también se deben ponderar los cambios en las concepciones respecto al rol del estado en cuanto al proceso colonizador en sí: mientras que en los primeros años la dirigencia provincial (rasgo compartido con el resto de las provincias "colonizadoras" y la confederación) estimaba que el rol

---

[167] DUVE, Thomas, "Historia del derecho como historia del saber normativo", en *Revista de Historia del Derecho,* Nº, 63, enero-junio 2022, INHIDE, Buenos Aires.

[168] Se debe tener en cuenta que no existió una correlación directa entre la cantidad de contratos firmados y el número de colonias instaladas, o a instalar. Hay varios motivos por los que variaba la proporción. Por un lado un único contrato podía dar génesis a varias colonias. Por el otro, se podía dar la situación de incumplimiento total o parcial del contrato en sí, por parte de cualquiera de los contratantes.

del Estado no solo era imprescindible (colonización oficial), para fines de la década de 1860, la elite dirigente (e intelectual) tomaba una posición diferente y abogaba a que el estado se retrayera dando lugar a la denominada inmigración espontánea y que el esfuerzo fuese únicamente privado. Todos estos elementos que estamos marcando son los que, a nuestro parecer, fueron condicionando la redacción de los nuevos contratos.[169]

Tomando en consideración el primer contrato firmado por Aaron Castellanos y la administración provincial de Domingo Crespo. Cárcano afirma que se trató de una copia textual del contrato que meses antes había firmado el gobierno de la provincia de Corrientes (bajo la administración de Juan Pujol) con Auguste Brougnes para fundar la colonia de San Juan en aquella provincia.[170] Esta referencia interesa por varios motivos. En primer lugar porque denota no solo la existencia de un espacio de experiencia (utilizando la categoría de Koselleck[171]) compartido por las provincias, sino también la circulación de ideas o instituciones, al menos, por el espacio litoraleño.

Ingresando ahora al análisis del contrato se observa, por un lado, que la provincia realizaba amplias concesiones al empresario: desde la posibilidad de elección del terreno para ubicar las colonias (el contrato simplemente delimitaba a muy grandes rasgos la porción del territorio en el que se podían ubicar las colonias); la entrega en propiedad de los lotes a las familias; y de los víveres básicos para comenzar la explotación agrícola (desde el rancho a semillas y animales); todo esto sumado a concesiones personales al propio Castellanos (desde hacer con las familias las convenciones que juzgare convenientes hasta la entrega en propiedad de dieciséis leguas cuadradas) en compensación de los gastos ocasionados.[172]

---

169 Quiero decir con esto, que el contenido de las cláusulas de los contratos de colonización, y sus modificaciones a lo largo del período reseñado, se debía a las posiciones relativas con las que se sentaban a negociar las partes. Las mayores o menores concesiones que otorgaba el estado o la capacidad misma de negociación del privado. Normalmente era el empresario quien se presentaba con algún contrato ante el Poder Ejecutivo provincial. De allí el contrato pasaba al Poder Legislativo para que lo aprobara o no, con o sin cambios. No está del todo claro la dinámica interna del pasaje del contrato entre los diferentes poderes. No todas las propuestas de colonización superaban el primer filtro que representaba el gobierno provincial. Probablemente, bajo la figura jurídica de la actividad discrecional de la función administrativa operaba el tamiz por el cual no sobrepasaban algunas de las propuestas.

170 Ver CÁRCANO, Miguel Ángel, *Evolución histórica…* ob. Cit. p. 102.

171 KOSELLECK, Reinhart, *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos.* Editorial Paidós, 1993. Ver especialmente el capçitulo XIV: "«Espacio de Experiencia» y «horizonte de expectativa» dos categorías históricas".

172 *Contrato de colonización celebrado entre el Gobierno de la provincia y el ciudadano D. Aaron Castellanos;* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 150. Días después de haberse firmado el contrato, el día 6 de julio de 1853, las partes suscriben un conjunto de cláusulas adicionales al contrato donde se perfilan algunas de las concesiones al proyecto presentado por Castellanos. Por un lado establece el empresario no podía exigir más de un tercio por el término de cinco años de lo producido por los colonos; por otro lado, el gobierno se obligaba a proveer a la seguridad de las fronteras estableciendo fortines con tropas suficientes. *Adiciones al contrato celebrado entre el gobierno de Santa Fe y D. Aaron Castellanos, en esta misma fecha, sobre inmigraciones a esta provincia de familia de labradores europeos;* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 154.

Castellanos por su parte se comprometía a reclutar y conducir las familias desde Europa hacía Santa Fe. En total eran unas mil familias que debían tener una composición especificada por el propio contrato de cinco miembros, la mayoría debían ser hombres capaces de trabajar.[173] EL empresario se debía encargar de todos estos gastos independientemente de las disposiciones que arreglara con los colonos, en sus contratos particulares.

El contrato a su vez contenía cláusulas que excedían la relación entre el estado y el empresario. La mayoría de ellas relacionadas a prerrogativas dirigidas a los colonos. Por un lado, los colonos quedaban liberados del pago de impuestos a la provincia por el término de cinco años; por el otro, quedaban liberados del servicio militar. Por último con relación al gobierno de la colonia, el contrato tenía dos cláusulas: la primera expresaba que las colonias (puesto que estaban planificadas varias unidades) dependían del gobierno provincial y que la administración civil y judicial estaría bajo un juez de paz nombrado por el estado. La segunda de las cláusulas habilitaba a los colonos a conformar comisiones municipales de al menos diez miembros. Esta comisión quedaría bajo la dependencia del juez de paz.

La vaguedad de algunas de las cláusulas, fundamentalmente en cuanto a la ubicación de las colonias se debía a una multiplicidad de factores.[174] Por un lado no dejaba de haber un altísimo grado de incerteza en cuanto al verdadero dominio por parte del estado sobre esas tierras (fundamentalmente, en cuanto a la posesión efectiva de las mismas).[175] Por otro lado, no dejaba de ser una cláusula abierta que buscaba funcionar como un mecanismo de seducción al empresario. Esta amplitud le permitió a Castellanos a redireccionar la ubicación de las colonias, puesto que si en un primer momento la idea (de las dos partes) era extender lo máximo posible el límite y adentrarse a un territorio todavía no dominado por la provincia, cuando empezaron a llegar los colonos en 1856 esa idea había sido desechada y optaron por ubicar la colonia mucho más cerca de la ciudad de Santa Fe.

---

[173] Dos elementos se desprenden de esta idea:atraer familias constituidas. La intención central por parte del gobierno (cuestión que era arrastrada de las ideas generales sobre la colonización formulada por los teóricos y reafirmada luego por los hombres prácticos tales como los inspectores de colonias) es que no debían atraerse hombres solteros. Esto se debía a dos razones: la primera es que, según esta visión, el hombre soltero era más proclive al vicio que un hombre casado; la segunda residía en que la toda la familia podía (y debía) ayudar en las tareas agrícolas, por lo tanto se preferían familias cuya mayoría de hijos estuviesen capacitados para el trabajo.

[174] El artículo 6º del contrato estipulaba: “El local destinado por el gobierno para establecer cinco colonias, en la margen derecha del Río Paraná y ambas márgenes del Río Salado, desde la altura del pueblo viejo de San Javier al norte, cuyos parajes determinados serán elegidos por el señor Castellanos o su apoderado, con tal que sean de propiedad pública”.

[175] Como señala Julio Djenderedjian, las tierras que se encontraban delimitadas por el contrato se encontraban dentro de la denominada "frontera indígena". Ver DJENDEREDJIAN, Julio, *Gringos en las pampas*... Ob. Cit. p. 139.

Más de cuatro años después se firmó el segundo contrato, Esta vez con la casa de colonización de Beck & Herzog.[176] El primer elemento que salta a la vista y que lo diferenció del contrato firmado con Castellanos es la determinación de los límites de los terrenos cedidos.[177] Respecto a las obligaciones que emergían para las partes, se observan algunas diferencias en relación al suscrito por la provincia con Castellanos. En primer lugar, la deliberalidad de la provincia que se apreciaba en aquel contrato, en este nuevo se encontraba algo atenuada. Las obligaciones de casa, semillas, herramientas agrícolas, etc. ya no pesaban sobre el gobierno provincial, sino sobre la empresa colonizadora.[178] En segundo lugar, respecto a las concesiones otorgadas al empresario, referidas a terrenos para la explotación personal fueron suprimidas por la legislatura cuando se les presentó el contrato de colonización.[179] Sin embargo, las cuestiones relativas al gobierno interno, la provincia se despojó de sus atribuciones y le concedió a la empresa muy amplias facultades de gobierno y policía interna. Según el contrato, la empresa colonizadora **podía** pedir auxilio al gobierno cuando lo considerara necesario.

¿Qué había cambiado entre la firma del contrato con Castellanos en 1853 y la firma con la casa Beck y Herzog? En los escasos años entre la firma de uno y otro contrato, en realidad no había habido cambios sustanciales para la provincia. El escaso lapso que transcurrió entre uno y otro no dieron tiempo para sacar algún tipo de conclusión sobre la efectividad o no del primero de ellos, máxime si se tiene en cuenta que la colonia Esperanza empezó a poblarse recién en 1856, escasos meses antes de la firma del segundo contrato. Aquí coincido con Djenderedjian, quien afirma que se trató de una reconsideración sobre las posibilidades de la provincia para afrontar esos gastos, que si bien no parecían en absoluto exhorbitantes (máxime cuando muchos de ellos debían ser reembolsables por los colonos una vez transcurrido un tiempo determinado) aun así eran demasiado

---

[176] *Contrato de Colonización con los Señores Beck y Herzog; 25/XI/1857;* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 408.

[177] "El gobierno de Santa Fe concede en dominio perpetuo a la casa de Beck y Herzog de Vále (Suiza) una área de terreno de dieciocho a veinte leguas cuadradas, situada entre los arroyos Saladillo y Tunas, y cuyos linderos son: al Este los fondos de los terrenos de la costa del río Salado y los terrenos que terminan por sus fondos en el bajo de las Tunas; al Sud los terrenos de la costa con seis leguas y el arroyo Colastiné como límite de ochos cuadras; al Oeste los terrenos contiguo al arroyo de las Saladas, y al Norte los terrenos de propiedad fiscal de D. Ricardo Foster…" Artículo 1º, *Contrato de Colonización con los Señores Beck y Herzog;* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 408.

[178] DJENDEREDJIAN, Julio, *Gringos en las pampas…* Ob. Cit. p.152.

[179] "La supresión á lo que se solicita en el artículo 1º de la propuesta, de una lonja de tierra de cinco cuerdas frente al río Salado, así como la área de terreno que linda por el Sud con campos de Iriondo y por el Norte con los de Sañudo; debiendo completarse la cantidad de leguas solicitada al Norte ó Noroeste, si hubiese terrenos de propiedad fiscal, y en caso de no haberlos, se le ubicarán al Oeste de los campos pedidos por el empresario Monnet". *Sanción Legislativa autorizando al P.E. para celebrar con la casa Beck y Herzog de Suiza, un contrato de colonización; 7/XI/1857.* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 403.

onerosos para las reducidas arcas provinciales.[180] Una diferencia que se puede considerar, desde mi punto de vista, es que se trataban de dos proyectos colonizadores diferentes que no tenían exactamente idénticas finalidades. La empresa de Beck & Herzog había sido especialmente constituida para colonizar tierras en Santa Fe, y armó una estructura un tanto más sólida (tanto en Argentina como en Europa) que la que contaba Castellanos.[181]

Este contrato con la firma Beck & Herzog resultó mucho más exitoso que el anterior. En primera medida se fundaron a partir suyo tres colonias (San Carlos en 1858, Humboldt y Gruetly en 1869)[182] y, como ya ha analizado buena parte de la historiografía económica, las condiciones de acceso a la tierra por parte de los colonos resultó más efectiva que en Esperanza (fundamentalmente por el mayor tamaño de las concesiones).[183] Por último, la colonia San Carlos, en particular, fue pionera en un aspecto que volveré más adelante en este trabajo: los colonos estaban sujetos a un férreo reglamento interno del cual no tenían opción de excluirse.[184]

Me interesa indagar en un último elemento de este contrato. Como había señalado el estado provincial se desligaba de varias obligaciones que tenían que ver, las primeras con erogaciones de carácter pecuniario hacia los colonos.[185] Las segundas están relacionadas con las facultades propias del estado como son la seguridad y la justicia. El estado provincial debía *prestar apoyo* institucional a los colonizadores. Así el artículo 9º del contrato estipulaba: "El gobierno prestará á los señores Beck y Herzog, cuando lo reclamen, el apoyo de la Justicia y de la Policía, ya sea para mantener el orden en la colonia, ó ya para hacer cumplir á los colonos las obligaciones contraídas con los empresarios de Europa"[186]. Lo primero que llama la atención es la terminología utilizada: la idea de *prestar apoyo,* cuando sea reclamado por los empresarios deja abierta ciertas preguntas sobre el tono que se planteaban las relaciones entre el estado provincial y las colonias que se fundasen. En

---

[180] DJENDEREDJIAN, Julio, *Gringos en las pampas*... Ob. Cit. p.145.

[181] DJENDEREDJIAN, Julio, BEARZOTTI, Sílcora, MARTIRÉN, Juan Luis, *Historia del Capitalismo agrario pampeano*... Ob. Cit. pp. 277 y ss.; DJENDEREDJIAN, Julio, *Gringos en las pampas*... Ob. Cit. p.149.

[182] Según Cárcano el contrato fue *"cumplido íntegramente y con el mejor resultado"*. CÁRCANO, Miguel Ángel, *Evolución histórica*... ob. Cit. p. 193.

[183] Ver MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer.* Ob. Cit., p. 163 y ss.

[184] DJENDEREDJIAN, Julio, *Gringos en las pampas*... Ob. Cit. p.150 y 151.

[185] El estado se desligaba de las obligaciones de rancho, comida, semillas, animales para con los colonos, y esas obligaciones eran asumidas por la empresa colonizadora a crédito de los colonos quienes debían pagarla en especie con lo producido durante las primeras cosechas. Esto generó varias controversias entre los colonos y la empresa por el tipo de sujeción al que los primeros se encontraban sometidos.

[186] *Contrato de Colonización con los Señores Beck y Herzog.* ROSF, T. II, 1848-1858, p. 409.

segundo lugar el auxilio debía provenir cuando los privados lo reclamasen; pero ademas, la idea de *orden* que surge de la cláusula misma nos podría remitir todavía a una noción jurisdiccional del mismo, en el que su conservación corría otros carriles (mas vinculados al orden doméstico) antes que por organismos públicos. Así se puede considerar que la idea de estado que se estaba construyendo encontraba sus límites en este tipo de disposiciones, que delegaba en privados competencias que les eran hipotéticamente propias.

Con un éxito dispar, la provincia dictó a lo largo de la década de 1860 más de una decena de contratos de colonización. Según los datos que se han podido relevar, a partir de mediados de esa década se percibe una marcada aceleración en la firma de los mismos.Si entre 1860 y 1864 se firmaron tres contratos, entre 1865 y 1870 la suma ascendía a nueve.

En este punto es necesario tener en cuenta algunas cuestiones: en primer lugar se debe entender que no todos los contratos se tradujeron en fundaciones de colonias; y en segundo lugar que este no era el único camino por el cual se fueron generando las mismas puesto que, paralelamente, se estaba desarrollando un proceso de inmigración espontánea y configuración de colonias en tierras de particulares (el primer caso fue el de la colonia San Jerónimo, fundada en 1857 en las tierras de Ricardo Forster). Volviendo a los contratos, y a su incremento a partir de 1865, las dudas iniciales en cuanto al éxito o no del proceso colonizador estaban empezando a quedar atrás. Aquí se percibe de forma palpable la obra de gobierno de Oroño, tal vez el principal entusiasta de los proyectos de colonización agrícola. Es verdad que todavía no estamos en presencia de una escala colonizadora que sucederá en la década del 1870 y con mucho mayor vigor a partir de la década del `80, pero, aún así, es notable como se empezaban a ramificar y prosperar diferentes estrategias tanto por parte del estado provincial como por parte de los empresarios.

Lo que interesa entender aquí es, fundamentalmente, cómo funcionaban los contratos de colonización dentro del proceso de enajenación de tierras del ámbito público al privado y se conjugaban con la legislación sobre tierras, al punto tal de ser un elemento más dentro de todo aquel corpus normativo. Los contratos, al menos los de esta primera época, prácticamente no contenían estipulaciones sobre cómo tenía que operar la transferencia de los empresarios hacia los colonos, de esta primera tanda encontramos alguna cláusula de este estilo, solamente, en el contrato que se firmó el gobierno con Teófilo Romang.[187] De esta manera los contratos funcionaban, por lo tanto,

---

[187] El contrato con Castellanos había sido en realidad el primero en fijar de manera rigurosa como debía realizarse el traspaso de tierras del empresario al colono. La falta de este tipo de disposiciones en los contratos subsiguientes se debió a las críticas que sufrió la incorporación de este tipo de cláusulas dentro de los contratos, pues dejaba pco espacio de maniobra a futuro. “El señor Romang podrá vender terrenos á aquellas familias que tengan como adquirirlos, no debiendo exceder el precio de la escala siguiente: 1º cien pesos las suertes de chacra situadas en la orilla de las colonias; 2º sesenta pesos las de segunda linea y cincuenta las centrales”.

para estructurar las relaciones sólo entre las parten contratantes. La segunda cuestión que nos interesa resaltar tiene que ver con las disposiciones en sí, y entender cómo fueron variando con el transcurso del tiempo. Como se ha sostenido, el contenido de los contratos podía variar a partir de la concurrencia de diferentes factores, desde cuestiones más bien estructurales (el éxito o fracaso de las colonias previas; los avances materiales en cuanto a la expansión de la frontera u otras reformas estructurales, como podía ser el avance del ferrocarril y los medios de comunicación, etc.), pero también dependían de cuestiones relativas a la capacidad negociadora de las partes (recordemos que estamos en presencia de contratos), por lo tanto las obligaciones que se asumían podían responder a esta multiplicidad de factores y no debemos circunscribir nuestro análisis a una única causa.

Los contratos firmados durante el período oroñista (1865-1868) fueron bastante diversos. Más allá de las típicas cláusulas sobre la cantidad de familias que el colonizador debía introducir (el número variaba considerablemente de contrato a contrato), la mayoría de ellos estipulaba también una zona destinada a la conformación de los pueblos; pero por otra parte cada contrato tenía cláusulas particulares que se debían a mi entender, al menos, a dos causas: una de ellas era que el proceso colonizador se encontraba en un gran período de prueba en el que se ensayaban distintos tipos de propuestas (desde la chacra experimental de San Carlos, es verdad que previa al período en cuestión, hasta la cesión a perpetuidad, para los colonos, de tres mil cuadras para el establecimiento de una *reserva para la educación*, en el contrato firmado por Navarro-Richarlou-Englisch en 1865); la segunda de las causas tenía que ver con los intereses particulares de los empresarios, que veían en la colonización (y el entusiasmo que generaba en la elite dirigente) un recurso discursivo para llevar adelante otro tipo de proyectos –aquí tal vez el caso más evidente era el del empresario de la navegación del río salado Esteban Rams y Rubert, firmó un contrato de colonización en 1865 para establecerlas a los márgenes de aquel río–.[188]

Como subraya Luis María Calvo, la mayoría de estos contratos no se tradujeron en la fundación de colonias.[189] Aún así, creo que el análisis de los contratos sirven para dimensionar las

---

[188] Esteban Rams y Rubert en 1856 había conseguido del gobierno de la Confederación un privilegio para canalizar y navegar el rio salado que unía las provincias del litoral con las del noroeste argentino. A partir de esa concesión pactó con el gobierno de Santa Fe la creación de las colonias agrícolas tanto de inmigrantes extranjeros como de indígenas. Se trataba de un proyecto integral (similar al que desarrolló la empresa concesionaria de la construcción del Ferrocarril que unió Rosario con Córdoba). El proyecto de Rams y Rubert era excesivamente ambicioso y recibió severas críticas de sus coetáneos quedó trunco por la prematura muerte del empresario. Ver, SUAREZ, Pablo Ernesto: "Hacer u río. Los comienzos del proyecto de navegación del río Salado. Argentina 1856-1860" en *Revista de la Junta provincial de estudios históricos,* Nº LXXVI, Santa Fe [En prensa].

[189] CALVO, Luis María, "La norma y la praxis en la definición de un nuevo espacio territorial. Santa Fe entre 1853 y 1876" en CALVO, Luis María y DEL BARCO, María Elena (compiladores), *Proceso de colonización agrícola del espacio santafesino. El territorio y el trazado de las colonias.* 1ª Ed. Ediciones Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2014.

ideas (y el entusiasmo) que existían en pos del proceso colonizador. También sirve para poder rastrear las diferentes fuentes de las cláusulas. Así, si en los primeros contratos se percibía la fuerte influencia del celebrado por Bourges y Pujol para Corrientes, con el correr del tiempo estas se fueron diversificando (Calvo, por ejemplo, señala que la reserva para la educación derivaba de una de la *Land Ordinance* de Jefferson).[190] Esto denota que la colonización agrícola se había convertido en un campo fecundo de transmisión de saberes, institutos o procedimientos que escapaba largamente las fronteras provinciales o nacionales. Las causas de los fracasos de estos proyectos son también diversas. Algunos proponían situar las colonias muy lejos aún de la fronteras provinciales (tal es el caso del contrato firmado con Wilcken y Vernet o el firmado con Navarro, Richardson y Englisch, ambos en 1865). Otros fracasaron por vicisitudes propias que podían sufrir los empresarios que imposibilitaban el cumplimiento de las obligaciones (desde el reclutamiento de los colonos a los vencimientos de los plazos estipulados). El paso de la década de 1860 mostraría también que este sistema, íntimamente relacionado con la denominada inmigración oficial (aunque sin enrolarse definitivamente bajo estas características), o sea, aquella llevada adelante por medio de una activa participación del estado, resultaba bastante infructuoso y comenzaba a ser definitivamente relegado por la inmigración espontánea. El sistema de contratos, a su vez, por lo menos en la forma que era llevada antes de 1870 resultaba poco lucrativo para el propio estado provincial. El estado solo se beneficiaba muy a largo plazo (puesto que hasta entregaba la tierra sin recibir contraprestación alguna). A su vez, en esta época tampoco podía otorgar el resto de beneficios materiales tales como la seguridad en las fronteras como así también una red de transportes (ferroviario, fluvial) que permitiese conectar las colonias (y sus productos) con el mercado exterior.

Ahora bien, ¿cómo encastraban estos contratos dentro de todo el corpus normativo que venía desarrollando? Tal cual se señalaba, hasta tanto no se dictaran por parte de la Nación los códigos de fondo, las provincias tenían dentro de sus competencias la facultad de dictar este tipo de normativa. En cuanto al régimen jurídico de los contratos y las obligaciones que de ellos emergían

---

[190] CALVO, Luis María, "La norma y la praxis…" Ob. Cit. p. 71

debemos atenernos a su vez a las leyes españolas[191]. Ahora bien, algunas de las cláusulas de los contratos entraban en franca contradicción con aquella normativa, fundamentalmente a lo que hacía al modo de traspaso de la tierra pública a manos privadas. La legislación procesal exigía determinados tipos de formalidades para que la operación fuese válida (subasta pública, precio determinado, etc.), y por su parte los contratos no respetaban ninguna de estas exigencias. Esta contradicción entre estos elementos normativos (contrato y ley), en principio se debía solucionar sencillamente declarando la nulidad del contrato. Sin embargo, los contratos no eran simplemente firmados por el ejecutivo, sino que debían ser refrendados por el legislativo. Esta venia, les otorgaba un viso de legalidad que permitía subsanar aquellos defectos o incompatibilidades con el ordenamiento jurídico que los contratos pudieran tener. De forma tal que los contratos configuraban una especie de excepción al régimen jurídico establecido por la profusa (y algo desordenada) normativa sobre tierra que la provincia venía dictando. La excepción, tenía que ver con al alta misión que importaban los contratos: la provincia se "podía" permitir no recaudar por medio de la venta de tierras, puesto que los beneficios de poblarla eran significativamente más elevados.

Los contratos configuraban a su vez, la piedra basal de todo un "novedoso" régimen normativo. Como se ha podido observar en varios de ellos, las amplias facultades que se le otorgaban a los empresarios en materia de manutención del orden dentro de las colonias modificaba sustancialmente las relaciones entre los colonos y la provincia, puesto que, de alguna manera, podía afectar la inmediatez entre los primeros y los agentes de la segunda, colocándose en medio un nuevo sujeto que no surgía del poder estatal. Operaba, por lo tanto una transferencia de autoridad, de potestad pública, de parte del estado provincial hacia agentes privados.[192] Esta transferencia de los público a lo privado –o, con más precisión, a lo doméstico– no resultaba, en absoluto, novedoso. Si bien podría resultar llamativo que durante este primer proceso de avance del estado, con una burocracia permanente, con la finalidad de alcanzar todo el territorio provincial, se recurrieran a

---

[191] Una consecuencia que traía consigo la sanción del código era el efecto derogatorio que ocasionaba respecto a la legislación anterior a él.
Si nos atenemos a las obligaciones que surgían de los contratos: la entrega de la tierra a título gratuito por parte del Estado, y el deber de poblar por parte del empresario; lo ubicaría dentro de los contratos innominados. Según Escriche, un contrato innominado podía ser de cuatro especies: *doy para que des; doy para que hagas; hago para que des; hago para hagas.* A su vez aseguraba que los innominados eran todos contratos reales, o sea, aquellos que se perfeccionaban por entrega de la cosa, tal cual sucedía con los contratos de colonización, por ejemplo la cláusula 9ª del contrato firmado por Mauricio Franck establecía: *"Este contrato principiará a tener efecto, por lo que hace el Art. 5º, desde el día en que se ponga en posesión por el gobierno a los empresarios del terreno que habla el Art. 3º..."*. Ver ESCRICHE, Joaquín *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia,* Librería de Rosa y Bouret, Paris, 1863, p. 506 y ss; del mismo autor: *Manual del Abogado o Elementos del Derecho Español,* Tomo I, Librería de Francisco Oliva, Barcelona, 1839, pp. 114 y ss.

[192] Un caso con similares características se daba en la provincia de Córdoba con la facultad de policía, todavía en una época posterior a la que estamos analizando. Ver PAVONI, Norma Leonor, *Facciones, partidos y clientelismo político. En la Córdoba de entre siglos, 1890-1912.* Córdoba*,* Editorial UNC, 2016

este tipo de estrategias. Aquí, operaban diferentes causas: la primera es la material, que se traducía en la incapacidad del estado de controlar el basto territorio que componía en ese entonces la provincia; pero también convergían causas ideológicas. La decisión de delegar funciones que empezaban a aparecer como inherentes a la organización estatal, se puede entender como algo más que una simple rémora de concepciones tradicionales o jurisdiccionales de comprensión del poder: propongo interpretarlas como una opción política más entre otras posibles.[193]

LAS COLONIAS EN LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL.

En el apartado anterior me preocupé por analizar la normativa sobre una nueva política de tierras que se estaba desarrollando en la provincia. Allí se observaba una dimensión del asunto, que era, fundamentalmente, cómo se busco organizar e instrumentalizar la tierra dentro del nuevo contexto social y político que emergió a partir de la organización nacional. En este apartado avanzaré sobre una segunda dimensión: analizar de qué manera el despliegue de las colonias (siguiendo los parámetros legales que brindaba el ordenamiento jurídico), transformó de forma definitiva la organización del territorio provincial.

Las sucesivas instalaciones de las colonias implicaba la búsqueda de una racionalización del territorio de la campaña provincial. Las colonias se configuraban a partir de concesiones iguales, con un trazado y dimensión preconfigurada. Esto rompía con el esquema previo en que las unidades productivas no solamente podían tener dimensiones muy diversas sino que no estaban claros sus límites. Esta forma de concebir el espacio redundaba, a su vez, en un punto de partida igualitario para los colonos.[194] Pero también son una muestra del grado de intervención que se estaba teniendo sobre la disposición territorial en la campaña.[195] Las disposiciones legales que analizadas en el apartado anterior sumado a la creación de entes administrativos siguiendo las bases de la nueva ciencia de la administración entre otros elementos, son ejemplos claros de esa búsqueda que desde el estado provincial se estaba emprendiendo. Aún así, tal cual se reseñaba, no se trató de una política totalmente consistente: se percibían, es verdad que con diferentes grados de incidencia,

---

[193] En este último sentido puede resultar interesante para reconsiderar algunos presupuestos clásicos sobre la manera en que se constituyó el estado en el siglo XIX. Esta delegación de funciones hacia los empresarios puede entenderse a partir de una matriz diferente. No se trataría tanto de una retracción del estado en el cumplimiento de sus funciones básicas sino de una forma de composición en la que el estado juntos a los privados cooperaban en el ejercicio de esas funciones. Para un acercamiento teórico sobre esta manera de construcción del estado ver: NOVAK, William, "The myth of the «weak» American state" en *The American Historical Review*, Volume 113, Issue 3, June 2008, Pages 752–772, https://doi.org/10.1086/ahr.113.3.752

[194] Ver MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer.* Ob. Cit., p. 163 y ss.

[195] HESPANHA, Antonio, "El espacio político", en *La gracia del derecho: Economía de la Cultura en la Edad Moderna.* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales -Colección Historia de la Sociedad Política-, 1993.

distintas estrategias para solucionar el problema de la campaña conjugándose elementos modernos (o, al menos, novedosos) con otros de factura más tradicional (los mencionados al hablar de los contratos de colonización).

El proyecto político e ideológico que se iniciaba en 1853 tenía en claro la dualidad que la campaña representaba. Dentro de su visión la campaña era uno de los ejes de la problemática del país, pero también representaba una llave maestra para su solución. El "avance" (desarrollo, progreso) del país solo se lograría transformando radicalmente aquel espacio.[196] La transformación no era simplemente de un giro más o menos radical en cuanto a la matriz productiva (la sustitución de una economía basada en la ganadería por una en la agricultura)[197]. Implicaba una nueva manera de comprender el espacio político, la construcción (e implantación vía inmigración) de un nuevo sujeto, y a la postre, una nueva manera de concebir las relaciones entre este y el estado. Para que operara dicha transformación, ineludiblemente, era necesario desplazar las antiguas formas de concepción del poder, como así también los sujetos que, de alguna manera, la articulaban.[198] La incorporación del colono a la matriz productiva e institucional de la provincia importaba una radical transformación de todas estas variables. De todas formas, este desplazamiento fue paulatino y, tal cual señala Martirén, hubo un período de convivencia entre estas dos formas de organización social[199].

Dentro de este contexto es necesario analizar el impactó la colonización agrícola en el entramado territorial provincial. Aquí no se debe perder de vista que no se trató simplemente de una forma de subdivisión de la propiedad territorial. Al dotarse a cada una de estas unidades de elementos políticos e institucionales (policías, jueces de paz, municipalidades, etc.), estaba operando una intervención mucho más profunda que repercutió de forma tal en el escenario

---

196 HALPERIN DONGHI, Tulio, "La campaña y sus problemas" en *Una Nación para el Desierto Argentino,* Buenos Aires, Prometeo Libros, 2005.

197 Sobre los cambios en la matriz productiva que produjo la colonización agrícola en la provincia de Santa Fe, la historiografía ha sido más que prolífica. No podemos dejar de referenciar el clásico trabajo de Ezequiel Gallo, *La pampa gringa,* Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1983; más cercano en el tiempo, la producción de Julio Djederedjian, en particular: "La colonización agrícola en Argentina, 1850-1900: problemas y desafíos de un complejo proceso de cambio productivo en Santa Fe y Entre Ríos". en *América Latina en la Historia Económica*, México, Instituto Mora, nro. 30, julio – diciembre 2008. pp. 129-157; "Precios, producto agrario y niveles de vida en las fronteras rioplatenses, 1700-1810: una nueva mirada sobre el crecimiento económico tardocolonial" en colaboración con Juan Martirén, en *Revista de Historia Económica - Journal of Iberian and Latin American Economic History*, Año XXXIII, nro. 1, primavera 2015. Por último, resulta imprescindible toda la obra de Juan Luis Martirén, en particular reseñamos su libro: *La transformación farmer. Colonización agrícola y crecimiento económico en la provincia de Santa Fe durante la segunda mitad del siglo XIX.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros, 2016.

198 HESPANHA, Antonio, "El espacio político"… Ob. Cit. p. 88

199 MARTIRÉN, Juan Luís, "Contrastes de frontera. Farmers y criollos en los prolegómenos de la gran expansión agraria de la Provincia de Santa Fe" en *Prohistoria,* año XVII, nº 22, diciembre de 2014, pp. 81 a 105.

santafesino, que se tornó un elemento ineludible a la hora de plantear las diferentes reformas en cuanto a las transformaciones en el mapa político y administrativo provincial.

Un punto de partida. La disposición territorial de la provincia Santa Fe.

La instalación de las colonias agrícolas no se tradujo en el corto plazo en una reconfiguración de la organización territorial interna de la provincia de Santa Fe.[200] A nivel departamental, por ejemplo, el número y límites de cada uno de ellos se mantuvo incólume. Hasta 1883 el número de departamentos fue de cuatro en total, pasando a nueve por medio de una ley.[201] De todas formas, desde esta perspectiva se puede entender que la sanción legislativa que marcó ese aumento de departamentos, debería ser vista más como una consecuencia de los cambios que estaban acaeciendo en el territorio a lo largo de los casi treinta años que como el puntapié inicial de los mismos.[202] De esta manera, la ley era una consecuencia de los cambios que la colonización (entre otros parámetros) estaba desarrollando en la campaña.

El departamento configuraba el primer nivel de subdivisión del territorio provincial. Si bien el nombre se rastrea muy previo a 1853 (el reglamento de justicia de 1833 "constitucionalizado" en el texto de 1841, estipulaba que habría un juez de paz por cada uno de los departamentos)[203], me interesa entender su configuración a partir de la incorporación de la provincia al esquema dado por la constitución nacional. Con la Constitución de 1856, el departamento comienza a jerarquizarse constituyéndose como la base para distintos mecanismos institucionales (además de lo relativo a la justicia, era la base para la elección de diputados y fundamentalmente de las municipalidades). En la década de 1850 se le agregó una nueva institución: el jefe político.[204] De todas formas, por lo menos en estas primeras etapas que comprenden este estudio, el régimen jurídico del departamento estuvo escasamente delineado, no solo que figura de manera muy subsidiaria en los textos

---

[200] El impacto de la colonización agrícola, por mas dilatado en el tiempo que haya sido, también se manifestó con dos aspectos centrales que hicieron a la configuración del territorio provincial: la discusión de los límites territoriales con las demás provincias y la nación; y la disputa territorial con los pueblos originarios. Estos dos aspectos serán analizados en los capítulos subsiguientes.

[201] *Ley dividiendo la provincia en nueve departamentos, 24/X/1883* ROSF, T. 12, p. 17 y 18.

[202] Las cabeceras de la mayoría de los nuevos departamentos fueron antiguas colonias que se habían convertido en villas. Helvecia resultó la cabecera del departamento San José; Esperanza de Las Colonias; Cañada de Gómez de Iriondo; Melincué de General López.

[203] Esos cuatro Departamentos primigenios habían sido tomados del artículo 7º del Estatuto Provisorio de 1819, aunque allí todavía figuraban como Partidos. Ellos eran: Capital, Rosario, Coronda y San José del Rincón. Para 1833 ya recibían la denominación de Departamentos.

[204] BONAUDO, Marta "Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los jefes políticos y el juicio por jurados en tierras santafesinas (segunda mitad del siglo XIX)", en *Revista de Indias*, Vol LXVIII, no 242, 2008, pp. 255-280.

constitucionales del período (hasta la constitución de 1883, el departamento aparece solamente haciendo referencia alguna otra institución)[205], sino que tampoco a nivel legal encontramos normativa alguna. Esta falta no solo imposibilitaba cuestiones que resultarían trascendentales a la hora de estructurar el espacio geográfico a partir de parámetros racionales, sino que tampoco dejaba en claro cuáles debían ser las autoridades que ejercían su competencia dentro de esa esfera territorial, ni los límites de las mismas.

El surgimiento y puesta en planta de las jefaturas políticas en todo el territorio provincial, comenzaba a marcar un quiebre respecto a la concepción de la figura del departamento. Con el devenir de la década de 1860 (momento en que, como se verá, la jefatura política se provincializa) se producía, concomitantemente, la administrativización del departamento. Quiero decir, el departamento funcionará, principalmente, como una división administrativa mientras que las judiciales y, más adelante, las municipales responderán a otros niveles.[206] La génesis de la figura se realizó por medio de un decreto del poder ejecutivo a partir de una solicitud realizada por los vecinos de Rosario.[207] El propio decreto explicitaba las causas: *el estado de prosperidad, el rápido aumento de la población y el gran desarrollo mercantil*, ameritaban la creación y puesta en planta no solo de autoridades locales, sino también de todo un régimen jurídico e institucional novedoso para la provincia.[208] El decreto no se limitaba a enumerar las autoridades, sino que avanzaba sobre las atribuciones de cada una de ellas. Así, el Capítulo I desarrollaba toda una batería de funciones

---

[205] Aquí la distancia con el caso cordobés es notable. En aquella provincia, el régimen jurídico departamental adquirió rango constitucional con la Constitución de 1870. Ver: PAVONI, Norma, "Las jefaturas políticas y su incidencia en el clientelismo rural: Córdoba 1870-1890)". en *Cuadernos de Historia, serie económica y social.* N° 3, 2000, Universidad Nacional de Córdoba; BERALDI, Nicolás, *La construcción de un poder judicial en clave liberal*. Ob. Cit. pp. 90 y ss.

[206] De todas formas se trató de un largo proceso. Si bien no del todo claro en sus inicios, esa "administrativización"del departamento se percibía a partir de una progresiva distinción de funciones de los agentes (ver capítulo VII de este trabajo). Esto era apuntalado con una incipiente obra de doctrina sobre derecho administrativo que estaba surgiendo, por ejemplo el libro de Ramón Ferreyra, *Derecho Administrativo. General y Argentino* en 1866. Con relación a la justicia, el proceso es difuso. Con el reglamento de justicia de 1861 el juzgado de paz (otrora departamental) se localiza a un nivela que se puede entender como municipal en la campaña, mientras que en las ciudades de Santa Fe y Rosario la jurisdicción del juez de paz se reducía al cuartel (ver capítulo V y VI). Por encima de estos se configuran los jueces de primera instancia a partir de dos circunscripciones judiciales (el reglamento hablaba de Departamentos Judiciales), la primera circunscripción correspondía a los departamentos de Capital, San Gerónimo y San José; mientras que la segunda abarcaba todo el departamento y ciudad de Rosario. De todas formas este paso no se dio de forma automática ni mucho menos. Por último, las municipalidades atravesaron un proceso similar. En un principio la distinción entre ciudad y campaña era evidente a partir de la configuración de dos regímenes jurídicos diferenciados que se unificaron recién en 1872 y se dejó de lado el modelo departamental (ver capítulo VI).

[207] BONAUDO, Marta "Aires gaditanos en el mundo rioplatense… Ob.Cit. p. 260. RODRIGUEZ, Irene, "Segunda Parte: La ciudad y su gobierno antes del consejo" en BARRIERA, Darío (Dir.), *Instituciones, gobierno y territorio. Rosario, de la capilla al municipio (1725-1930).* Rosario,, ISHIR-CONICET, 2010.

[208] *Decreto organizando administrativa y judicialmente el pueblo y departamento de Rosario,* en ROSF T. II, 1848-1858, pp. 213 y ss. El decreto instituía: un jefe político; un juzgado de primera instancia para lo civil y criminal; un juzgado de primera instancia para lo comercial; un asesor letrado para ambos juzgados; y, por último, cuatro jueces de paz con sus respectivos tenientes jueces.

que importaban despojar, fundamentalmente, a los jueces de paz de las atribuciones políticas que hasta ese momento ostentaban.[209] El éxito de la experiencia rosarina conllevó a exportar la figura hacia otras jurisdicciones del espacio provincial, así, en 1863 se incorpora a este entramado la jefatura política de Capital y San José, mientras que en 1866 se agregaba la figura al último departamento: San Gerónimo.[210]

Por debajo del departamento se encontraba el distrito. La figura del distrito era mucho más difusa que la del departamento. Como señala Evangelina de los Ríos ya desde la propia concepción de los nombres de cada uno de ellos (referenciando a cursos de aguas u otra referencia que fuese "conocida por todos") delata el predominio de una concepción vinculada más al antiguo régimen que a la moderna ciencia de la administración.[211] Como sucedía con los departamentos, debía sumarse a la poquísima claridad en la determinación de los límites de cada uno, tornando, de esta manera, muy compleja la relación entre los diferentes agentes. El distrito funcionaba fundamentalmente como una subdivisión policial, siendo prácticamente irrelevante para otras esferas de la administración pública.[212]

No se debe dejar de resaltar que esta categorización de departamento o distrito, no se hizo, a lo largo de estas primeras décadas, sobre una base jurídica clara que marcara de forma insoslayable los límites entre una y otra.[213] Por el contrario, el marcado aspecto tradicional de la distinción, desde su construcción y posterior desarrollo torna dificultoso realizar deslindes claros entre que autoridades ejercían su competencia en unas o en otras. A su vez, en lo que refería al equipamiento político, una vez más nos encontramos con una construcción que remite a un orden tradicional: la

---

209 Ver BARRIERA, Darío, "Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno. Desenredos en la trenza de la cultura jurisdiccional en el Río de la Plata (Santa Fe, 1780-1860)", en AGÜERO, Alejandro, SLEMIAN Andréa y FERNANDEZ SOTELO, Rafael Diego: *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones. Configuración de los espacios políticos en la construcción de los Estados nacionales en Iberoamerica*, 1ª ed, Córdoba, Editorial de la UNC; Zamora: El Colegio de Michoacán, 2018, p. 395.

210 *Ley creando una Gefatura Política para el Departamento de Coronda,* en ROSF T. V, 1865-1867, p. 194. Ver BONAUDO, Marta "Aires gaditanos en el mundo rioplatense… Ob.Cit. p. 260; DE LOS RÍOS, Evangelina *Hacia un nuevo orden fiscal. Las formas de recaudación impositiva: instituciones, agentes y recursos. Santa Fe, Argentina (1852-1873).* Tesis Doctoral, Universitat Pompeu Fabra, 2013, p. 66.

211 DE LOS RÍOS, Evangelina *Hacia un nuevo orden fiscal*... p. 61.

212 IRAOLAGOTIA, Gonzalo, *Territorio, autoridad y Estado: comisarías de distrito y juzgados de paz en la campaña sur santafesina 1854-1883,* Tesis para optar el grado de Magíster en Investigación Histórica, Universidad de San Andrés, 2014.

213 En el informe preliminar del Censo Provincial de 1887, Carrasco menciona con bastante ahínco este deficit: *"*Estos [los departamentos] estaban claramente determinados por la ley de 1883, pero en cuanto a la subdivisión de los departamentos solo existía una costumbre, que hacía que se conocieran ciertos parajes a un distrito cualquiera, ó lo que era aún peor, no había dato alguno para conocer cual era la superficie de territorio á que se debía dar el nombre de un distrito determinado" CARRASCO, Gabriel, *Primer Censo General de la Provincia de Santa Fe* Ob. Cit.., p. 66.

incorporación del jefe político a una circunscripción en particular (el Departamento de Rosario) y su despliegue posterior no por medio de una ley que uniformara todo el espacio provincial, sino por el contrario realizado de forma casuística nos marca, de alguna manera, los límites en los que estaba n encorsetadas aquellas disposiciones.

La irrupción de las Colonias.

Ahora bien, ¿cómo se debe entender el impacto de la colonización agrícola en la organización territorial santafesina? Una primera perspectiva sería plantearlo a partir de los cambios en la concepción de propiedad de la tierra y el impacto que la subdivisión y enajenación causó en el territorio provincial. La segunda perspectiva, debe explorar la mirada a través del equipamiento político que el ordenamiento jurídico prescribía para las colonias. Tal como se ha dicho, la colonización agrícola no solamente planteó una transmisión de la tierra de pocas a muchas manos, sino que importó también un método de incorporar una nueva disposición política y burocrática en la campaña. A continuación abordaré la cuestión relativa al impacto de la colonización respecto a la subdivisión y enajenación de la propiedad rural.

Las colonias como motor de transmisión de la propiedad rural.

Venía señalando que concomitante al comienzo del proceso colonizador, la provincia se había preocupado de "acomodar" el confuso entramado jurídico que regulaba el dominio de bienes inmuebles. Este proceso lo arremetió por medio de diferentes vías: en primer lugar con la sanción de una nueva normativa y la imposición de un nuevo régimen jurídico de acceso a a la tierra; y, en segundo lugar, a partir de la creación de dispositivos administrativos tendientes a dar mayor precisión y seguridad jurídica respecto a los derechos de propiedad (en este punto se mencionaba al departamento topográfico y el registro de títulos). A su vez, se observó que toda esta política de tierras no había sido del todo sistemática puesto que a lo largo de esos primeros años se habían ido buscando diferentes soluciones para el problema de la tierra (uno ejemplo fue sin dudas la ley de enfiteusis reseñada).

Dentro de esta óptica, la colonización agrícola no importó solamente un proceso de subdivisión y parcelamiento de la propiedad rural, sino que, a su vez, se configuró por medio de un trazado geométricamente diseñado, uniforme, en el que las concesiones que se entregarían a los colonos no solo estaba perfectamente delineadas sino que, respecto a su tamaño (dentro de lo geográficamente posible), eran iguales. Si bien no había alguna disposición legal que estableciera el tamaño de las concesiones, la mayoría del primer núcleo de colonias (aquellas que se establecieron

en el *hinterland* de la ciudad de Santa Fe) se estableció alrededor de veinte cuadras cuadradas cada una de ellas (33,56 hectáreas). Si bien, salvo el caso de Esperanza, los colonos podían optar por más de una concesión, este sistema de distribución de la tierra permitió que partan de una posición de relativa igualdad entre ellos.

Como se señaló, una de las características que tuvo este período fue la notable expansión territorial que tuvo la provincia de Santa Fe.[214] Esta expansión fue algunas veces producto, la mayoría acompañada por la fundación de colonias agrícolas.[215] Una vez que se asentó, a principios de 1870 el modelo colonizador ya reseñado (especialización triguera, inmigración espontánea y negocio inmobiliario) el número de colonias aumentó de manera significativa: a principios de 1860 solo se contaban las tres colonias originarias; a finales de aquella década el número ascendía a quince; para finales de la década de 1870 había más de cincuenta.[216]

Sin embargo, la adquisición por parte de la provincia de nuevas tierras no importó su subdivisión de manera inmediata. Según los datos recolectados por Ezequiel Gallo para 1872 solo en la zona central (justamente donde el proceso colonizador se mostró exitoso casi desde sus inicios) de la provincia mostraba un panorama más diversificado en cuanto cantidad de propietarios. Las zonas de nueva conquista (tanto al norte como el sur provincial) la situación era muy diferente con grados de concentración de tierra muy acentuados.[217]

El proceso de colonización comenzó en la zona central de la provincia en el *hinterland* de la ciudad de Santa Fe. Allí se fundaron las tres primeras colonias iniciales (Esperanza, San Carlos y San Jerónimo) y fue la zona en la que, con mayor facilidad se dio el proceso colonizador. En 1872 existían allí unas doce colonias llegando a más de treinta a principios de la década siguiente.[218] Las colonias representaban, sin embargo una pequeña parte de las tierras privadas: según el informe de

---

214 Si para 1869 la superficie era de unos 57000 km2, para principios de la década de 1880 duplicó el territorio alcanzando unos 122170 Km2. CARRASCO, Gabriel, *Descripción gráfica y estadística…* Ob. Cit. p. 29.

215 Si bien esto se va a analizar con profundidad en los capítulos siguientes, Carrasco atribuía en gran medida a la colonización agrícola la expansión territorial santafesina: "Los once años transcurridos desde 1858, fueron de grandes progresos para la provincia de Santa Fé, á consecuencia de la fundación de numerosas colonias agrícolas, y del acrecentamiento de la población, por la llegada de muchos millares de inmigrantes europeos". CARRASCO Gabriel, *Primer Censo de la Provincia de Santa Fe, Libros IX a XI: sinopsis física, política administrativa é histórica,* Imprenta y encuadernación de Jacobo Peuser, Buenos Aires, 1888.

216 CARRASCO, Gabriel, *Descripción gráfica y estadística…* Ob. Cit. CÁRCANO, Miguel Ángel, *Evolución histórica…* ob. Cit. p. 196.

217 "…hacia 1883 las grandes propiedades seguían predominando en la campaña santafesina. Tal como sucedió anteriormente, la tierra ganada a los indios entre 1872 y 1883 había ido a parar, generalmente a manos de unas pocas personas". GALLO Ezequiel, *La pampa gringa…* Ob. Cit. p. 55 y ss.

218 La zona norte únicamente contaba con unas nueve colonias, mientras que la sur llegaba al número de veinte. BOUCHARD, Victor. *Memoria del Inspector de Colonias, Victor Bouchard,* AHSF, Gobierno 1, Tomo 107.

Larguía de 1872 las tierras en la zona central de la provincia se componían de unas 1.400.000 hectáreas, las colonias por su parte ocupaban a principios de 1880 aproximadamente unas 354.404 hectáreas.[219] Como se dijo, la amplísima mayoría de las colonias de esta zona se dividían en concesiones de viente cuadras cuadradas por lo tanto había aproximadamente 9562 concesiones.[220] Esto no se traducía, obviamente, en el número de propietarios totales pero puede ser de utilidad para entender como se estaba dando el proceso de subdivisión de a tierra en la zona más exitosa de la provincia.

La colonización implicó, a su vez, la incorporación de una cantidad ingente de personas en cada una de las unidades afectando de manera ostensible varios aspectos esenciales de la campaña santafesina. No solamente se trató de la incorporación de una masa de inmigrantes aumentando de manera drástica la densidad poblacional (con todos los efectos que esto acarreaba) sino que, además, se trataban de sujetos pertenecientes a culturas, nacionalidades y religiones diferentes.[221] Esto implicó una serie de desafíos para las autoridades provinciales, para los empresarios y para los colonos. Uno de los principales, pero no el único fue el de dotar de autoridades a esas unidades territoriales para asegurar una pacífica convivencia. Los números de la inmigración y población de las colonias son una verdadera muestra del éxito de todo este proceso. En este sentido, salvo San

---

[219] La equivalencia es estimativa. La región centro que Larguía señalaba no coincidía exactamente con el Departamento Las Colonias que figuraba en la *Descripción gráfica y estadística* de Gabriel Carrasco. De todas formas sirve para dimensionar como se estaba dando el proceso de colonización y su impacto en la distribución de la tierra.

[220] Guillermo Wilcken en su informe señalaba el altísimo porcentaje de ocupación de las concesiones de las colonias, que salvo las de muy reciente creación (para la época en que se publicó el informe). Las colonias del oeste tenían una tasa de ocupación cercana al 100% (en Las Tunas, por ejemplo, solo 8 concesiones de 184 estaban libres; en San Carlos era un poco mayor el porcentaje: 60 de 652 se encontraban libres). En el resto de las colonias del oeste la ocupación era total. En el norte provincial la situación si era más compleja: Helvecia tenía 107 concesiones de 287 en la que estaba dividida la colonia). En el sur, los datos resultan interesantes porque eran colonias muy nuevas (la mayoría no tenía más de un año): en Roldán (o Bernstadt) solo había libres 174 concesiones de un total de 568 que la colonia tenía; Jesús María estaban ocupadas 320 concesiones de 500 que la colonia tenía. Estos datos son un muestrario que sirven para observar el rápido y exitoso poblamiento de las colonias. WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual*... Ob. Cit. p. 354.

[221] Esto se percibía ya en Esperanza con la conformación de dos secciones claramente distinguibles: la francesa (que, en realidad eran suizos que hablaban francés) católica, y la alemana protestante. Estas dos secciones funcionaban prácticamente como dos facciones encontradas. La solución que fueron encontrando tanto las autoridades locales como las provinciales fue la de establecer funcionarios para cada una de ellas seleccionados de las propias secciones. Con relación a la religión, si bien, como se señalaba al comienzo de este capítulo, era un punto central que los publicistas tenían en cuenta, no resultó tan determinante una vez que la colonización se consolidó definitivamente. En 1872, Guillermo Wilcken estimaba la existencia de unos 3500 protestantes (una cuarta parte de la población total de las colonias); Carrasco, por su parte, para 1887 calculaba una población total de las colonias de 64.504 unos 5803 protestantes (no más de un 8% de la población). Similar cuestión resultó con las nacionalidades de los colonos: si bien en un principio se podía observar algún grado de paridad respecto a la nacionalidad de los colonos: Wilcken estimaba 5857 suizos, 4157 italianos, 2364 argentinos, 1889 franceses, 1483 alemanes, 486 ingleses, 442 de otras nacionalidades; Carrasco, quince años después contabilizaba sobre el total de 64505 habitantes: 26925 argentinos, 25378 italianos, 4807 suizos, 2696 alemanes, 2524 franceses, los 2054 habitantes restantes se dividían en varias otras nacionalidades. Por lo tanto, lo que se observa es un altísimo grado de homogeneización de la población, tanto en materia religiosa como nacional.

Gerónimo que siguió un esquema muy particular de reclutamiento de colonos, las colonias eran espacios diversos.[222]

Los números eran elocuentes. Santa Fe había más que duplicado su población total en los diez años que transcurren entre 1858 y 1869 pasando de 41.261 habitantes a 89.117. Para finales de la década de 1880 la población provincial alcanzaba los 220.332 habitantes.[223] En el transcurso de veinte años, la población se había multiplicado por más de cuatro veces. Este vertiginoso crecimiento se debía (esto era opinión común de todos los analistas) a la inmigración extranjera que pasó de unos 4304 habitantes en 1858 a 84.215 en 1887. En las colonias, como es de esperarse, el crecimiento poblacional fue contundente. Siguiendo los datos que proporcionaba Gabriel Carrasco en su *Descripción geográfica y estadística,* de las tres colonias a principios de 1860 con unos 3.000 habitantes, se alcanzó en una década el número de treinta y dos colonias y 16.765 habitantes.[224] Una década después las colonias alcanzaban el número de ochenta y cinco y 54.860 habitantes. En cuanto a la densidad poblacional los tres puntos tomados arrojaban números oscilantes: a principio de la década de 1860 era de unos 6 habitantes por km2; diez años después bajó a 3,36 habitantes por km2; y diez años después, a principios de 1880 volvió a subir y a ubicarse en torno los 5,6 habitantes por km2.

Si bien entrada la década de 1880 ya se habían desarrollado algunos pueblos comerciales (en Esperanza, San Carlos o en Bernstadt) que diversificaban los oficios, la amplísima mayoría de los habitantes eran colonos agricultores propietarios de su tierra (o, al menos, con vistas cercanas de obtener el título de propiedad). Siguiendo el estudio de Martirén, a mediados de la década de 1880 el 60% de los habitantes del departamento Las Colonias eran agricultores y más de un 15% eran comerciantes.[225] El censo de 1887, por ejemplo, sobre los 11516 habitantes de aquel departamento, marca que 7336 eran agricultores y había unos 1968 jornaleros.

---

[222] Los colonos de San Gerónimo fueron exclusivamente reclutados de la zona de Valais en Suiza. Esto redundó, al menos durante los primeros años, en una homogeneización étnica y religiosa inexistente en las demás colonias. Según observadores de la época esta condición ayudó a que durante estos primeros momentos la colonia se mantenga pacífica. Sobre esta situación véase el capítulo VI de este trabajo.

[223] CARRASCO, Gabriel, *Primer Censo General de la Provincia de Santa Fe…* Ob. Cit. p.XLII

[224] Guillermo Wilcken, para la misma fecha había contabilizado unos 13665 habitantes.

[225] El porcentaje restante, Martirén los divide en oficios semi industriales, oficios básicos y por último en oficiales públicos, empresarios y otras profesiones. MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer…* Ob. Cit. p. 171 y ss.

RECAPITULACIÓN: LA COLONIZACIÓN COMO CAMBIO DE MATRIZ CULTURAL DE LA CAMPAÑA.

A lo largo de todo este capítulo se mostró que el proyecto colonizador era algo más que una búsqueda de modificar el entramado económica provincial o nacional. La transformación buscaba operar a un nivel más profundo y que, de alguna manera, subsumía al cambio económico.

Los publicistas partían de una constatación: el *primitivismo* de la sociedad pastoril reinante en las campañas de las provincias rioplatenses a lo largo de la primera mitad del siglo XIX. Esto había llevado a que las campañas hubiesen permanecido incultas, despobladas y a la postre, fueran inseguras. Sus habitantes quedaban así librados a los vicios que, la vida en comunidad, al menos, debía mitigar.[226] El consenso en este aspecto era unánime. Era necesario modificar de raíz la matriz productiva (y cultural), pasar de una sociedad ganadera o pastoril a un agrícola. Según su visión, la manera más rápida y eficaz de llevarlo adelante era, justamente, por medio del proceso colonizador.

En este punto se entrelazaban dos tipos de discursos: por un lado una narrativa más bien descriptiva en la que, a partir de ejemplos primordialmente foráneos, se ensalzaba la vida y la organización social de las zonas rurales sujetas bajo los sistemas de colonización. Este discurso buscaba funcionar como espejo respecto a la situación de las campañas provinciales. En este núcleo, los relatos de viajeros son el ejemplo por antonomasia: el caso de Sarmiento sobre los Estados Unidos, pero también y de forma más específica, el comentado viaje de José María Gutierrez a la colonia San Leopoldo en Brasil. Similar ejemplo, aunque posterior, tenemos en el relato que Estanislao Zeballos desarrolla en *La rejión del trigo* (1883). Por el otro lado se encontraba otro tipo de textos que tenían un carácter más bien prescriptivo, en el cual se explicitaba de forma directa los beneficios de una sociedad agrícola sobre la pastoril y se aconsejaba efusivamente al gobierno llevar adelante aquella transformación. Aquí el discurso variaba sensiblemente: no era tanto una exaltación a la forma de vida en esas comunidades, más bien se centraban en los beneficios sociales y económicos que traía aparejado el sistema de producción agrícola. Debemos aclarar que estos dos discursos no se encontraban tajantemente separados, sino, por el contrario, en los mismos textos se iban entrelazando los deferentes argumentos. Un caso muy representativo de esta vinculación de argumentos se puede apreciar en la obra de Hopkins. El capítulo IV finalizaba con un epígrafe cuyo título era: *"La superioridad de un pueblo agrícola*

---

226 "Trasladada en América y sobre todo en las provincias argentinas la legislación pecuaria que había contribuido a la ruina del cultivo territorial en España, tuvimos como resultado natural suyo al gaucho, edición indiana del Visigodo, pastor semi-bárbaro, por su aversión al cultivo de la tierra y su predilección a la crianza de ganados que le permite llevar vida ociosa y errante. De ahí las disposiciones sanguinarias, los hábitos de holgazanería, la afición a la vida errante, la indisciplina, la altivez del español campesino en los dos mundos…" ALBERDI, Juan Bautista, Sistema económico y rentístico... Ob. cit. p. 182.

sobre uno pastor"[227]. Aquí, Hopkins no solo entendía que el desarrollo de la agricultura llevaba consigo una mejoría en la economía general de la sociedad[228], sino que, el desarrollo de una economía agrícola, fundamentalmente, importaba entrar de lleno dentro del selecto grupo de naciones civilizadas. Por último propendía un vinculo mucho más estrecho entre el poblador y el país[229].

De similar manera, en el relato de Gutierrez sobre la colonia San Leopoldo a la par de la pintoresca descripción de la colonia y de las costumbres de sus ciudadanos[230], aparecía un extenso cuadro estadístico en el que se detallaban las industrias y edificios públicos de la colonia por un lado y sus exportaciones por el otro. En este último aspecto se destacaban la variedad de artículos que se producían que escapaban a la mera producción de granos o productos agrícolas, y se adentraba a detallar productos más elaborados, y la crecimiento de un incipiente artesanado (confección de calzados, herramientas agrícolas, etc.). Así, Gutierrez resaltaba la laboriosidad de los colonos alemanes que se condecía con las buenas costumbres que se desarrollaba dentro de la colonia (el texto contiene varias referencias relativas al celo religioso de sus habitantes, como así también sobre la inexistencia de litigios entre ellos).

Como sostiene buena parte de la historiografía, este tipo de discursos tenían como finalidad principal funcionar como contraste entre lo que sucedía en las zonas sujetas a la colonización agrícola respecto a las campañas rioplatenses. En Sarmiento ese contraste era totalmente explícito: tanto en su relato sobre los viajes por Estados Unidos, como en sus escritos posteriores trazaba

---

[227] HOPKINS, Eduardo Augusto, *Memoria acompañando un proyecto de ley*... pp.124 y ss.

[228] "A la verdad, rara vez se ha observado suficientemente por aquellos que han estudiado la naturaleza y causas de la riqueza nacional, hasta que preeminente grado la condición social y económica de un pueblo es influenciada por las leyes y usos que prevalecen en él, respecto de la ocupación y propiedad de las tierras. No hay exageración en la aserción de que, casi únicamente por esas circunstancias, la posición de una nación en la escala de la civilización, queda efectivamente determinada…" HOPKINS, Eduardo Augusto, *Memoria acompañando un proyecto de ley*... Ob. Cit. p. 126. "Ella [la agricultura] puede ser considerada como la gran rueda que mueve toda la maquinaria de la sociedad, y todo lo que da á esta un nuevo impulso, comunica una correspondiente impulsión á las mil pequeñas ruedas de interés que ella mueve y regula…", pp. 128 y 129.

[229] "De ellos [los cultivadores de la tierra] se orijina el poder político de este. Si pues la fuente es impura, lo será tambien la corriente que de ella se deriva. Si el labrador es perozoso, ignorante y pobre, será amilanado y servil. Si es educado, será solícito por el público, porque su prosperidad está identificada con la prosperidad del Estado". Ibid, p. 130

[230] Gutierrez dividía su descripción en dos partes, que, si bien contrastaban, apuntaban a un mismo punto: resaltar la laboriosidad y sencillez de los colonos. Por un lado el pueblo de San Leopoldo donde: "Las casas son sencillas y de pobre construcción, techadas con tejas al uso del país: todo anuncia en ellas , la urgencia de una economía rigorosa". Por el otro estaba la colonia en sí: "Puede decirse sin exageración que se camina entre perfumes, emanados de las hojas y de las flores. A uno y otro lado de los caminos se descubren las habitaciones situadas siempre en los bajos: quise contarlas y no pude, por le gran número de ellas que se me presentaba particularmente desde las alturas. Casi todas están construidas de madera, con techos de la misma materia ó de ladrillos planos. Un patio limpio, una plantación de naranjos y un enjambre de niños, son cosas que no faltan en casa alguna de la colonia". GUTIERREZ, José María: "Apuntes sobre la colonia alemana de San Leopoldo... Ob. Cit.

continuamente una comparación entre esos dos espacios: “Del seno de un bosque primitivo, la diligencia o los vagones salen a un pequeño espacio desmontado en cuyo centro se alzan diez o doce casas. Estas son de ladrillo, construido con el auxilio de máquinas, lo que dá a sus costados la tesura de figuras matemáticas, uniéndoles así con argamasa en filetes finísimos y rectos…” “Chile, por ejemplo, y lo que es aplicable a Chile lo es para toda la América española, Chile tiene un millón y medio de habitantes ¿en qué proporción están las casas, que de tales merezcan el nombre, con las familias que las habitan?.[231] Si bien páginas más adelante Sarmiento reconocía que hacia el oeste norteamericano los lujos bajaban en ciertas calidades, de todas formas, mantenían notables diferencias con las campañas sudamericanas. Sarmiento explica por qué reparaba en estos datos: en primer lugar porque, según su visión, eran una muestra de la potencia productiva de aquella Nación (de allí surgía la comparación directa con Chile y Sudamerica). A su vez remarcaba la diferencia respecto al espíritu emprendedor e industrioso del norteamericano, que lo hacía no solo aventurarse a nuevas tierras (son recurrentes sus menciones y elogios al *pioneer*), sino buscar y aplicar continuamente las mejoras tecnológicas tanto para su bienestar personal como para su trabajo[232].

Este tipo de relatos, además de resaltar las diferencias buscaba funcionar como un horizonte de expectativas. Las campañas rioplatenses debían, indefectiblemente, transformarse. La división de la tierra, la inmigración, la ocupación de nuevos espacios eran las vías más rápidas y seguras para llevar adelante aquel proceso. Aun así este era simplemente el puntapié inicial. La colonización implicaba estos procesos pero no se agotaba en ellos. Era, tal vez, en Sarmiento donde se veía con mayor claridad este punto. En su viaje por Estados Unidos se convenció de que la atracción de inmigrantes y su colocación en las zonas rurales era condición necesaria pero no suficiente para

---

[231] SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes. Estados Unidos.* Administración Vaccaro, 1922, Buenos Aires, pp. 17 y 18. Buena parte de la historiografía señala la visión exagerada de Sarmiento sobre la situación de Estado Unidos en 1847 (año en que realiza su primer viaje). Aquí coincidimos con Pablo Pozzi que señala: “Evidentemente la intención de Sarmiento no fue realizar un análisis en profundidad de la sociedad norteamericana. Se proponía, más bien, una doble tarea. Primero, rastrear algunos elementos que le sirvieran de modelo para la corrección de los males que veía en la sociedad argentina. Y segundo, deseaba utilizar el acicate del ejemplo vivo para demostrar a la burguesía argentina que en el cambio y la modernización existía no sólo un futuro posible sino un futuro rico y poderoso, como no lo podía prometer la herencia latifundista y atrasada de la colonia española. Es por esto que no ve, o no quiere ver, aquellos aspectos de la sociedad estadounidense que no sean útiles a sus objetivos”. POZZI, Pablo, “Los Estados Unidos y Sarmiento: una visión para el desarrollo nacional”, en: *Página web de la Fundación Centro de Estudios Americanos*, www.ceaargentina.org.ar.

[232] El contrapunto entre Estados Unidos y Sudamerica en la visión de Sarmiento es total. Decía al final de este apartado: “No se olvide Vd. que estoy describiéndole una pobre aldea que aun no cuenta doce casas, rodeada todavía de bosques no descuajados y apartada por centenares de leguas de las grandes ciudades. Mi aldea, pues, tiene varios establecimientos públicos, alguna fábrica de cerveza, una panadería, varios bodegones o figonerías, todos con el anuncio en letras de oro, perfectamente ejecutadas por algún fabricante de letras. Este es un punto capital. Los anuncios en los Estados Unidos son por toda la Unión una obra de arte, y la muestra más inequívoca 'del adelanto del país. Me he divertido en España y en toda la América del Sud, examinando aquellos letreros donde los hay, hechos con caracteres raquíticos, jorobados y ostentando, en errores de ortografía, la ignorancia supina del artesano o aficionado que los formó”. SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes. Estados Unidos.*, p. 19.

llevar adelante la transformación que se proponían[233]. Era preciso desarrollar las instituciones públicas (Sarmiento rescataba al menos dos: los municipios y el jurado) y que esos inmigrantes se incorporasen orgánicamente a ellas.[234] Era aquí donde aparecía con notable potencia la educación popular. Ésta era el gran motor para lograr aquella integración: "Las escuelas gratuitas son coetáneas ya veces anteriores a la fundación de una villa. La sociedad necesita tener una voz suya, como cada individuo tiene la que le sirve para expresar sus sentimientos, opiniones y deseos; luego habrá meetings y cámara de representantes que enacte todos los quereres, prensa diaria que se ocupe de los intereses, pasiones e ideas de grandes masas".[235]

Por último, me interesa el relato de Estanislao Zeballos. Aquí, ya no se trataba de un viajero que describía un estado de las colonias en el extranjero. Más bien, de alguna manera, Zeballos viaja en el tiempo al visitar las zonas rurales de su infancia convertidas en colonias agrícolas. *La rejión del Trigo*, era parte de una obra mayor: la *Descripción amena de la República Argentina.*[236] Allí, Zeballos, observó con mucha satisfacción la metamorfosis operada: "La transformación había sido completa! Las hordas de salvages han abandonado el lugar predilecto, en que acechaban las caravanas del comercio del Litoral y del Interior, á una verdadera inundación de colonos de todas

---

233 En varios pasajes de la obra, Sarmiento matiza su idea que simplemente con la atracción de inmigrantes se podía llevar adelante aquel proceso transformador "Ahora, sólo estableceré un hecho, y es que la aptitud de la raza sajona no es tampoco explicación de la causa del gran desenvolvimiento norte americano. Ingleses son los habitantes de ambas riberas del río Niágara, y sin embargo, allí donde las colonias inglesas se tocan con las poblaciones norteamericanas, el ojo percibe que son dos pueblos distintos". SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes. Estados Unidos.* p. 43

234 Según Sarmiento "La inmigración europea es allí un elemento de barbarie, quién lo creyera! El europeo, irlandés o alemán, francés o español, salvo las excepciones naturales, sale de las clases menesterosas de Europa, ignorante de ordinario, y siempre no avezado a las prácticas republicanas de la tierra. ¿Cómo hacer que el inmigrante comprenda de un golpe aquel complicado mecanismo de instituciones municipales, provinciales y nacionales, y más que todo, que se apasione como el yankee por cada una de ellas, y las crea ligadas con su existencia y como parte de su ser, de tal manera que si descuidara ocuparse de ellas y de los intereses a que se ligan, temeria que su vida y su conciencia estaban a un tiempo en peligro? ¿Cómo habituarlo al meeting a que cada instante recurre el pueblo para expresar hís sentiment; y una vez expresado, una vez votados una serie de and to he further resolved, sentir aquel desahogo y como descargo de un peso que experimenta el norteamericano, como si hubiera producido un hecho, o desvanecido la opinión que combate? Así es que los extranjeros son en los Estados Unidos la piedra de escándalo, y la levadura de corrupción que se introduce anualmente en la masa de la sangre de aquella nación tan antiguamente educada en las prácticas de la libertad". SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes. Estados Unidos.*. p. 83.

235 SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes. Estados Unidos.*. p. 69.

236 La *Descripción amena de la República Argentina* estaba compuesta por un total de tres tomos: el primero de ellos "viaje al país de los araucanos", el segundo "la rejión del trigo", y por último "A través de las cabañas". Escritos y publicados entre 1881 y 1888 relatan, según Sandra Fernandez y Fernando Navarro, "las transformaciones suscitadas en el espacio pampeano en las particulares décadas del sesenta, setenta y ochenta del siglo XIX. Tan es así que en los textos reunidos en la Descripción amena..., Zeballos aparece cristalizando distintos propósitos y diferentes perfiles personales. De este modo, si en Viaje al país de los araucanos, Zeballos es el observador-descriptor de la avanzada del "progreso" que mediante la fuerza de las armas incorpora la tierra, la naturaleza y el paisaje, y presenta en suma, un desierto conquistado, en La rejión del trigo y A través de las cabañas, da cuenta de un desierto transformado, y Zeballos se inviste entonces de su rol de actor- narrador, parcialmente nostálgico del ayer y satisfecho de los cambios operados en la pampa no tan "bárbara" del primer sur santafesino de los años sesenta y setenta del siglo XIX". FERNANDEZ Sandra y NAVARRO Fernando: "Zeballos, la parábola de la narración.Un estudio de *La rejión del trigo* como libro de viaje" en [en línea]. *Letra*s, 57-58 (2008). Disponible en: http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/zeballos-parabola-narracion-estudio-fernandez.pdf.

nacionalidades, que se arraigan y prosperan con facilidad".[237] El relato de Zeballos se configuraba como una constatación: los ideales expresados por Sarmiento y el resto de la intelectualidad rioplatense de mediados de siglo, se veían materializados treinta años después en la Santa Fe agrícola. Así, el autor, buscaba enfatizar los cambios y transformaciones acaecidos a lo largo de ese tiempo. Las promesas de progreso se habían hecho tangibles en las colonias, la transformación cultural había completado su travesía: "Las seguridades ofrecidas á la propiedad y á la vida son completas y relativamente mayores que en las ciudades populosas; pues, en las colonias no hay, ni podrán existir ladrones, ebrios, pendencieros, vagos y toda la ralea de los barrios húmedos y podridos de las metrópolis modernas".[238] Como ya vimos en algunos ejemplos anteriores, el texto culminaba con una extensa sección estadística que, de alguna manera, buscaba validar en los números las impresiones que antes había desarrollado.

Con esta obra, el imaginario sobre el proceso de colonización agrícola cerraba un ciclo. Es interesante resaltar que había sido escrita a mediados de la década del 1880, justamente en el momento de mayor esplendor del primer desarrollo colonial, previo a la gran crisis de principios de la década de 1890. Esto explica el gran optimismo que destila el libro de Zeballos. De todas formas no hay que dejar de señalar el tono exagerado de sus aseveraciones, elemento compartido con el resto de las obras citadas. Mientras que en las anteriores ese tono se podía entender a partir de la finalidad que tenía (buscaban ser obras que sedujeran y convencieran a los sujetos que tomaban desiciones para que desanden el camino que se señalaba), en Zeballos el destinatario no era precisamente el mismo. Por el contrario, Zeballos era funcionario del Estado. Como señalan Fernández y Navarro, el calificativo de *amena* otorga pistas en cuanto al tono de la obra, estaba destinada al público en general, Zeballos se convertía, de esta manera, en el narrador oficial de la República que tenía que dar a conocer los últimos avances de la Nación.[239]

Sin embargo, que el discurso de Zeballos pareciese ampuloso, máxime cuando se acercaba a las conclusiones del proceso, los datos de la colonización agrícola invitaban a realizar este tipo de aseveraciones.

---

[237] ZEBALLOS, Estanislao, "La rejión del trigo", en *Descripción amena de la República Argentina*, Tomo 2, Peuser, Buenos Aires, 1883, p. 27.

[238] ZEBALLOS, Estanislao, "La rejión del trigo"… Ob. Cit.

[239] FERNANDEZ Sandra y NAVARRO Fernando: "Zeballos, la parábola de la narración…" Ob. Cit. p. 81.

Capítulo 2: La colonización agrícola como motor de expansión territorial.

EL MAPA DE LA COLONIZACIÓN.

En el capítulo anterior se sostuvo que la colonización agrícola fue una herramienta más a la hora de expandir el territorio en la provincia de Santa Fe. Allí se abordó el proceso de transmisión de tierra pública a manos privadas. En este sentido, se analizaba entre otras cuestiones las finalidades fiscales por las cuales se llevó adelante ese proceso. Ahora bien, la utilización de la colonización agrícola como método de expansión territorial, tenía otros fines. El panorama aquí aparecía bifronte: por un lado la contienda territorial frente a los pueblos originarios; por el otro, la disputa limítrofe frente a las demás provincias y la Nación. Si bien se trataba de un mismo conflicto: asegurar los derechos históricos territoriales de la provincia, la diferencia estribaba en la naturaleza del contendiente y por ende en las posibles armas a utilizar: mientras que unos eran enemigos a los que les era posible la confrontación armada (se debe resaltar que la confrontación armada no fue el único medio utilizado); los otros se reconocían, al menos, como iguales, en donde debían funcionar otros instrumentos de negociación.

En este marco, la colonización agrícola cumplió un rol a la hora de plantear o la expansión territorial *per se*, o, al menos, para discutir o sostener en diversas sedes los antiguos derechos territoriales que desde la provincia aseguraban tener.

Previo a entrar en detalle de las estrategias que se utilizaron con el fin de ensanchar el territorio, será necesario observar el devenir de la colonización y su proyección sobre el espacio. La colonización se fue realizando por etapas que fueron afectando distintas áreas del territorio. Más allá de la ubicación geográfica, cada una de estas áreas respondió a diferentes necesidades de la provincia, pero también a la aplicación de modelos diferenciados en cuanto a la forma de colonización. Guillermo Coelho, en su informe de 1875 distinguió tres grandes áreas tomando como centro geográfico a la ciudad de Santa Fe.[240] Las colonias del oeste (aquí nucleaba a las colonias primigenias y las que se habían ido fundando en torno a aquellas); las colonias del norte (fundadas en su mayoría sobre el río San Javier); y, por último, las colonias del Sur (en este grupo se

[240] COELHO, Guillermo, *Memoria presentada al Exmo. Gobierno de la Provincia de Santa Fe…* Ob.Cit.

encontraban las colonias que se habían ido fundando a lo largo de las vías del Ferrocarril Central Argentino, que unía Rosario con Córdoba).[241]

La primera de esas etapas estuvo signada por la fundación de las tres colonias originales: Esperanza (1856), San Carlos y San Gerónimo (1858). Estas colonias, más allá de su limitado número, se encontraban a escasos kilómetros hacia el oeste de la ciudad de Santa Fe, en lo que hoy es el centro de la provincia (en aquel momento se ubicaban muy cerca de la línea de frontera). Como todo proyecto que se iniciaba, la viabilidad de las colonias estuvo por un tiempo puesta en duda: Esperanza logró sobrevivir solo a partir de la intervención directa del gobierno provincial que se hizo cargo de todos los gastos que implicaba poner en funcionamiento la colonia. San Carlos, por su parte, fue llevada adelante por el empresario Carlos Beck quien había recogido experiencia observando lo que años antes venía sucediendo con Esperanza a fin de evitar los errores que allí habían sucedido. Por último, para San Gerónimo, se desarrolló un modelo diferente. Si en Esperanza y San Carlos las tierras habías sido entregadas por el Estado provincial, en San Gerónimo la colonia se ubico sobre tierras particulares. La fundación de estas tres colonias tuvieron la virtud de dar el puntapié inicial al proceso colonizador, y, más allá de un dubitativo inicio para principios de la década de 1860 comenzaban a consolidarse.[242]

A mediados de la década de 1860, la colonización agrícola comenzó a expandirse por otras latitudes. Entre 1865 y 1870 las autoridades provinciales emprendieron el avance sobre el río San Javier comenzando, de esta manera, la colonización del norte provincial: Helvecia (1865), Cayastá y Francesa (1867), California e Inglesa (1868) y Eloísa (1869). Este proceso, aparte del propósito principal que era el de funcionar como bloque defensivo a la ciudad avanzando sobre la frontera indígena, se sustentaba en la idea de que aquellas tierras eran las más idóneas para la agricultura.[243]

---

[241] Con el transcurrir de la década de 1880, esta distinción en áreas comienza a perder sentido. En primer lugar porque la ciudad de Santa Fe dejó de ser la referencia geográfica única, la importancia que adquirió Rosario y la proliferación de nuevos centros urbanos hicieron romper con esta esquematización. En segundo lugar porque el modelo de colonización adquirió un tinte mucho más homogéneo, si bien no dejaron de fundarse colonias oficiales dependientes del Estado provincial, la inmensa mayoría de las colonias se ubicaron en tierras privadas. En tercer lugar los dos grandes desafíos territoriales (justamente los que trata este capítulo) ya no representaban un problema real: la frontera indígena y los límites interprovinciales ya se encontraban prácticamente solucionados.

[242] Por ejemplo en el informe sobre las colonias que Guillermo Perkins publica en 1863 con relación a las condiciones de vida decía: "Por todas partes de esta Colonia, se notan los funestos efectos de la lucha para poder subsistir; pero también por otro lado, no faltan numerosísimas pruebas de que en esa lucha los colonos han vencido; y que ya no se trata solamente de conseguir lo suficiente para alimentar á las familias, sino para adornar y suavizar la vida, ahorrando para el porvenir". Sobre la situación general de las colonias: "La suerte de las tres colonias de que hemos hablado, está ya decidida- son florecientes y prósperas, y su habitantes han cambiado la miseria de una vida proletaria en Europa por una de felicidad y bienestar en la República Argentina". PERKINS, Guillermo: *Las Colonias de Santa Fe. Su origen, progreso y actual situación. Con observaciones generales sobre la emigración a la República Argentina.* Rosario, Santa Fe, imprenta del El Ferro-Carril, 1863.

[243] GALLO Ezequiel, *La pampa gringa*... Ob. Cit. p. 21. MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer*... Ob. Cit. p. 85

La suerte de estas colonias fue relativa. La más exitosa de ellas resultó Helvecia, que rápidamente comenzó a ser poblada y contar con autoridades propias. Las colonias más alejadas como Francesa, ubicada a unas treinta y cuatro leguas de la ciudad, tuvo serios problemas para subsistir (para mediados de la década de 1870, contaba con solo 88 habitantes), similar a lo que sucedió con la colonia Inglesa, también denominada Galense, contaba con solo 22 habitantes.[244] Un caso particular de este grupo lo configuró la Colonia California. Conformada por colonos oriundos de Estados Unidos de Norteamérica, fue el caso más representativo de la mancomunión entre el Estado y los colonos para enfrentar el denominado "problema del indio": los colonos participaron activamente en la defensa de la frontera llevando adelante verdaderas acciones punitivas sobre el territorio indígena.

También, a finales de la década de 1860 se empezó a configurar un modelo de colonización que Juan Luis Martirén denomina como de colonias satélites.[245] Según Martirén, la Guerra del Paraguay resultó un parteaguas respecto al desarrollo y prosperidad de las colonias instaladas.[246] Esto, sumado a la escasez de tierras dentro del núcleo original redundó en la fundación de nuevas colonias que circundaban a aquellas. Estas nuevas colonias fueron ocupadas, en un primer momento, por una segunda generación de colonos que no podían acceder a tierras de las primeras al estar estas completamente ocupadas.[247] Estos son los casos de Las Tunas (1868), Cavour y Humboldt (1869), Franck y San Agustín (1870). Estas colonias, en su faceta organizativa dependían de las del núcleo inicial (fundamentalmente en lo que hacía a la administración de justicia y policía). Con el paso del tiempo, y una vez que se lograron asentar de manera definitiva se "independizaron" de las primeras y empezaron a contar con autoridades propias. Por último, a lo largo de la década del 1870, la colonización se fue expandiendo cada vez más hacia el oeste provincial: Pujato (1872); Larrechea, Lubary, Matilde, Nueva, Pilar, Pujol Rivadavia (todas en 1875), Nuevo Torino (1876), Felicia (1877), Argentina (1878). Sunchales es un caso muy representativo de la intención de las autoridades santafesinas en su expansión hacia el oeste.

---

244 COELHO, Guillermo, *Memoria presentada al Exmo. Gobierno de la Provincia de Santa Fe*... Ob.Cit.p. 129 y 135.

245 MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer*... Ob. Cit. p. 69 y ss.

246 Esto también es sostenido por Ezequiel Gallo en *La pampa gringa*... Ob. Cit.

247 Se trataban de hijos o nietos de los colonos del núcleo inicial. Una de las falencias que habían tenido esas primeras colonias era la imposibilidad de expansión para los colonos (las concesiones o eran pequeñas o los colonos no podían acceder a más de una). Por lo tanto, los hijos o nietos de estos colonos no tenían forma de acceder a parcelas de tierra dentro de ellas.

Finalmente fundada a mediados de la década de 1880, tuvo, sin embargo, dos intentos previos, uno en 1867, el segundo a comienzos de la década de 1870.

Hasta ese momento, la colonización agrícola se había estructurado sobre el *hinterland* de la ciudad de Santa Fe. A partir de 1870 y con la construcción del Ferrocarril Central Argentino que conectó las ciudades de Rosario y Córdoba, comenzó a poblarse la zona sur provincial. A lo largo de 1870 se fundaron un grupo de colonias en las tierras que pertenecían a la Compañía de Tierras del Ferrocarril Central.[248] Estas tierras habían sido expropiadas por el Estado Nacional y vendidas a la reciente compañía. Este grupo de colonias tuvieron un crecimiento precoz gracias a la operación de la compañía a la hora de reclutar inmigrantes y, obviamente, por ubicarse la vera del trazado del ferrocarril. Es el caso de Bernstadt (luego llamada Roldán, 1870), Carcarañá y Cañada de Gómez y Tortugas ubicada en el límite entre Santa Fe y Córdoba. Con el avance de la década de 1870 se comenzó a colonizar el actual extremo sur de la provincia: San Urbano (1872) y Teodolina (1875), son dos de los casos más representativos.

A finales de la década de 1870, esta distinción de las áreas empezó a perder claridad. La mejora de la situación económica de la provincia, el auge inmigratorio, sumado a la mayor seguridad en las fronteras tuvo como consecuencia que el negocio de proyectar y poner en planta colonias agrícolas fuese menos incierto. Siguiendo el listado que figura en la obra de Gabriel Carrasco, en 1870 había un total de 29 colonias agrícolas; en 1875 ese número ascendía a 47 y para 1880 un total de 56 completando el interior del territorio santafesino y expendiendo las fronteras prácticamente hasta sus límites históricos.[249]

Si bien la colonización agrícola desde un primer momento se convirtió en lo más parecido a una política de estado provincial, se debe entender que no fui ni constante ni totalmente planificada. Estuvo marcada, hasta entrada la década de 1870, por una acción más bien errática, sujeta a ensayo y error. A partir de mediados de la década, por diversos motivos, el proceso se termina de consolidar y se estabiliza, logrando, de esta manera, que la colonización se expanda por diversas direcciones y fijando, a su paso, el territorio bajo el dominio provincial. Uno de los elementos centrales de esta política fue la utilización de la colonización como herramienta de expansión territorial, tanto para avanzar sobre la frontera indígena como argumento con el fin de disputar el trazado de los límites interprovinciales.

---

[248] MIGUEZ, Eduardo José, *La tierra de los ingleses en la Argentina (1870-1914),* 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Teseo, Universidad Abierta Interamericana, 2016.

[249] CARRASCO, Gabriel, *Descripción gráfica y estadística…* Ob. Cit.

El presente capítulo analizará la importancia que tuvo la fundación de las colonias agrícolas a la hora de plantear la expansión territorial de la provincia. La intención radicará en articular dos niveles de acción: por un lado a nivel discursivo, esto es, la centralidad (o no) que tuvo la colonización dentro de los discursos políticos y académicos de la época; por el otro la acción concreta de implantar colonias y sus consecuencias prácticas (no solo respecto a los fines primordialmente propuestos: la expansión territorial; sino también las consecuencias a escala local). Estos dos niveles están estrechamente conectados puesto que se referenciaban constantemente, actualizando e influenciándose recíprocamente. Si bien, la intención es centrarse en este aspecto, se debe tener en cuenta que no fue la única estrategia utilizada por la provincia, sino que se articulaban con otras (negociaciones y tratados con pueblos originarios, acciones punitivas contra estos, expediciones militares, negociaciones con las demás provincias y la Nación entre otras).

ENTRE LÍMITES Y FRONTERAS. ALGUNAS OBSERVACIONES PREVIAS

Antes de entrar a analizar en detalle la incidencia de la colonización agrícola respecto a la expansión territorial ocurrida en Santa Fe, es preciso detenerse en algunas cuestiones conceptuales. La cuestión territorial se abordará, en este capítulo (y en el siguiente), a partir de una distinción entre límite y frontera. Si bien en el lenguaje coloquial límite y frontera pueden aparecer como equivalente o intercambiables, se tratan de dos términos que deben diferenciarse.[250]

Mientras que la idea de *limite* (tal cual se utilizará en estas páginas) será estrictamente jurídica: se trata de una clara demarcación entre dos jurisdicciones diferentes que se figura a partir

---

250 No solo en el lenguaje común. Dentro del campo de la geografía, límite y frontera suelen aparecer también como equivalentes. El profesor venezolano, Francisco Escamilla Vera, en su artículo: "Las fronteras conceptuales en debate. El significado en Norteamérica del término frontier", establece que los límites son *"fronteras territoriales"*. ESCAMILLA VERA, Francisco, "Las fronteras conceptuales de un debate: el significado en Norteamérica del término frontier" en *Biblio 3W. Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. Nº 164, Universidad de Barcelona, 7 de julio de 1999. Siguiendo a María Cristina Hevilla Gallarado, el geógrafo francés Jean Pierre Renard, entiende como *fronteras lineales "a los límites de los territorios nacionales o las discontinuidades internas de los estados en caso de organizaciones de carácter federal, o sociedades con diversidad de componentes culturales"*; reservando la noción de *espacios fronterizos* a *"aquellos que se forman en el proceso de conquista e integración del territorio…"*. HEVILLA GALLARDO, María Crístina: "EL estudio de la frontera en América. Una aproximación bibliográfica", en *Biblio 3W. Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. Nº 125, Universidad de Barcelona, 24 de noviembre de 1998.
Como ha señalado la literatura especializada, la voz en castellano "frontera" referencia a dos conceptos diferenciados en inglés: *"frontier"* y *"border"*, que cómo señala el geógrafo Esteban Salizzi: *"no solo poseen significados distintos, sino que también se encuentran asociadas a tradiciones disciplinares diferentes. La primera a los estudios historiográficos, la segunda a los geográficos"*. SALIZZI, Esteban: "Notas para el estudio de la frontera agraria en Geografía: de la frontera del agricultor a la frontera agraria moderna", en BENEDETTI, Alejandro; BRATICEVIC, Sergio Iván; TOMMEI, Constanza Inés: *Bordes, límites, frentes e interfaces. Algunos aportes sobre la cuestión de las fronteras*; 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017. Por último, para una distinción entre límite y frontera ver: TAYLOR HANSEN, Lawrance Douglas: "El concepto histórico de la frontera", en OLMOS AGUILERA, Miguel (Coordinador): *Antropología de las fronteras. Alteridad, historia e identidad más allá de la línea,*EL Colegio de la Frontera Norte, México, 2007, pp. 231 a 261.

del trazado de una línea imaginaria que las divide[251]; *frontera* remite a un universo mucho más difuso, esto se debe por un lado a la polisemia del término (dentro de las ciencias sociales), pero también porque, a diferencia de *límite,* se proyecta mucho más a lo relacional, de confluencia (no siempre armoniosa, no siempre conflictiva) de distintas culturas.[252] La frontera se trabajará desde dos perspectivas que obviamente se entrelazan: la primera tiene que ver con los proyectos formulados desde la elite intelectual y dirigente de la época que pensaban aquel universo desde un centro que miraba hacia una periferia. En este punto la frontera se asemeja a la idea de límite (una línea que dividía dos mundos cuyos nodos estarían representado por los fuertes, y asentamientos "blancos"). Pero, de forma concomitante, se tratará la forma en que los propios actores locales (en este caso en particular colonos y agentes provinciales) lidiaban con esta situación. De esta forma la mirada hacia la frontera cambia, no es tanto una línea que avanza o retrocede (una vez más, el avance o retroceso visto desde el centro); sino más bien un espacio social que se construía cotidianamente entre una multiplicidad de sujetos (a los mencionados anteriormente se le deben sumar los indigenas).

Una segunda diferencia que se puede plantear entre límite y frontera, es que los límites tienden a ser más o menos estáticos y buscan (una vez consensuados) ser definitivos (o por lo menos perdurar en el tiempo). Las fronteras, en cambio, son móviles y temporarias y tienen como fin desaparecer ("Una frontera agraria es un continuum espacio-temporal, que comienza cuando el espacio se encuentra totalmente vacío de ocupación, y termina cuando este espacio ha sido completamente integrado al cuerpo social que ha promovido el avance de la frontera").[253] Estas nociones acerca de la diferencia entre entre límite y frontera, creo que debería relativizarse. La discusión sobre los límites interprovinciales continuó hasta entrada la década del 1970 (esto marca que la disputa perduró por más de un siglo). Pensar que son estáticos además de naturalizarlos, no

---

[251] La idea de límite lineal surge en el siglo XIX, antes hay un espacio entre jurisdicciones, un límite zonal que es objeto de diferentes derechos y usos por las comunidades colindantes y solo cuando hay conflicto se procede a la demarcación y deslinde. MARCHETTI, Paolo, D*e iure finium. Diritto e confini tra tardo medievo ed etá moderna*, Dott. A. Giuffre Editore, Milano, 2001.

[252] Sobre la polisemia de la voz "frontera" véase: HEVILLA GALLARDO, María Cristina: *La configuración de la frontera centre-oeste en el proceso de constitución del Estado argentino (1850-1902)*, Tesis Doctoral, Departamento de Antropología Social e Historia de América y de África, Universidad de Barcelona, 2001.

[253] REBORATTI, Carlos, "Fronteras agrarias en América Latina" en *Cuadernos críticos de geografía humana*; Universidad de Barcelona, Año XV, Nº 87, Mayo de 1990.

deja de quitarle la dimensión política que tuvo la cuestión.[254] Por el otro lado, la frontera se vive transformando. Puede ser cierto que (desde un punto de vista del estado provincial o nacional) la problemática de la frontera indígena se resolvió en un momento determinado, pero eso no significa que necesariamente esa zona no fuese sujeta a nuevos procesos de fronterización, o que las características de las sociedades que allí se formaban desaparecieran por el mero hecho del corrimiento de la línea. De alguna manera, la colonización agrícola se puede entender como una de las estrategias utilizadas por el gobierno provincial con el fin de cancelar la frontera. Una vez más entiendo a la colonización como un acto complejo que implicaba una multiplicidad de acciones (dividir la tierra, poblar el territorio, dotarlo de autoridades políticas y burocráticas con niveles inéditos de cercanía, institucionalizarlo al equiparlo con municipalidades, entre otras).

La distinción entre límite y frontera también se encontraba en los agentes. Un ejemplo muy patente se puede observar en los discursos que los gobernadores realizaban al comienzo de cada año legislativo. Allí, nítidamente se separaban las gestiones que, durante el año anterior al discurso en cuestión, los gobernadores habían realizado: mientras que reservaban la noción de límite para las disputas jurisdiccionales con el resto de las provincias; la de frontera era usada exclusivamente para mencionar los avances, retrocesos, proyecciones relativos a los pueblos originarios.[255] Esta distinción proyectaba, como ya se dijo, las armas posibles a utilizar y las finalidades buscadas. Con respecto a esto, resulta claro que si bien la intención de la dirigencia provincial era acrecentar en lo máximo posible (asegurando la jurisdicción histórica de la provincia) el territorio provincial, la

---

[254] Esto no obsta a que en los debates por su determinación en el Congreso, los Diputados y Senadores se preocuparan constantemente de establecer los "límites definitivos" de las provincias. Véase los debates de la Ley de Territorios Nacionales de 1862; la Ley Sobre Líneas de Frontera de 1878 y la Ley de Organización y Administración de Territorios Nacionales de 1884.

[255] En 1860, el intelectual chileno Santiago Arcos, en un folleto titulado *La frontera y los indios,* abogaba por una guerra ofensiva en contra de los pueblos originarios en vez de las estrategias defensivas que hasta ese momento se venían ensayando. Allí, si bien daría la impresión que los vocablos *límite* y *frontera* son intercambiables, remiten a la distinción que aquí se está planteando. La voz *límite* la reservaba para los conflictos jurisdiccionales que Buenos Aires (el destinatario del panfleto), podía tener con las provincias, mientras que dejaba *frontera* para ocuparse de la problemática con los indios. La confusión podría plantearse puesto que en los primeros párrafos, el autor, subraya que: "la cuestión de indios" debería considerarse desde un doble punto de vista: "1º: como cuestión de límites; 2º:como modo de dominar todos los territorios que esos límites encierran". El momento en que se redacta el escrito era de pleno conflicto entre Buenos Aires con la Confederación y la consecuente pretensión que las provincias tenían de estirar sus jurisdicciones hasta el Cabo de Hornos. Por lo tanto, el argumento de Arcos era que la cuestión del problema en la frontera se resolvía en primer lugar en la disputa limítrofe con las provincias. ARCOS, Santiago: *Cuestión de indios. Las fronteras y los indios*. Imprenta de J. A. Bernheim, Buenos Aires, 1860. Por su parte, el publicista argentino, Carlos Calvo en un diccionario de derecho internacional público y privado publicado en francés en 1885, contempló las dos voces. En la entrada "Frontera" remite directamente a "´Límite": *"Frontière: Limites qui séparant un Etat d´un otre Etat"*. Después distinguía entre límites artificiales y naturales. A "Límite" lo definía como línea demarcatoria de dos territorios: *"Limite: Ligne de démarcation entre dos territoires contigus ou voisins"*. Al igual que Arcos veinte años antes, la distinción entre límite y frontera no era tajante. En el diccionario de Calvo la distinción es más difusa, a lo sumo parece ser un relación de género y especie en el que Límite estaba incorporado dentro de la noción de Frontera. CALVO, Charles: *Dictionnaire manuel de diplomatie et de droit international public et privé.* Paris, Guillaumin & Cia, Editeurs, 1885, p. 196 y 245 respectivamente.

calidad del contrincante condicionaba ambas cuestiones. Las provincias (y hasta la Nación en algún punto) eran pares, iguales, con quienes indefectiblemente se debía negociar y en casos cabía la posibilidad de ceder en las pretensiones; en cambio, con respecto a la frontera, la única posibilidad era la de lograr que esta avance. Si bien hubo no pocos momentos en que se plantaron negociaciones entre las administraciones provinciales y pueblos originarios, estas no implicaban mucho más que un impasse (una especie de alto al fuego) que en algún momento se rompería.[256] El territorio poseído por los pueblos originarios, dentro de aquel discurso, debía ser conquistado, y los pobladores debían incorporarse, si era necesario, por la fuerza, y quedar sujetos a la jurisdicción nacional.[257] A esta distinción, se le puede trazar su punto de partida con la sanción de la Constitución Nacional en 1853. Allí los constituyentes diferenciaban entre las atribuciones que le entregaban al Congreso (Artículo 64): Inciso 14: "Arreglar definitivamente los limites del territorio de la Confederación; fijar los de las provincias…" Inciso 15: "Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo".[258]

Aquí la idea de frontera se vinculaba con una segunda cuestión: la noción de aquella geografía como desierto. Obviamente estaba operando un discurso con un claro sentido

---

256 La firma de tratados entre los gobiernos provinciales (antes de la organización nacional) y el Estado nacional con las distintas naciones indígenas fueron una constante hasta el avance definitivo por parte del Estado nacional. Desde distintas perspectivas, para un acercamiento a los tratados suscritos véase: LEVAGGI, Abelardo, *Paz en la frontera. Historia de las relaciones diplomáticas con las comunidades indígenas en la Argentina (siglos XVI-XIX)*, Buenos Aires, Universidad del Museo Social Argentino, 2000.; PÉREZ ZAVALA, Graciana: *Tratados de Paz en las pampas. Los Ranqueles y su devenir político (1850-1880);* 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ASPHA, 2014. Esta política de tratados fue duramente criticada por la doctrina de la época, en especial por su ineficacia. El coronel Alvaro Barros en una comunicación al Congreso de la Nación, en la que presentaba un proyecto de avance sobre el territorio de la pampa, decía: "Las principales tribus están hoy en paz con el gobierno. La Paz significa para el gobierno la obligación de pasar a los caciques un tributo en haciendas y artículos de vicio… Pero tanto los sacrificios como el vejamen, que el pago del tributo importa son inútiles. Los indios invaden luego que han recibido sus raciones y cuando el Cacique se ve comprometido, ó se le hacen reclamos contesta: autorizando que se maten todos los indios que vienen a invadir; que el no puede contenerlos". BARROS, Álvaro, "Conquista de La Pampa. Propuesta presentada al Congreso sobre frontera", en *Anales de la Sociedad Rural Argentina,* Nº 8, Agosto de 1869, p. 270.

257 Lo dicho, vale aclarar, no implica que las relaciones entre aborígenes y "blancos" haya sido exclusivamente bélica. Como viene señalando desde hace a varios años la historiografía especializada, las relaciones entre estos dos mundos no solo fue durante buena parte del siglo XIX bastante pacífica sino que adquirió ribetes simbióticos. Blanca Zeberio entiende que esta "feliz convivencia" se empezó a resquebrajar para la segunda mitad de siglo en la se entró en una etapa de disputa territorial y de competencia por la tenencia de la tierra. ZEBERIO, Blanca, "Un mundo rural en cambio" en BONAUDO Marta (dir.), *Nueva Historia Argentina. Liberalismo, estado y orden burgués (1852-1880)*. Tomo IV, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1999, pp.293 a 362. Sobre la construcción del discurso acerca sobre qué hacer respecto a los territorios poseídos por los pueblos originarios, ver NAVARRO FLORIA, Pedro, "El desierto y la cuestión del territorio en el discurso político argentino sobre la frontera Sur", en *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 28, 2002, pp. 139-168.

258 No está de más aclarar que, como ya ha señalado Reboratti en un clásico artículo "Fronteras agrarias en América Latina" de 1990, esta idea de frontera (esgrimida como ya se dijo por actores de la época pero también por una primera historiografía que se hizo eco de los postulados turnerianos) era eurocéntrica y racista: "nuestra civilización superior mueve su frontera sobre tierras anecunémicas y pueblos salvajes". REBORATTI, Carlos, "Fronteras agrarias en América Latina" en *Cuadernos críticos de geografía humana*; Universidad de Barcelona, Año XV, Nº 87, Mayo de 1990.

performativo: la conceptualización como tal de aquel espacio habilitaba las políticas expansionistas que el Estado estaba llevando a cabo (en la mayoría de los casos en una franca carrera frente a sus pares: con respecto a la región patagónica el estado argentino y el chileno; con respecto a la chaqueña se traducía en una competencia entre las provincias y la Nación). De esta manera esa tierra se podía configurar como una *res nullius* (cosa de nadie), y como tal, susceptible de apropiación por medio de la ocupación.[259] Obviamente, esto traía una consecuencia respecto a los antiguos pobladores de esos territorios, y era el total desconocimiento de su derecho a poseer las tierras que desde tiempos inmemoriales habitaban.

Historiográficamente, la noción de frontera ha sido largamente trabajada. Existe, sobre este tópico, una extensísima tradición que se remonta, en nuestro país, desde las primeras décadas del siglo XX. Por el contrario, el tratamiento relativo a la cuestión del trazado de los límites provinciales, salvo por algunas obras clásicas de corte netamente institucional, ha recibido escasa atención. Esta desdén comenzó a ser revertido recién en la década final del siglo XX y comienzos del siglo XXI. Entre las causas de la poca atención que recibió, debe tenerse en cuenta, desde mi punto de vista, el contenido marcadamente jurídico del concepto de límite y el efecto "naturalizante" que esto provoca.[260] En los últimos años, ha surgido un renovado interés por parte de una historiografía, que, vinculada al análisis de las formas de apropiación de la tierra y los métodos en que las provincias se fueron aprovechando de este factor, empezaron a interesarse por los conflictos limítrofes que se fueron suscitando entre las diferentes jurisdicciones. A su vez, la historiografía crítica del derecho ha ido colaborando al desnaturalizar aquel concepto (íntimamente vinculado, por obvias razones, al de Estado) y ha ido produciendo una interesante obra que pone de manifiesto las tensiones políticas, económicas y sociales que se generaban a partir de la determinación de los límites. Por último se debe destacar los trabajos Irina Podgorny o Graciela Swidersky quienes abordaron la cuestión de la disputa sobre los límites interprovinciales a partir de las operaciones de rescate y puesta en valor de los archivos históricos provinciales en la segunda mitad del siglo XIX.[261]

---

[259] Esta aseveración debe entenderse dentro un plano discursivo de conflicto y competencia entre estados nacionales, fundamentalmente en la región patagónica. Como se verá a lo largo del presenta capítulo y el siguiente las categorías jurídicas acerca del territorio estuvieron siempre en tensión. Eran un campo de disputa más.

[260] Sobre la naturalización de los conceptos jurídicos ver HESPANHA, Antonio Manuel, *Cultura Jurídica Europea. Síntesis de un milenio.* Madrid, Ed.Tecnos, 2002. VerEspecíficamente los capítulos I a III.

[261] PODGORNY, Irina, "Fronteras de papel: archivos, colecciones y la cuestión de límites en las naciones americanas" en *Historia crítica,* Nº 44, Bogotá, mayo-agosto 2011, pp. 56 a 79. SWIDERSKI, Graciela, *Documentos para armar una nación. Documentos para armar el mapa de la Nación.* T. II, 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 2019.

Como se dijo, el caso relativo a las formas en que las provincias (y la Nación) lidiaron con la frontera con los pueblos originarios ha recibido atención desde las más diversas tradiciones historiográficas. Las fronteras con los pueblos originarios fueron abordadas desde diferentes perspectivas que fueron complejizando la visión sobre esta cuestión. Hasta la década de 1970 se observa como desde una historiografía de corte institucional reproducía en términos muy similares los tópicos sobre la frontera que se habían ido articulando desde principios de siglo (y finales del XIX).[262] Esta mirada comenzó a revertirse a fines de la década de 1980 gracias al aporte de diversas disciplinas: en primer lugar al reconsiderarse las visiones sobre el mundo agrario y las relaciones que allí se gestaban. Un segundo aporte fue la revalorización que se hizo desde la historia regional. Desde esta perspectiva se ahondó en la dinámica relacional entre diferentes sociedades que se desarrollan en las fronteras.[263] El acercamiento interdisciplinario (fundamentalmente gracias a los aportes desde la antropología) permitió acercarse a una realidad que hasta ese momento había estado totalmente soslayada: la de los pueblos originarios, y, se puso de manifiesto toda una red de interacciones entre los sujetos que habitaban las fronteras que escapaban al mero conflicto armado. La frontera, a partir de estos análisis, adquirió densidad.

EL TERRITORIO EN DISPUTA. ENTRE EL UTI POSSIDETIS Y LA POSESIÓN EFECTIVA.

Tal cual se analizaba en el Capítulo I, durante la primera mitad del siglo XIX la situación territorial santafesina había sido dramática.[264] Si bien, desde el discurso del *deber ser* expresado en las constituciones, el territorio de la provincia no era para nada despreciable, su posesión efectiva

---

[262] Con obvias connotaciones sobre los sujetos que habitaban (o merodeaban) la frontera y las relaciones entre ellos, como fundamentalmente violentas. Una caracterización que era, tal cual señalaba Reboratti, eurocéntrica y racista que remarcaba los tópicos que solo se preocupaban por exaltar un relato épico militar relativo al avance del hombre blanco (occidental y cristiano) sobre la frontera. Las nociones *problema del indio* o *campaña del desierto* dentro de la historiografía tuvieron su momento epigonal a finales de la década de 1970 en plena Dictadura Militar, en la que se buscaba celebrar el centenario de la "Campaña". HEVILLA GALLARDO, María Cristina: *La configuración de la frontera…* Ob. Cit. p.36. Es en ese contexto que en 1979, como conmemoración del centenario de la denominada "Conquista del desierto" la Academia Nacional de la Historia celebró un congreso. De allí se publicaron cuatro tomos con ponencias sobre temáticas muy variadas pero en donde, obviamente, predominaban una visión celebratoria, decimonónica, nacionalista y etnocéntrica señalada. *Congreso Nacional de Historia sobre la conquista del desierto*, Tomo I a IV, Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 1980.

[263] Ver: ARECES Nidia, "Regiones y fronteras. Apuntes desde la historia", en *Andes. Antropología e historia,* Nº 10, CEPIHA, Salta, 1999, pp. 19-31. BANDIERI, Susana, "La historia en perspectiva regional. Aportes conceptuales y avances empíricos", en *Revista de Historia Americaba y Argentina,* Vol. 52, Nº 1, 2017, pp. 11 a 30; "Más acá del Colorado… Historia regional y relaciones fronterizas en la Norpatagonia argentina", en *Nuevos Mundos, Mundos Nuevos*, [En ligne], Débats, mis en ligne le 12 juillet 2012, URL : http://journals.openedition.org/nuevomundo/63690 ; DOI : https://doi.org/10.4000/nuevomundo.63690.

[264] La provincia tenía posesión efectiva sobre un corredor paralelo al río Paraná que unía la ciudad de Santa Fe con la villa del Rosario. Ezequiel Gallo señala que durante la primera mitad del siglo, el territorio efectivamente poseído por la provincia de Santa Fe era solamente de unos 12.000 kilómetros cuadrados. GALLO, Ezequiel, *La pampa gringa…* Ob. Cit. p. 31.

resultaba muy distante a aquellas pretensiones. La Constitución de 1841 disponía que: "El territorio de la provincia comprende, de Sud a Norte, desde el Arroyo del Medio, hasta el Gran Chaco; y de Este a Oeste, desde la margen occidental del río Paraná, hasta el Quebracho Herrado y los Altos; lindando por su circunsferencia con las provincias de Buenos Ayres, Córdoba, Santiago del Estero, Corrientes y Entre Ríos".[265] Dos cuestiones a tener en cuenta, la primera de ellas es un elemento que ya se ha resaltado en el capítulo primero de esta obra y es la recurrencia en utilizar datos de la geografía física para determinar límites políticos.[266] En relación a este punto se debe precisar la diferencia en cuanto a los límites sur y este, y los límites norte y oeste. Esto está relacionado al segundo punto: si bien los primeros ya gozaban de un alto consenso (tanto el Arroyo del Medio como el río Paraná habían servido de límites "naturales" históricos entre Buenos Aires y Entre Ríos respectivamente) y por esa razón se encontraban prácticamente consolidados como tales; los segundos (el límite oeste y norte) eran muchos más difusos.[267] Las referencias no terminaban de ser totalmente concretas (la remisión al *gran chaco* como límite norte es un caso más que evidente), de forma que estas formas de establecerlos respondían a claves vinculadas a una matriz jurisdiccional propia del antiguo régimen.[268] Esa forma de establecerlos, si bien, se podían entender a partir de

---

[265] *Constitución de 1841.* Historia de las instituciones… Tomo II p. 111. En 1856 se repite en prácticamente los mismos términos aquella fórmula, quitándose simplemente las referencias a las demás provincias. *Constitución de 1856*, p. 154. Por otra parte se debe resaltar una segunda salvedad en el texto de 1856: artículo seguido al de la determinación de los límites, la constitución estipulaba que la determinación final estaría a cargo del Congreso de la Nación. El nuevo marco federal dotaba de nuevo sentido a un texto que había permanecido con igual redacción.

[266] Dentro del espacio rioplatense, durante la primera mitad del siglo XIX solo dos provincias hicieron alusión en sus textos constitucionales a cuestiones relativas a la definición del territorio: Entre Ríos y Santa Fe. Esta situación, tal cual se analizará, cambió rotundamente con la configuración del Estado Federal y la sanción de la Constitución de 1853. Ver AGÜERO, Alejandro: "De privilegios fundacionales a constituciones. Territorio y jurisdicción en el origen de las provincias argentinas" en en AGÜERO, Alejandro, SLEMIAN Andréa y FERNANDEZ SOTELO, Rafael Diego: *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones…* Ob. Cit. Pp 441 a 476.

[267] El arroyo del medio ya había sido designado como límite entre las jurisdicciones de Buenos Aires y de Santa Fe en 1721. Ver BARRIERA, Darío: "Capítulo 3. El poblamiento de las tierras del sur", en BARRIERA, Darío (dir.) *Instituciones, gobierno y territorio. Rosario, de la Capilla al Municipio (1725-1930);* 1ª ed. Rosario: ISHIR-CONICET, 2010, pp. 35 a 44. Ver también el volumen coordinado por Darío Barriera y Raúl Fradkin, *Gobierno, justicias y milicias. La frontera entre Buenos Aires y Santa Fe (1720-1830)*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, 2014.

[268] Esto, obviamente, estaba íntimamente vinculado a la capacidad de las autoridades de ejercer su jurisdicción en el territorio. Hespanha entiende que esta forma de concepción del territorio estaba vinculada a sistemas tradicionales de poder. El historiador portugués entendía que se estaba en presencia de un proceso de "miniaturización" del territorio: "El espacio tradicional era, por ello, el espacio de las pequeñas comunidades…". La consecuencia de esta forma de entender el poder y como se ajustaba al espacio es que los titulares del poder "no llegaban a abarcar todo el espacio físico. Muchas veces, en los límites del territorio no existía una frontera (*limes*), sino una extensión vacía y sin significado político o jurídico, el bosque (*Wald*), que el imaginario europeo de la Edad Media identificaba con el reino del misterio y el peligro". Ver HESPANHA, Antonio Manuel, "El espacio político", en *La gracia del derecho…* Ob. Cit. p.100 y 101.

déficits materiales para lograr precisarlos, estaban íntimamente relacionado con los parámetros de corte jurisdiccional totalmente vigentes en esa época.[269]

En 1856, el nuevo texto constitucional modificó muy tímidamente lo establecido por su antecesora.[270] Si bien en su textualidad prácticamente reproducía lo estipulado en 1841, incorporó la cláusula que reconocía la facultad al Poder Legislativo Nacional de fijar los límites interprovinciales.: Artículo 2º: "Su territorio comprende de Sud a Norte desde el Arroyo del medio, hasta el Gran Chaco; de Este a Oeste desde la margen derecha del Río Paraná, hasta el Quebracho Errado y los Altos", Artículo 3º: "Los límites designados en el Artículo anterior, son sin perjuicio de los ulteriores arreglos que el Congreso General dictare conforme a su atribución 14". Cabría preguntarse el porqué de la coexistencia de las dos cláusulas. La primera cuestión a analizar es la incorporación de la facultad del Poder Legislativo Nacional de acordar los límites. Aquí era la propia Constitución provincial la que explicitaba la razón. En el Artículo 1º se establecía que Santa Fe era parte integrante de la Confederación Argentina y por lo tanto quedaba supeditada a lo establecido en la Constitución Nacional. En este caso la Constitución Nacional en su artículo 64, inciso 14 establecía que era atribución del Congreso Nacional *"fijar los* [límites] *de las provincias".* No deja de ser interesante notar como los constituyentes provinciales con una sutileza buscaban modificar el sentido de lo que establecía la Constitución Nacional. El cambio del vocablo *fijar* (Constitución Nacional) con *arreglar* (Constitución Provincial) no era ingenuo.[271] Mientras que el primero importaba una facultad exclusiva del poder nacional y le otorgaba amplias atribuciones discrecionales; la Constitución Provincial entendía que debía ser un proceso negociado

---

[269] Ver HESPANHA, Antonio Manuel, "El espacio político", en *La gracia del derecho…* Ob. Cit. El uso de estas estrategias tradicionales de delimitación de los territorios provinciales fue la tónica en prácticamente todas las constituciones provinciales post 1853. El caso de Córdoba, por su parte, remitía a la acta de fundación de la ciudad en 1573. Tal como señala Agüero la relación existente entre los viejos cabildos y la "nuevas" provincias en cuanto al territorio, se podía deber al *"triunfo de la estrategia tradicional sobre la relación entre jurisdicción y territorio"*. Ver AGÜERO, Alejandro: "De privilegios fundacionales a constituciones… Ob. Cit. Sobre la continuidad existente entre el cabildo colonial y las emergentes provincias en el Rio de la Plata, si bien la producción historiográfica ha sido cuantiosa, debemos señalar los trabajos de José Carlos CHIARAMONTE, en especial el ya clásico *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846),* Ariel, Buenos Aires, 1997.

[270] A diferencia de lo que sucedió durante el momento constitucional previo a 1853, ahora todas constituciones provinciales contenían cláusulas relativas a sus respectivos territorios. AGÜERO, Alejandro: "De privilegios fundacionales a constituciones… Ob. Cit.

[271] Esta estrategia utilizada por los constituyentes santafesinos no fue exclusiva. La Constitución de Córdoba de 1855 estableció también la noción que los límites provinciales debían ser *arreglados* en el Congreso Nacional. La diferencia entre los vocablos es clara a partir de la lectura de la primera de aquel inciso del artículo 64: Corresponde al Congreso de la Nación: Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Confederación…" Mientras que para los limites internacionales la Nación debía concurrir con sus pares a fin de determinarlos, los límites internos eran facultad propia del estado nacional. La reforma de 1860 conservó la redacción original modificándose solo la numeración del artículo pasando a ser el 67.

entre las dos jurisdicciones.[272] Es por esa razón que en el Artículo 2º establecía los límites de la Provincia. Ese artículo funcionaba como un antecedente necesario para aquella negociación. Pero, por otro lado, es razonable considerar que se trataba de una exigencia para las autoridades provinciales de extender las magras posesiones de ese entonces hasta los "límites históricos" de la provincia.

Amén de lo que establecían los textos constitucionales y de las interpretaciones que podrían darse a partir de ellos, la situación relativa al territorio efectivamente poseído distaba de sobremanera con aquellas estipulaciones. La provincia no solo que no había podido expandirse (fundamentalmente hacia el oeste) sino que por el contrario, sus posesiones mermaban progresivamente.[273] Si bien que a lo largo de la primera mitad del siglo en cuestión había asegurado su posesión sobre el sur provincial (a partir de la conformación de la villa del Rosario a mediados de los años ´20),[274] para mediados de siglo la situación se encontraba en un peligroso punto muerto. El gobierno provincial solo tenía una capacidad de control sobre una estrecha franja de terreno que bordeando el rio Paraná unía la ciudad de Santa Fe con la villa del Rosario.

Este era el panorama con el que se encontraban las autoridades provinciales a comienzos de la década de 1850. La conformación del Estado Nacional (y la sanción de la Constitución) no solo posibilitó la utilización de nuevas estrategias, sino que también trajo consigo nuevas urgencias. La Nación, en este sentido, no operaba como un mero articulador o árbitro de las demandas provinciales. Como se verá, por el contrario, se configuró como un jugador más en la disputa territorial. La provincia, entonces, debió desplegar una variada gama de acciones que surgían de la complejidad de la empresa en sí: negociaciones y tratados con pueblos originarios, expediciones punitivas contra estos en manos de guardias nacionales o de colonos; negociaciones con las provincias limítrofes y con la Nación; fundación de diversos centros de población y de colonias. La

---

[272] El único requisito que se le "exigía" era que no caiga en arbitrariedades. Esta postura se puede apreciar de forma explícita en las discusiones sobre la ley de organización de territorios nacionales de 1884. Allí, fundamentalmente con la conformación y delimitación del Territorio Nacional del Chaco (puesto que era el territorio que colindaba con el mayor número de provincias ya constituidas), el Diputado por Santa Fe: Aureliano Argento, consideraba que la ley en cuestión afectaba severamente a la provincia al desmembrarla de una considerable porción de tierras (que, según él, pertenecían por títulos históricos a la provincia). En su exposición sostuvo reiteradamente que si bien la facultad del Congreso para la determinación de los límites era amplia, y le correspondía en exclusividad, esto no era otorgarle carta blanca para que abuse de su posición. Así, a lo largo de exposición volvía sobre los mismos temas:que el Estado Nacional no se extralimite en sus facultades y se respeten los derechos históricos de Santa Fe. Ver: *Cámara de Diputados, Diario de Sesiones, 1884, Sesión del 17 de septiembre de 1884, pp. 1073.*

[273] DE LOS RÍOS, Evangelina: *Gobernar es cobrar…* Ob. Cit. p. 55.

[274] Ver BARRIERA, Darío: "Capítulo V. La ilustre y fiel villa del Rosario", en BARRIERA, Darío (dir.) *Instituciones, gobierno y territorio.* Ob. Cit., pp. 51 a 64.

diversidad de estas estrategias respondía tanto a la complejidad del asunto (por la cantidad y variedad de actores involucrados) como al dilatado marco temporal en el que se desarrollaron.

La ley de Territorios Nacionales de 1862 y su impacto en la provincia de Santa Fe.

Más allá de la mayor o menor precisión en la fijación de los límites en las constituciones, Santa Fe desde principios de la década de 1860 había entrando en un proceso de negociaciones con las provincias y el Estado Nacional con el fin de determinarlos de manera definitiva. El puntapié inicial de este proceso lo dio el el Congreso de la Nación con la sanción de la ley 28 en octubre de 1862 que declaraba como territorios nacionales aquellos que se situaran por fuera de los límites de las provincias.[275] Interesan los tres primeros artículos para este análisis: el primero que estipulaba: "Todos los territorios existentes fuera de los limites, ó posesión de las Provincias, son nacionales, aunque hubiesen sido enajenados por los Gobiernos Provinciales desde el 1° de Marzo de 1853"; el segundo: "Quedan exceptuados de lo dispuesto en el articulo anterior, los terrenos cedidos ú ofrecidos por los Gobiernos de provincias, á empresas de navegación ó inmigración"*;* y por último, el tercero: "El Poder Ejecutivo Nacional podrá pedir á la mayor brevedad á los Gobiernos Provinciales, los conocimientos necesarios para fijar los límites de sus respectivas provincias con arreglo al inciso 14, artículo 67 de la Constitución".

Según señala Raquel Bressan, fue el primer articulo el que más discusiones suscitó.[276] Aquí el debate se estructuró en varios aspectos: en primer lugar sobre cuál era la mejor forma de establecer los límites provinciales: mientras que algunos senadores y diputados hacían uso de tesis de carácter históricas o tradicionales (relativos a los antiguos límites estipulados en las actas de los cabildos), otro grupo traían a colación argumentos, que si bien no eran para nada novedosos, contrastaban fuertemente con los primeros. Eran parte de estos últimos aquellos relacionados a la ocupación efectiva del territorio.[277] Vélez Sarsfield, Senador por la Provincia de Córdoba, fue quien buscó con mayor énfasis dar primacía a estos argumentos por sobre los primeros: *"*No hay otro medio para adquirir el dominio territorial que la ocupación, que el trabajo en él, que es la que causa

---

[275] *Ley Declarando nacionales los territorios fuera de la provincia, 17/X/1862.*

[276] BRESSAN, Raquel. (2020). Definir el territorio: debates y consensos en torno a la constitución de los límites provinciales (1862-1881). *Revista de Historia Americana y Argentina*, 55 (2), pp. 151-173.

[277] El miembro informante del proyecto, Rufino de Elizalde, al presentarlo al pleno resumía: "La comisión ha tomado la base más liberal posible para las provincias; ha reconocido la ocupación que tenían al tiempo de proclamarse la Constitución y se deja a las provincias la presentación de un informe para que cada una de ellas determine los límites, y entonces el congreso con arreglo a esos datos aprobarán o señalarán esos límites". *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862", Buenos Aires, Imprenta y encuadernación de la Honorable Cámara de Diputados, 1929. p. 230

la apropiación del suelo… y es preciso que la ocupación no sea meramente nominal e incompleta…".[278] Vélez sostenía que la posesión efectiva era: "la condición indispensable para la adquisición del dominio", denunciaba en su alegato ventas de tierras públicas que se habían hecho con fines meramente especulativos. El segundo punto de debate estribó en la definición de esos límites debido a que el proyecto reputaba inválidas las enajenaciones que las provincias hubieren hecho sobre tierras nacionales. El temor aquí radicaba en la merma de seguridad jurídica que esta ley, tal cual estaba redactada, podría acarrear al poner en suspenso una infinidad de contratos firmados por las provincias. Guillermo Rawson, Senador por San Juan, concebía que primero debían plantearse con precisión los límites como único medio para discernir si las provincias se habían o no extralimitado.[279] La respuesta que se le dio a Rawson fue que la ley estipulaba simplemente un criterio general, y que tenía el fin de dar el puntapié inicial para la fijación de los límites definitivos. Así lo señalaba el senador por Buenos Aires, Valentín Alsina:

> "Me parece que los más de los argumentos empleados por el señor senador por San Juan parten de un concepto equivocado. Ahora no se trata de fijar los límites en esta ley. Se dice únicamente: serán nacionales aquellas tierras que queden más allá, ya de la posesión de hoy, ya de los límites que las provincias deben tener. ¿Cuáles son esos límites? Esto lo ha de decir la ley posteriormente… Es de necesidad establecer el principio; la base del dominio en materia territorial, es la ocupación material, real y positiva; principio que no solo es de derecho privado, sino del de gentes…".[280]

Un tercer punto de debate fue si la ley estipulaba un doble criterio para definir las tierras provinciales: por un lado aquellas que se encontraban por dentro de sus límites nominales, y un segundo criterio relacionado a la posesión efectiva de las tierras. El problema radicaba en la amplísima divergencia existente entre el territorio que se encontraba bajo jurisdicción provincial según los límites nominales y la capacidad de posesión efectiva que las provincias ejercían sobre ese espacio. Quienes criticaban a la redacción del artículo argumentaban que la duplicidad de criterios dejaba abierta la puerta a la arbitrariedad del ejecutivo nacional, en cambio los defensores consideraban que eran dos criterios que podían utilizarse en forma complementaria, y que

---

[278] *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862". p. 231

[279] "Creo que el Congreso debe circunscribirse hoy a cumplir su mandato constitucional, creando una línea imaginaria, pero para lo cual tenemos derecho. Los antescedentes que se han citado, probarían demasiado porque entonces toda venta hecha por cualquier provincia y cuyo importa no haya ido a las cajas nacionales, no solamente desde 1853, sino desde 1810, es nula". *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862"p. 234.

[280] *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862", p. 235

funcionaban como mecanismo de justicia a la hora de discernir (y distribuir) de forma eficiente las tierras provinciales de las nacionales.[281]

Con la ley se buscaba establecer un criterio general de distribución de la tierra entre ambas jurisdicciones (Nación y provincias) sin entrar en detalle sobre la fijación de los límites de cada provincia en particular. El propósito de fondo era por un lado asegurar una cantidad considerable de tierras para la Nación (se debe recordar que la colocación de tierras públicas era, dentro del esquema de la Constitución Nacional, una de las principales fuentes de ingresos) y por el otro buscar que las provincias no acaparasen más hectáreas de las que podían efectivamente administrar.[282] La fijación de un criterio que privilegiara la ocupación efectiva como método de determinación de los límites, respondía, en última instancia, a controlar las posibles pretensiones desmedidas que, en el Senado, temían que las provincias adoptasen. Si bien existía dentro del recinto un consenso sobre cuáles eran, a grosso modo, los límites de cada una de las provincias, en varios pasajes de la discusión aparecieron referencias a esta cuestión.[283]

La declaración de nulidad de los actos de disposición hechos por las provincias sobre tierras nacionales motivó la incorporación de una excepción que en el proyecto inicial no figuraba.[284] Se trataba de las tierras cedidas para la colonización agrícola o empresas de navegación o inmigración.[285] La incorporación de este artículo suscitó la reapertura del debate acerca de los límites provinciales. Rawson insistía con la incorporación de una comisión encargada de plantear los límites provinciales porque: *"*Si vamos a preguntarle a cada una de las provincias, de seguro nos van a traer límites matemáticos, tomados de la tradición, y algunos hasta aceptados por el Congreso".[286] La excepción estaba vinculada a los altos propósitos que estas empresas tenían. Se trataban de los estandartes con los cuales se iba a alcanzar la prosperidad. Las provincias

---

[281] *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862". pp. 157 y 158.

[282] Decía Vélez: "Las provincias, pues, no han podido enajenar los territorios que ocupaban, aún cuando estuvieran dentro de los límites fijados en tiempos anteriores a la jurisdicción política o administrativa. Decir que el gobierno de Santa Fe ha podido hacer las enajenaciones de terrenos vacantes que fueron siempre nacionales, sería también asentar que Buenos Aires puede vender todo el territorio que se extiende hasta el estrecho de Magallanes, su límite al Sur, y que Mendoza ha podido y puede vender todas las pampas al oriente de la cordillera, porque es su límite a ese rumbo". *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862", p. 232.

[283] Rufino de Elizalde lo planteaba del siguiente modo:"Nosotros no establecemos un hecho, establecemos un principio que tiene una aplicación positiva, porque en todas las provincias bien saben los gobiernos provinciales hasta donde llegan sus límites, y bien saben los compradores hasta donde llega la legitimidad de lo que compran". *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862"p. 354.

[284] Esta cuestión se planteó al iniciarse la discusión en particular del proyecto. p. 230.

[285] La excepción fue propuesta por Alsina y rápidamente fue aceptada por unanimidad. p. 236.

[286] *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862", p. 239

(fundamentalmente Santa Fe), habían firmado contratos de colonización sobre tierras que podrían estar en disputa y también contratos de navegación de ríos, por ejemplo el contrato con Esteban Rams para la navegación del Salado (con la consecuente entrega de tierras que aquel contrato estipulaba).

Con el paso por la Cámara de Diputados, el proyecto sufrió una mutilación importante. La derogación del primer artículo (aquel que practicaba la división entre tierras nacionales y provinciales), de alguna manera, confirmaba las sospechas, no solo, sobre el posible rol de las provincias a la hora de definir sus límites, sino también que continuaran con la prodigalidad en sus políticas sobre las tierras públicas.[287]

La discusión sobre esta ley sirve para dimensionar muchas de las tensiones que existían a nivel nacional y provincial sobre un tema tan espinoso como la fijación de los límites. No era una simple cuestión de método (de la forma en que debería llevarse adelante la demarcación), sino más bien se trataba de una contienda entre los derechos de dos jurisdicciones que eran, esencialmente, asimétricas.[288] La Constitución Nacional había fijado varios criterios acerca de la condición jurídico-política de las provincias; de distribución de competencias entre las dos entidades, el artículo 101º planteaba que las provincias conservaban todo el poder no delegado a la Nación, de forma tal que se las entendían preexistentes. El problema aquí radicaba en considerar hasta dónde llegaban las facultades de las autoridades nacionales. En el Senado, más allá de la utilización del término soberanía de forma indistinta tanto para las provincias como para la Nación, se debatía, por ejemplo, la posibilidad de que la ley en cuestión alcanzara no solo las ventas realizadas por las provincias sobre tierras nacionales aún dentro de su territorio, sino también directamente de las

---

[287] Elizalde al reiniciar los debates en la cámara de Senadores afirmaba:"La supresión de este artículo, señor, viene a poner en peligro lo mismo que nosotros queremos salvar, y además de darle un carácter de legalidad a lo que completamente ilegal. Sí es que un acto de esta naturaleza, autorizaría a los gobiernos provinciales a que continuaran lo que hasta aquí se ha hecho con las tierras públicas" p. 353.
Los argumentos en la Cámara de Diputados para suprimir los artículos 1º y 2º del proyecto se centraron en que estimaban que por medio de la ley se debían solicitar los antecedentes para la fijación definitiva de los límites. Las críticas al proyecto en Diputados no fueron pocas. Tres a nuestro entender fueron las más resonantes: en primer lugar , la posibilidad que la Nación incurra en arbitrariedad al momento de decidir en la distribución de tierras; en segundo lugar, que la Nación, al no estar determinados los límites, podía invadir derechos que eran de las provincias; por último, con mucho énfasis, se criticaba la adopción del criterio de la posesión efectiva como método de determinación. Ver: *Congreso Nacional,* "Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados del año 1862", T. II, Buenos Aires, Imprenta de la Tribuna, 1863, pp. 15 a 33.

[288] Como señala Agüero, se estaba en presencia de un momento en que ocurría un giro conceptual referido a las nociones de autonomía y soberanía. Si durante la primera mitad del siglo XIX, ambos conceptos podían resultar intercambeables, hacia la segunda mitad van a representar dos grados diferentes, mientras que el concepto de autonomía quedará restringido al espacio provincial, la noción de soberanía se circunscribirá al nacional. AGÜERO, Alejandro "Autonomía por soberanía provincial. Historia de un desplazamiento conceptual en el federalismo argentino (1860-1930)", en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giurdico moderno,* Nº43 (2014), T. 1, pp. 341 a 392.
Esta cuestión, que representaba el verdadero problema de fondo, saltó a la luz en el propio debate de la ley comentada. A veces de manera lateral, al discutirse el reparto de tierras, pero otras veces de forma directa

tierras provinciales.[289] En la Cámara de Diputados entendían lo contrario, que la Nación con esta ley se estaba extralimitando en sus funciones, de ahí a la reticencia sobre el proyecto y la supresión de los artículos que entendían como "problemáticos".[290] Con la vuelta del proyecto al Senado, se restituyeron los artículos que habían sido suprimidos en la cámara baja y la ley quedó aprobada siguiendo el sentido que se le había buscado dar en un primer momento.

En el capítulo anterior se resaltó la centralidad que tuvo en toda la doctrina el análisis sobre la necesidad de fijar criterios claros para la distribución de tierras entre el estado nacional y las provincias. La sanción de esta ley buscó clausurar esa disyuntiva, y estableciendo criterios amplios (hasta contrapuestos) dilató, al menos en sede legislativa, la determinación definitiva de los límites provinciales. Si en el Congreso de la Nación la cuestión tomó un leve respiro, la discusión continuó por otros canales. Por un lado las provincias haciéndose eco del artículo tercero de la ley conformaron comisiones y formularon los informes a fin de que, a posteriori, el Congreso cuente con los elementos necesarios para fijar los límites; y por el otro la discusión doctrinaria que por medio de publicaciones en revistas y textos académicos proponían diferentes métodos para llevar adelante la determinación.[291] Desde esta perspectiva el valor que tuvo la sanción de esta ley no fue ni la diagramación de los límites provinciales (cuestión que no se proponía), ni tampoco establecer con precisión cuáles eran las tierras nacionales (más allá del criterio adoptado). Lo que sí hizo la ley fue abrir el debate de forma definitiva. En el siguiente apartado me ocuparé de esa cuestión.

---

289 Esta opción fue deslizada por el Senador por la Provincia de Corrientes, Juan Madariaga. Entendía que las provincias no habían sido prudentes a la hora de estructurar una política de tierras públicas y que por lo tanto se debía poner coto al derroche de tierras que se estaba llevando adelante. Por lo tanto:"Nosotros [por la provincia de Corrientes], señor, tomamos por norte lo que en este mismo recinto se había declarado durante la administración de Rivadavia: que la tierras públicas eran de la Nación… Yo quería haber consignado en otro artículo, o en un inciso, algo que llevara más adelante este pensamiento, a fin de prescribir que mientras no tenga efecto ese artículo 2º no pueda enajenarse en ninguna de las provincias, cantidad de tierra alguna hasta que no se hayan demarcado los límites". Frente a la réplica de que esa cuestión estaba ya resuelta en otro artículo, Madariaga estimó que no era suficiente, que la reglamentación debía alcanzar a las tierras públicas que se encontraban dentro de los límites provinciales. p.238.

290 El problema que se planteaba de fondo era cuál de las dos jurisdicciones preexistía a la otra. Si la Nación era preexistente a las provincias sus facultades de disposición sobre el territorio de aquellas aumentaba considerablemente; por el contrario si las provincias habían precedido a la Nación, las facultades de este se encontraban limitadas. En el debate se deslizaron (no de forma directa) estos argumentos, esto marca que era una cuestión para nada resuelta y que resultaba determinante a la hora de trazar las atribuciones del Congreso. No eran pocos los publicistas que defendían la primera de las opciones. Estrada en su *Nociones de derecho federal*, era contundente al respecto: "En la República Argentina, no obstante haber precedido la Nación a las provincias, se ha producido la misma contienda respecto al dominio y propiedad de las tierras vacantes". ESTRADA, José Manuel, *Nociones de derecho federal. Notas in extenso de las conferencias del catedrático José M. Estrada en la Universidad. Tomadas y publicadas por Alberto Martínez y Gabriel Larralde.* Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, 1878, p. 33.

291 Para un análisis detallado de la discusión doctrinaria ver: SWIDERSKI, Graciela, *Documentos para armar una nación…* Ob. Cit.

El conflicto desde otra arista: el debate entre Vicente Quesada y Nicasio Oroño.

Tal cual se sostuvo en el apartado anterior, con la sanción de la ley de territorios nacionales la cuestión de los límites interprovinciales tuvo un breve impasse en el congreso nacional.[292] En los debates, sin hacerlo de forma totalmente expresa, se habían postulado dos posiciones. Si bien los sostenedores de la ley abogaban por el principio de la ocupación efectiva, algunas voces se inclinaron por argumentos de tinte histórico, por la preservación de los antiguos derechos de las provincias sustentados en los títulos.[293]

No solo se trataban de dos argumentos contrapuestos, sino que tenían, en la práctica, considerables diferencias en cuanto a sus consecuencias. Gracias a la disparidad entre las tierras efectivamente poseídas por las provincias al momento de sanción de la ley y las que decían que por derecho les correspondían, la adopción de un criterio sobre otro, implicaba, necesariamente, favorecer la posición de la Nación o de las provincias.[294]

El principio del *uti possidetis* había sido la regla mediante la cual los nóveles estados americanos habían definido sus límites luego de producidas las guerras de independencia.[295] ¿Qué implicaba este principio? Qué los nuevos Estados heredaban y mantenían los límites territoriales externos e internos de la metrópolis, en este caso las nuevas repúblicas independientes conservaban

---

[292] La labor del Congreso Nacional referida a esta cuestión volvió a tomar ímpetu en 1870. Ese año, en el Senado, se configuró una Comisión especial para determinar los límites interprovinciales. A su vez, comenzaron a multiplicarse los proyectos de leyes sobre tierras, colonización en los territorios nacionales, y los proyectos propiamente dicho de límites. En 1871 se presentó uno propuesto por Oroño, y un año después la comisión presentó un segundo proyecto.

[293] Mientras que en la cámara de Senadores (donde se originó el proyecto) se defendió el argumento de la posesión efectiva, fue en Diputados donde se esbozaron con mayor asiduidad los argumentos de carácter histórico.

[294] Esta cuestión había sido planteada por varios Diputados. Nicasio Oroño había propuesto como solución suprimir del primer artículo de la ley la palabra "posesión". De esta manera: *"se evitarían por ahora, las dificultades que esta ley pueda suscitar en las Provincias, porque á primera vista, parece que se quisiera despojarles de lo que les pertenece". Congreso Nacional,* "Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados…" p. 17. Respecto a la diferencia territorial que existía entre la adopción de un criterio y otro, el Diputado por Santa Fe, Joaquín Granel era elocuente: *"La Provincia de Santa Fe en 1792, su Municipalidad y Cabildo, ejercían jurisdicción hasta el paso del rey, cien leguas de la ciudad, mientras que hoy no alcanza su campaña más que nueve leguas".* p. 19

[295] Decía Vicente Quesada: "El uti possidetis del año diez como regla jurídica para decidir las controversias que han surgido entre los estado de la América española con respecto a sus demarcaciones territoriales, constituye -por el asentimiento expreso de algunos de los congreso plenipotenciarios americanos, por tratados ente varios estados, o separadamente entre una y otra nación, y por las discusiones diplomáticas sobre la materia- un verdadero principio de derecho internacional entre las naciones de este continente". QUESADA, Vicente, *Derecho Internacional Latino-Americano. La cuestión de límites con Chile. Los verdaderos límites argentinos con Bolivia.* La cultura argentina, Buenos Aires, 1918, p. 41. Según Juan Pablo Scarfi, la férrea defensa de Quesada en la utilización del principio para la demarcación de los límites nacionales, radicaba en la búsqueda de crear un derecho internacional propio de Latinoamérica, que pusiera coto a la Doctrina Monroe que Estados Unidos estaba empezando a desplegar. SCARFI, Juan Pablo, "Hacia un nuevo orden regional: Vicente Quesada y la construcción del derecho internacional latinoamericano" en *Revista de Historia de América,* nº 156, enero-junio 2019, pp. 125-142. Por su parte, Marta Lorente entiende que la utilización del principio del *uti possidetis* era un elemento más proveniente de la "antigua constitución material de las Monarquías Ibéricas, al catálogo de cuestiones estructurales y/o estructurantes de la historia constitucional americana: los títulos sobre el territorio". LORENTE, Marta, "Territorio y nacionalidad en Iberoamérica tras las Independencias. El principio constitucional uti possidetis juris: razones y estrategias para contar su historia" en *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas Anuario de Historia de América Latina*, Nº 55, 2018, pp. 60-83.

el territorio que había pertenecido a las antiguas unidades jurisdiccionales de la Corona española.[296] La utilización del principio del *uti possidetis,* por su parte, conllevaba consecuencias notables: una era la búsqueda de clausurar la existencia de tierras que fuesen consideradas como *res nullius*[297]*;* la segunda cerrar cualquier atisbo de derecho de autodeterminación de las comunidades preexistentes. De esta forma se sellaba el territorio. La doctrina internacionalista lo dividía en dos vertientes: el *uti possidetis de facto* y el *uti possidetis de iure,* según se tomase en cuenta el territorio efectivamente poseído o los títulos formales que sustentasen la pretensión territorial.[298] En ambos casos se remitía a una fecha pasada para establecer un corte preciso (para los títulos o la posesión), de esta manera, mientras que para la consideración del *uti possidetis iuris* se solía tomar como referencia el año de 1810; en la versión *de facto,* la Nación argentina estableció el año de 1853.

En 1869, Vicente Quesada, a partir del proyecto de ley presentado por Oroño sobre límites provinciales, publicó una serie de artículos en la Revista de Buenos Aires buscando rebatir las tesis del entonces senador santafesino.[299] Allí, de forma categórica, argumentaba que el único principio que se debía considerar para dilucidar esta cuestión era el del *uti possidetis.*[300] La posición de Oroño, en cambio, le otorgaba amplias facultades al gobierno nacional en la determinación de los

---

296 Por aplicación de este principio, en el caso del Río de la Plata, los publicistas de la segunda mitad del siglo XIX entendían que los territorios que formaban parte del virreinato, pasaron a dominio del nuevo estado. Decía Oroño: "La revolución había creado ese derecho, y el tiempo y la existencia independiente de esos pueblos lo habían consagrado, reconociéndose por cada una de las provincias la legítima posesión e indisputable dominio que la Nación tiene en estos territorios". Oroño, Nicasio: "La verdadera organización del país" en *Obras Completas, p. 157.*

297 Tal cual se verá, esto estaba motivado por la contienda que el Estado Nacional estaba llevando contra Chile (y las demás potencias expansionistas) por las tierras ubicadas en la Patagonia. Si esas tierras eran *res nullius* (susceptibles de apropiación por medio de la ocupación), cualquier Estado podía reclamarlas para sí. En cambio al tratar de concebirlas bajo el principio del Uti Possidetis, solamente el Estado sucesor (en este caso Argentina) tenía derechos sobre las tierras del predecesor (España).

298 "Entonces, por efecto natural y lógico de los hechos mismos las nuevas naciones se formaron respetando las demarcaciones de los virreinatos, presidencias y capitanías generales, los grandes deslindes geográficos cuyos límites arcifinios fijaran en general con acierto los monarcas, especialmente Carlos III, que creó el nuevo virreinato del Río de la Plata y después independizó del Perú la capitanía general de Chile, dividiendo el antiguo virreinato de Lima". QUESADA, Vicente, *Derecho Internacional Latino-Americano…"* Ob. Cit. p. 43.
El principio del *uti possidetis* no era aceptado de forma unánime por los publicistas latinoamericanos. En 1869, el jurista colombiano, Florentino Gonzalez, publicaba un extenso alegato en contra de la utilización del principio como método de determinación de los límites en la Revista de Buenos Aires. GONZALEZ, Florentino, "Los límites de las repúblicas hispano-americanas y el principio del uti possidetis" en *Revista de Buenos Aires,* Vol. 18, 1869, pp. 117-139.

299 QUESADA, Vicente, "Los límites de las provincias" en *Revista de Buenos Aires,* Vol. 19, 1869, pp, 113 a 127 y 483 a 513. Oroño, por su parte, no solo presentó el proyecto de ley sino que lo acompañó de un largo informe en el que justificaba sus desiciones. OROÑO, Nicasio, *La verdadera organización del país o realización de la máxima «gobernar es poblar»"* Imprenta, litografía y fundición de tipos a vapor, Buenos Aires, 1871.

300 "Es evidente que al Congreso le corresponde «arreglar» definitivamente los límites interprovinciales; pero este derecho está limitado por un deber -conservar las autonomías provinciales-, la personalidad de los estados, que en cuestiones territoriales es el principio del uti possidetis". QUESADA, Vicente, "Los límites de las provincias" Ob. Cit., p. 115

límites y en la creación de los territorios nacionales.[301] Oroño, en su proyecto, proponía un delimitación en base a lineas imaginarias sustentadas astronómicamente: *"*Las señales de mojones y otra análogas siempre son inestables e inseguras, y desdicen altamente del adelanto y perfección a que en nuestros días han llegado las ciencias exactas".[302] Quesada consideraba totalmente arbitrario el criterio que Oroño había tomado para delimitar las provincias.[303]

Según la posición de Quesada, lo que estaba en juego eran dos cuestiones centrales: en primer lugar, dos concepciones diferentes sobre cómo debía integrarse el territorio de un estado (en este caso provincial); en segundo lugar, la condición jurídica de las provincias, y su relación con el estado nacional.[304] Estas dos cuestiones estaban vinculadas: si la primera tenía que ver con la disponibilidad (o indisponibilidad) del territorio provincial, la segunda respondía a la condición o no de soberanas de las provincias.[305] De ahí de surgía la jerarquización de criterios que Quesada realizaba, poniendo en el más alto nivel la conservación de la integridad territorial provincial, a partir de elementos jurídicos (el principio del *uti possidetis*), y rebajando la calidad los elementos que Oroño aportaba (argumentos materiales como la posibilidad de una buena administración del

---

[301] No deja de ser notable el cambio en la opinión de Oroño con relación a la forma de distribuir la tierra entre Nación y provincia, desde su banca como diputado en 1862 y el proyecto que presentó luego como senador en 1869. Ya se había comentado como en 1862 abogaba por la permanencia en manos de las provincias de las tierras que los títulos originarios estipulaban que estaban bajo sus dominios (mantuvo esta posición durante su etapa de gobernador, en la que pretendía que el límite norte de la provincia llegara hasta el paralelo 28º). Para 1869 la postura cambió radicalmente, en esta ocasión decía: "Por otra parte, debe tenerse en cuenta que las provincias, desprendidas de esos inmensos territorios que no pueden gobernar, se verían libres de las trabas e inconvenientes que les crea el desierto, y que esa desmembración aparente vendría muy luego a tomarse por la población y por el desenvolvimiento de la riqueza en un elemento impulsivo de su desarrollo material, en facilidades para su gobierno interior o local…" p. 160. Retomando sobre el límite norte, consideraba justo que se ubicara sobre el paralelo 30º, a la altura de lo que sería Colonia Alejandra que si bien fue fundada en 1870, las gestiones habían comenzado un año antes.

[302] OROÑO, Nicasio, *La verdadera organización del país*. p161.

[303] Decía Quesada: "El señor Oroño no ha considerado la cuestión bajo su faz jurídica, ni buscando los fundamentos legales para resolverla con justicia y equidad. Desconoce u olvida los principios del uti posidetis, y traza líneas arbitrarias, sin buscar siquiera límites naturales en los deslindes provinciales: despedaza los territorios de estas, sin razón y sin derecho"."El autor del proyecto de la ley no se ha elevado á las consideraciones del derecho, sino ha mirado la cuestión de población, industria, y de administración. El terreno en que se coloca es resbaladizo y poco elevado" QUESADA, Vicente, "Los límites interprovinciales"Ob. Cit. p. 118

[304] Quesada entendía que las provincias eran soberanas y, anteriores a la Nación, habían convergido todas juntas a su conformación. "Cuando las provincias argentinas se organizaron existían catorce estados; catorce personalidades distintas formadas en las luchas internas, se reunieron por su libre voluntad y establecieron el pacto de unión". Renglones más adelante entraba (y sobre la base anterior) en la cuestión territorial:"Si fuese potestativo en el Congreso dividir y fraccionar los territorios provinciales arbitrariamente, es evidente que tendría en su mano el poder de despedazar las soberanías locales, de alterar las condiciones de las entidades asociadas sin consentimiento de estas…Si así fuese, por medio de estas leyes iríamos a un centralismo pernicioso del que felizmente hemos salido por adopción del sistema federal". El territorio de las provincias solamente se podía disponer previo consentimiento de la provincia en cuestión. Esto último estaba establecido en la Constitución Nacional en el Artículo 13º.

[305] Se debe tener en cuenta que la distinción que hoy día se hace entre "soberanía" y "autonomía" se terminó de materializar a principios del siglo XX. Ver AGÜERO, Alejandro, "Autonomía por soberanía provincial. Historia de un desplazamiento conceptual en el federalismo argentino" en *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giurídico moderno,*Nº 43, 2014, pp. 341 a 392.

territorio, o la facultad de atraer inmigrantes, etc.).[306] La segunda era cuestión que no era en absoluto novedosa, en 1862 con motivo de la sanción de lay de territorios nacionales se había reafirmado la condición de soberanas para las provincias.[307] Mientras que para Oroño, si bien no lo dice en forma expresa, las pretensiones territoriales provinciales quedaban postergadas a las de la Nación (fundamentalmente porque entendía que esas pretensiones provinciales se sustentaban únicamente en la tradición),[308] en la propuesta de Quesada la integridad territorial era una cuestión irrenunciable que hacia a la soberanía provincial: "ningún ataque mas grave y directo puede hacerse a la soberanía que la desmembración del territorio".[309]

Quesada defendía, dentro de aquellas dos variantes del principio, el *uti possidetis de facto* restándole importancia a las cláusulas que fijaban los límites en las constituciones provinciales: "Creemos con nuestro colaborador el señor Trelles, que no es un título legal el que las constituciones provinciales hayan fijado sus límites…", por lo tanto eran provinciales aquellas tierras que efectivamente poseían para 1853.[310] La inclinación Quesada hacia esta variante del principio se basaba en diferentes puntos: en primer lugar, Quesada sostenía que el *uti possidetis* se sustentaba en criterios jurídicos que le otorgaban estabilidad a la decisión; a la par de esto, entendía que estaba basado en criterios de justicia: la distribución de tierras que se hacía evitaba tanto *"el provincialismo exagerado"* como *"el nacionalismo exagerado"*.[311] En tercer lugar, consideraba que lo apoyaba una cuestión práctica. Estimaba inviable, por la realidad de la Nación, el principio del

---

306 "El señor Oroño no ha considerado la cuestión bajo su faz jurídica, ni buscado los fundamentos legales para resolverla con justicia y equidad. Desconoce ú olvida el principio del Uti Possidetis, y traza líneas arbitrarias, sin buscar siquiera límites naturales en los deslindes provinciales: despedaza los territorios de estas sin razón y sin derecho". QUESADA, Vicente, "Los límites interprovinciales"… p. 118.

307 *Congreso Nacional, "*Diario de Sesión de la Cámara de Senadores… Ob. Cit. p. 241

308 "Esta facultad [fijar los límites de las provicnias] es exclusiva del gobierno provincial, sin otra limitación que las conveniencias y la justicia pudieran aconsejar en el desempeño de esta atribución…" OROÑO, Nicasio, La verdadera organización del País… Ob. Cit. p. 157

309 QUESADA, Vicente, "Los límites interprovinciales" Ob. Cit. p. 121.

310 *"Si no fuese posible entonces fijar esos límites con arreglo al uti possidetis de 1810, deben fijarse con arreglo al uti possidetis de hecho de 1853, época de la constitución en que empieza el orden constitucional, y para Buenos Aires la fecha debería contarse desde los pactos de su incorporación al resto de la República organizada"* QUESADA, Vicente, "Los límites interprovinciales" Ob. Cit, p. 123.

311 *"Ni las pretensiones de uno ni las ambiciones de los otros están de acuerdo con la justicia y la equidad".* QUESADA, Vicente, "Los límites interprovinciales" Ob. Cit. p. 115.

uti possidetis de iure de 1810.[312] La versión *de facto* del principio era la que conjugaba de mejor manera criterios estrictamente jurídicos con la realidad histórica de las provincias.

Oroño, por su parte no se decantó en forma expresa por algún principio, lo que hizo fue establecer criterios generales para el reparto de tierras entre las provincias y la Nación. Criticaba la idea que la mera extensión del territorio hacía a la grandeza de un Estado. En cambio, sostenía que solo la buena administración (esto es, aumentar el número de habitantes, hacer crecer la cantidad de propietarios, establecer reglas uniformes en cuanto al acceso de la tierra, entre otras) era el motor de alcanzar aquel objetivo. Las pretensiones provinciales (fundadas en los títulos históricos) que él consideraba desmedidas atentaban contra la buena capacidad de administración de esos territorios. Sostenía que los límites provinciales al momento de redactar el proyecto se basaban únicamente en la tradición, que no existía demarcación precisa entre las jurisdicciones entre otras cosas por la escasa población que cada provincia tenía. Esto provocaba serias consecuencias: en primer lugar , si no se adoptaba su sistema, que las tierras permanecerían incultas; en segundo lugar, en caso de que las provincias efectivamente atrajeran población extranjera, no tendrían los medios suficientes para cumplir con las obligaciones para con los colonos; en tercer lugar, liberar a las provincias de esas tierras que no tenían capacidad de gobernar, redundaba en una mejor administración de las que ya efectivamente poseían.[313]

Oroño había pensado un proyecto integral: la primera parte de límites provinciales y de los territorios nacionales, que se basaba en líneas astronómicas para establecer las demarcaciones; la

---

[312] Quesada, no utilizaba este principio por dos razones: la primera era porque si se tomaban como base los derechos de 1810 varias provincias verían seriamente comprometidas sus territorios, puesto que, directamente, no existían para esa fecha: "Si se reconociese como legítima otra base para el deslinde, peligrarían algunas soberanías provinciales, que nacieron del desmembramiento de los territorios que formaban parte durante le colonia. Santiago del Estero, por ejemplo, cuya soberanía nació por un movimiento revolucionario; las tres provincias de San Juan, San Luis Y Mendoza, nacidas de la antigua provincia de Cuyo. Estas provincias no pueden aceptar el uti possidetis de 1810 porque entonces no existían como provincias". QUESADA, Vicente, "Los límites interprovinciales… " p. 123. El segundo argumento que utilizaba para desechar esta variante eran las desmedidas pretensiones territoriales que figuraban en los títulos que esgrimían las provincias: "Córdoba, por ejemplo, á cuya capital, convertida después en provincia federal, le dá la acta de fundación un puerto sobre el Paraná- ¿Pretendería con justicia que se hiciese efectivo ese límite?". p. 120. El argumento de Quesada se sustentaba a partir de la opinión de Manuel Ricardo Trelles. Trelles, encargado de llevar adelante las negociaciones con Santa Fe por la cuestión de los límites a finales de 1870, había publicado a lo largo de 1869 una serie de artículos en La Tribuna sobre la temática. En ellos sostenía: "Respecto a las jurisidicciones de las ciudades del Rio de la Plata, Tucumán y Cuyo, que después de aquella época se declararon provincias, no existe un uti possidetis de derecho reconocido. El único que pueden reconocer es el de hecho…" TRELLES, Manuel Ricardo, "Artículos publicados en la Tribuna, sobre la cuestión de límites de la Provincia de Buenos Aires", en *Revista del archivo general de Buenos Aires*. Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, 1870, T. II, p. 363.

[313] Nicolas Calvo, varios años después ejerciendo el rol de Diputado Nacional, con motivo de la sanción de la ley de Organización y Administración de Territorios Nacionales, recurrió al mismo argumento que Oroño postulaba en su ensayo. Entregar tierras a provincias que a duras penas podían sostener sus endebles administraciones, era: *echarles un fardo superior a sus fuerzas". Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, Sesión del 17 de septiembre de 1884*. p. 1088. Con respecto a la objeción que se le podría formular a su proyecto respecto a las desposeciones territoriales que sufrían las provincias, contestó que las provincias conservaban todavía *"inmensa extensión de territorio baldío"* para que lo explotaren. p. 158

segunda parte del proyecto estaba consagrada a la organización y gobierno de los territorios nacionales; la tercera parte trataba sobre el modo de enajenar la tierra.

El debate sobre la cuestión de los límites provinciales no solo se alimentó de la discusiones doctrinarias. A partir de la ley 1862 las propias provincias se vieron en la urgencia (tanto porque lo marcaba la ley, pero también por cuestiones de propia necesidad) de desarrollar argumentos y dispositivos técnicos y jurídicos para sustentar sus pretensiones territoriales. La disputa entre Quesada y Oroño no había agotado las posibilidades en cuanto las formas de integrar los territorios provinciales. Las provincias, por su parte, si bien no estaban ajenas a las discusiones teóricas buscaron ser más pragmáticas. La cuestión radicaba en encontrar toda clase de argumentos, independientemente de su naturaleza, para sustentar la mejor posición posible. Esta estrategia respondió tanto a las necesidades propias de las provincias, como de los imperativos que bajaban desde la Nación.[314] De todas formas, el principio del *uti possidetis iuris* apareció con más frecuencia.[315]

De esta manera, las provincias comenzaron a articular distintos mecanismos con la búsqueda de precisar sus territorios. Rápidamente, en cada una de ellas se conformaron comités de determinación de límites, como así también se fueron creando los departamentos topográficos y los catastros provinciales. A la par de estos procesos, Santa Fe (con éxito) y el resto de las provincias

---

[314] Con motivo del artículo 3º de la ley de 1862, el Poder Ejecutivo Nacional envió a todas las provincias una circular en la que solicitaba: *"todos los datos y conocimientos conducentes a la fijación de los límites inter-provinciales…"* a tal fin, la documentación a enviar debía recaer sobre cuatro puntos: 1) Los límites originarios o de fundación de cada provincia; 2) el límite hasta donde ha llegado en su mayor latitud, su posesión y población; 3) el límite de la posesión actual en toda la circunferencia de la provincia; 4) las enajenaciones o mercedes hechas por las provincias antes de la entrada en vigor de la Constitución Nacional. *Circular del Gobierno Nacional del 5 de noviembre de 1862.*

[315] Por ejemplo, en los debates de la convención constituyente de Córdoba de 1870 al tratarse el artículo relativo a los límites provinciales, los convencionales se debatieron entre dos fórmulas: en el proyecto primitivo el artículo en cuestión rezaba: *"La Provincia de Córdoba, con los límites que actualmente tiene, es parte integrante de la Nación Argentina…";* el paso por la comisión revisora, cambió sustancialmente el sentido: *"La Provincia de Córdoba, con los límites que por derecho le corresponden, es parte integrante de la Nación Argentina…".* En el pleno de la Convención uno de los convencionales consultó por el cambio, la respuesta que obtuvo fue justamente que con la nueva redacción se protegían mejor los títulos de la provincia, fundamentalmente sobre aquellos territorios que "por ley le correspondían" y no se encontraban en posesión de la provincia.
En la convención constituyente de Buenos Aires de 1873 se planteó un dilema similar, algunos convencionales frente a la artículo que planteaba con bastante precisión los límites de la provincia, proponían recurrir a la fórmula de: *"los límites territoriales que por derecho les corresponden".* De todas formas, esta última, no dejaba de ser una fórmula bastante abierta. Al no hacer referencia ni a los títulos antiguos como tampoco a la constitución anterior, dejaba un amplio margen de negociación con la Nación como con las provincias de Córdoba y Santa Fe.
Gerónimo Cortés, en su obra: "Cuestión de límites entre San Luis y Córdoba", frente a la pretensión de Juan Llerena (comisionado por la provincia de San Luis) de hacer valer la posesión más actual como principal argumento, el jurista cordobés respondía que de nada valía esa posesión sin un título que la justifique: "Esa posesión pues, por confusión de límites y fuera de la estensión determinada en los títulos, tiene todos los vicios de precaria, clandestina y violenta, encontrándose además muy lejos todavía de ser inmemorial, cual lo requiere la prescripción entre Estados, ó la que versa sobre jurisdicción, conforme a la legislación que nos ha regido" CORTÉS, Gerónimo, *Cuestión de límites entre las provincias de San Luis y Córdoba*, Córdoba: El Eco de Córdoba, 1881, p. 64.

empezaban a llevar adelante la empresa colonizadora.[316] Se viene sosteniendo la centralidad que tenía tanto en la legislación como en la doctrina los argumentos relativos a la posesión efectiva. Santa Fe en este punto, aventajaba de forma sideral a sus competidoras y poco a poco se estaba volviendo más agresiva a la hora de planear esta estrategia. El desarrollo colonizador de la década de 1870, no solo se debe entender a la luz del éxito de las primeras colonias, sino también a partir de la necesidades que emergieron en la disputa por el territorio con las demás provincias y la Nación.

ESTRATEGIAS Y POLÍTICA EN LA FIJACIÓN DE LOS LÍMITES DE SANTA FE.

La Comisión de Límites de Santa Fe.

Ahora bien, ¿qué sucedía en la provincia de Santa Fe? Con motivo de la ley de 1862 el gobierno provincial se embarcó en una serie de medidas tendientes a regularizar la situación relativa a los límites territoriales. El 9 de diciembre de 1862, por medio de un decreto del ejecutivo provincial se configura una *Comisión para informar acerca de los límites originarios de la provincia, límites de sus antiguas posesiones y límites actuales, con una relación detallada de las enajenaciones hechas en los territorios fronterizos.* La comisión estaría formada por cuatro miembros: Domingo Crespo, "para que informe lo que conozca y sepa en relación á los límites originarios de la provincia de Santa Fe"; Aureliano Argento, "para informar sobre los límites de antigua posesión"; Urbano de Iriondo, "para que manifieste los límites de posesión actual"*;* y por último Pedro Rueda, "para que produzca una relación detallada previas la investigaciones accesorias de las enajenaciones que se hubieran hecho de las tierras públicas".[317] El segundo paso fue la creación de la ya comentada Oficina de Estadística y Topografía, ocurrida apenas dos días después del decreto que daba origen a la comisión.

Para los primeros meses de 1863 los distintos miembros de la comisión de límites habían elevado sus respectivos informes. Mientras que Crespo se limitó a describir el acta de fundación de Santa Fe y, prácticamente, no entró en grandes valoraciones, el informe de Iriondo, a partir de una

316 En realidad, como ya se ha visto, Santa Fe desde algunos años antes venía desarrollando la empresa colonizadora. Lo que sucede, a mi entender, es que en este nuevo contexto esta empresa adquiría una relevancia diferente.

317 *Decreto nombrando una comisión para informar acerca de los límites originarios de la provincia, límites de sus antiguas posesiones y límites actuales, con una relación detallada de las enajenaciones de tierra hechas en los territorios fronterizos*, *9/XII/1862,* en ROSF T. III, 1859 a 1862, p. 413 y ss.

breve reseña histórica, entraba en consideraciones más de fondo.[318] Iriondo tenía la incómoda tarea de señalar los límites de posesión actual de la provincia. De esta manera, el desglose histórico en el que remarcaba los avances y retrocesos de la frontera, le servía para matizar las magras posesiones provinciales. Para esto distinguió entre posesión civil y natural, mientras que la civil se vinculaba a las antiguas posesiones o que se derivaban de los títulos; la natural eran aquellas tierras con las que provincia contaba efectivamente.[319] De esta manera, Iriondo señalaba: "Me he ocupado de esto, Exmo. Señor por encargo de V.E. de informar sobre la posesión actual natural y civil de la Provincia, he creido oportuno mostrar las causas de por qué tan facilmente se ha estrechado o estendido esa posesión natural".[320]

Días después del envío de los informes de Crespo e Iriondo, la comisión elevó, en su conjunto, uno final. En él, buscaron consagrar el principio del *uti possidetis iuris.* Para esto, tomaron como base el acta de fundación de la ciudad como título principal para efectuar el reclamo y como segundo título la Constitución provincial de 1863. De esta manera, la posesión efectiva (el elemento central en la ley de 1862) quedaba relegado configurándose como una mera anomalía que turbaba los verdaderos derechos de la provincia. La consagración de aquel principio se puede observar también cuando en el informe señalan que la Comisión creía que la Provincia no había enajenado tierras fuera de sus límites naturales, pero que sí lo había hecho por fuera de la línea frontera.[321] Se establecía de esta manera una clara distinción entre ambos conceptos, la idea de

---

[318] Para Crespo, los límites que se expresaban el el acta de fundación eran tan claros que no suscitaban ningún tipo de duda. El único detalle que marcaba correspondían a los límites al oeste: "En seguida hace el deslinde de cincuenta leguas hacia las partes de Tucumán a la tierra adentro, sin nombrar á la provincia de Córdoba que es la que linda al Oeste con esta Provincia, pero esto ha resultado que al mismo tiempo que Garay poblaba Santa-Fe, Cabrera estaba fundando la ciudad de Córdoba sin que uno ni el otro de estos pobladores supiese de la otra población…" Al final del informe establecía: "Los límites que señala al Oeste y que hoy lindan con la Provincia de Córdoba, siempre se han reconocido como línea divisoria la Cañada de San Antonio, aunque no hay á este punto las cincuenta leguas que señala…". Congreso Nacional Argentino. Comisión de límites del Senado, *Documentos y datos sobre límites interprovinciales.* Publicación oficial.Buenos Aires, Imprenta Alemana , 1877. pp. 25 y 26.

[319] La distinción entre posesión civil y natural era propia del derecho privado, Escriche en su diccionario marcaba claramente la diferencia entre ellas. Las dos eran especies de la posesión de hecho y voluntad:"la tenencia de una cosa con ánimo de excluir a los otros de su uso"; mientras que la natural consistía en: "tener uno la cosa por si mismo corporalmente, como cuando está en su casa o heredad"; la civil consistía en: "tener la cosa habitual o mentalmente, como cuando uno sale de su casa o heredad sin ánimo de ser desamparado". ESCRICHE, Joaquín *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia. Nueva edición reformada y considerablemente aumentada"* Tomo IV y último, Imprenta de Eduardo Cuesta, Madrid, 1876, pp. 624 y 625.

[320] Congreso Nacional Argentino. Comisión de límites del Senado, *Documentos & datos…* Ob. Cit. p. 31. Previamenente, al comienzo de su exposición, expresaba: "Esta acta, señala un territorio para la provincia y es el título de su propiedad. Mantiene su posesión civil; y su posesión natural la ha estendido a veces hasta los mismos términos en la acta señalados; a veces se ha limitado en los suburbios de esta ciudad". p. 28

[321] Decía el informe: "Después de estas fechas [1º de mayo de 1853] se han hecho venta de tierras situadas fuera de la línea de frontera, pero siempre dentro de los límites naturales demarcados" Congreso Nacional Argentino. Comisión de límites del Senado, *Documentos y datos…* Ob. Cit. p. 32

límite quedaba reservada para aquellos que se derivaban de los títulos formales, mientras que la *frontera* especificaba el estado de posesión efectiva.

La comisión entendía únicamente como controvertido el límite con la provincia de Córdoba. El resto, según su opinión, estaban razonablemente definidos legalmente (como era el caso del límite con Entre Ríos), o por la tradición (el límite sur acordado en el arroyo del medio y el límite norte en los anegadizos).[322] Para el límite oeste, la Comisión reconocía que no existía un límite establecido ("no hay linea científica demarcada que establezca las cincuenta leguas de sus límites naturales, reconocidos en su fundación"), pero estipulaba que la jurisdicción de la provincia se extendía hasta la zona de la cañada de San Antonio.[323]

A partir de este informe y junto a los que elevaron el resto de las provincias, el congreso nacional trató, entre finales de la década de 1860 y principios de la 1870, distintos proyectos de ley sobre los límites provinciales y la creación de los territorios nacionales.[324] En este punto es importante establecer una aclaración: si con las primeras leyes (fundamentalmente la de 1862) la integración de las provincias y los territorios nacionales podía concebirse como una misma materia, diez años después, el mismo congreso entendía que se podían tratar de dos cuestiones separables,

---

[322] Esto no significa que el límite con Buenos Aires no fuese controvertido. Todo lo contrario. El comisionado por esta última provincia, Manuel Ricardo Trelles, aún antes de tomar posesión en este cargo, en las publicaciones que realizó en La Tribuna, si bien no contradecía que el Arroyo del Medio era un límite consagrado entre ambas provincias, entendía que solo representaba una pequeña parte del mismo. El contrapunto entre las dos pretnesiones se generaba a partir del rumbo que debía tomar la línea imaginaria desde el origen del arroyo. Trelles entendía que debía tener una orientación hacia el Noroeste hasta alcanzar Guardia de la Esquina y Cruz Alta. TRELLES, Manuel Ricardo, "Artículos publicados en la Tribuna…" Ob. Cit. En cambio, Diego de Alvear, comisionado por Santa Fe, entendía justamente lo contrario: "Tampoco puede haber trepidación alguna sobre el rumbo á que deben medirse las cincuenta leguas de fondo que nos ocupa, pues desde los primeros tiempos de la conquista todos los terrenos que arrancan desde la barranca del Paraná, tanto en la Provincia de Buenos Aires, como en la de Santa Fe, al Sud del Rosario, se han medido á medios rumbos, o sea, de N.E á S.O. …" DE ALVEAR Diego*: Cuestión de límites Inter-provinciales entre Santa Fe y Buenos Aires",* Buenos Aires, Imprenta de "La Pampa", 1880, pp. 12 y 13.

[323] La cuestión de límites con Córdoba asomaba compleja. En 1863 el gobierno de aquella provincia le comunicó a las autoridades santafesinas la realización de un mapa provincial con la intención, entre otras cosas, de definir los límites provinciales. Lo interesante de la nota es su conclusión: allí establecía de manera unilateral, que los límites fijados en ese mapa serían considerados definitivos "fijos y permanentes, para la enajenación de terrenos fiscales, percepción de impuestos y demás actos jurisdiccionales y de administración". AGSF, Gobierno 1, Tomo 23 (1862-1863), fls. 659 y 660.

[324] En total hemos logrado rastrear tres proyectos generales (esto es, sobre toda la geografía nacional): los ya comentados proyectos de Oroño y del ejecutivo nacional presentados en 1869 y, por último el proyecto de territorios nacionales de la comisión de límites de Senado. Por diversas razones, ninguno de estos proyectos alcanzó estatus legislativo.

con necesidades y ritmos diferenciados.[325] Esto marca también el desenlace de cada una de estas cuestiones, mientras que la creación e institucionalización de los territorios siguió el camino por medio del Poder Legislativo (y la sanción de la ley en 1884), la delimitación definitiva de las provincias se fue resolviendo entre las partes por medio de negociaciones y utilizando otros recursos institucionales: en algunos casos al Poder Judicial como árbitro final, en otros al propio Presidente de la Nación.[326]

De todas formas, estos dos procesos se condicionaban mutuamente. Esto se puede apreciar con mayor claridad con la sanción del paquete de leyes que, por un lado, fueron desplazando la frontera nacional, y por el otro crearon los distintos Territorios Nacionales. En este caso, interesan particularmente dos: por un lado la gobernación del Chaco, y, por el otro, la gobernación de la Patagonia. Más allá de las múltiples aristas que se pueden analizar, se debe comprender cómo el gobierno nacional, con la creación de estas entidades, ponía un coto definitivo a muchas de las pretensiones territoriales (en mucho caso exageradas) provinciales. De esta manera circunscribía considerablemente la discusión entre las provincias, puesto que, como señala Tognetti, se fijó con precisión el límite entre la jurisdicción nacional y las provinciales al sustituirse el difuso principio de 1862 por una línea demarcatoria.[327] Aún así, tal cual remarca el autor, si bien por un lado las provincias fueron beneficiadas con un considerable incremento territorial a costas de la Nación, este nuevo criterio profundizó el problema limítrofe entre las provincias.[328]

---

[325] Esta diferencia se aprecia claramente en la declaración del miembro informante de la comisión de límites con motivo de la discusión del proyecto de ley de territorios nacionales de 1872: "La Comisión de Límites, después de numerosas conferencias en que se expusieron las diversas cuestiones relativas a su cometido, convencida de que no siendo posible por ahora fijar el pormenor de los límites de cada una de las catorce provincias que constituyen la nacionalidad argentina, por falta de una carta topográfica auténtica del territorio y costas de la República, obra larga y dispendiosa, pero trabajo previo indispensable para ese objeto; considerando, por otra parte, que ninguna urgencia apremiante hay, toda vez que pueda continuarse sin inconvenientes el status quo de los límites provinciales en sus actuales condiciones, mientras no surjan cuestiones que el Congreso tenga que dirimir, y que en realidad lo único urgente para las exigencias de la situación, es la declaración de los territorios destinados a ser ocupados y poblados por la Nación…" *Congreso Nacional, Diario de Sesiones del Senado de la Nación, Sesiones de 1872,* Imprenta y encuadernación de la H. Cámara de Diputados, 1930, p. 24

[326] Estos mecanismos estaban presente en la Constitución Nacional de 1853/1860. Siguiendo la numeración de 1853 por medio del artículo 104º las provincias podían celebrar tratados parciales, y el artículo 100º estipulaba que era competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia la resolución de conflictos entre dos provincias.

[327] TOGNETTI, Luis Alberto: "Los derechos de propiedad en la frontera de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires a fines del siglo XIX" en *Anuario de la Escuela de Historia Virtual,* Año 1, Nº 1, 2010, pp. 107-131.

[328] "…la nueva delimitación significó para la Nación la pérdida de las tierras incorporadas por los avances de 1869, 1876 y parte de las que se anexarían en 1879. Si bien el poder central dispondría de los ingresos generados por la venta del suelo para aplicarlos a los gastos de la operación militar, la superficie destinada a esa finalidad era sólo una fracción respecto de lo que cedió a Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires. Además, esa cesión, no resolvía el problema en toda su amplitud porque no determinaba qué parte de ese territorio correspondía a cada una de las provincias cesionarias". TOGNETTI, Luis Alberto: "Los derechos de propiedad…" Ob. Cit.. p. 116

A los fines de alcanzar los acuerdos las provincias limítrofes, el gobierno de Santa Fe, a cargo de Nicasio Oroño, comisionó a Emiliano García para tratar la cuestión con los representantes de Córdoba y a Pedro Rueda para que haga lo propio con la Provincia de Buenos Aires. De esta manera comenzaban las gestiones entre las provincias totalmente por fuera de la labor del Congreso Nacional.[329] Casi una década después y ante los magros avances en la resolución de estos conflictos, las tres provincias renovaron totalmente a sus comisionados, en el caso de Santa Fe, en un principio había sido designado Joaquín Granel, quien fue reemplazado en 1879 por Diego de Alvear.

En este punto, coincido con Swiderski en que la sanción de las leyes que creaban las gobernaciones tuvieron como principal efecto acelerar las aletargadas negociaciones que tímidamente habían comenzado entre las provincias casi una década antes.[330] De esta manera, para 1881 las provincias suscribieron a un convenio de arbitraje ante la Corte Suprema. En las negociaciones, una vez más, se reprodujeron los diferentes argumentos en pos de sustentar las pretensiones territoriales que se venían discutiendo desde hacía casi veinte años, pero ahora la situación era diferente. Las provincias habían estado avanzando considerablemente sobre sus respectivas fronteras, poblando y colonizando el territorio. La base para definir el conflicto estaba en el artículo 7º del convenio:

> "Las tres Provincias compromisarias se obligan mantener el statu quo en los territorios disputados hasta que se dicte el fallo arbitral. Se considerarán territorios disputados, por parte de la Provincia de Cordoba, hasta el Meridiano del Fuerte Melincué por el Este, y por el Sud hasta encontrar el territorio de Buenos Aires; por la de Santa-F la integridad de su acta de fundación y su prolongación en la parte S.O. hasta tocar el territorio Nacional y por la de Buenos Aires hasta una linea recta que partiendo de las vertientes del Arroyo del Medio pase por Melincué y llegue al Meridiano 5 de la ciudad de Buenos Aires".[331]

---

[329] En 1866, Emiliano García envió al gobierno de Oroño una primera propuesta de arreglo con la provincia de Córdoba. Los comisionados de cada provincia firmaron un convenio por medio del cual se instituía el principio del *uti possidetis* como principio ordenador. En el convenio establecían los puntos por los cuales debía pasar la línea demarcatoria, puntos "que no era posible ni prudente hacer observación alguna…" AHSF, Gobierno 1, Tomo 29 (1866), fls. 1329-1332.

[330] SWIDERSKI, Graciela, *Documentos para armar una nación…* Ob. Cit. P 252.

[331] DEL VALLE, Aristóbulo, *Cuestión de límites inter-provinciales entre Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe,* Buenos Aires, Tipografía de M. Biedma, 1881, p. VI

Fundar colonias para expandir el territorio.

Es verdad que dentro de la multiplicidad de argumentos que podían esgrimir las provincias a la hora de sustentar sus pretensiones territoriales, el de la posesión efectiva era, *a priori*, el menos seductor de todos. De todas formas el temor a que la Nación adoptase este criterio no dejaba de estar latente, por lo tanto existía una necesidad por parte de las provincias de ensanchar sus fronteras mediante la posesión y ocupación del terreno.[332]

El principio de ocupación efectiva, si bien no era novedoso, terminó de ordenarse como argumento principal (a nivel internacional) a partir de la Conferencia de Berlín de 1884 y 1885, en la que se puso totalmente en jaque los argumentos referidos a los antiguos títulos.[333] Se estaba en presencia de dos formas contrapuestas de concebir la titularidad sobre un territorio (en este caso en particular, el nuevo imperialismo que imponía un nuevo programa de reparto de tierras dentro del concierto de "naciones civilizadas" del siglo XIX), o valían los títulos expedidos por alguna autoridad, o el de primer descubridor u ocupante; o por si lo contrario valía la capacidad de un Estado en particular de poseer efectivamente un territorio determinado, mediante actos que excluyeran a los demás contendientes.

La expansión territorial santafesina se llevó adelante, en gran medida y a diferencia del resto de las provincias con las que mantenía litigios limítrofes, a partir del exitoso desarrollo de las colonias agrícolas. Si para mediados de la década de 1860 las pocas colonias existentes se nucleaban alrededor de la ciudad de Santa Fe expandiéndose hacia el norte (la más alejada era la colonia Helvecia, fundada en 1865 a 25 leguas de Santa Fe), para principios de la década de 1880 se había producido una diáspora colonial que ya alcanzaba, prácticamente, los límites legales que la provincia pretendía o asumía como propios. Desde esta perspectiva, la colonización funcionó por un lado como una manera de asegurar un territorio que si bien, se asumía propio, podía caer en disputa; y por el otro como forma de conquista de un espacio que se encontraba disputado tanto con la Nación como con las provincias.

---

332 El proyecto de ley del ejecutivo de 1869 se basaba en este principio. Su ideólogo, Dalmacio Vélez Sarsfield, en el mensaje de elevación del proyecto era categórico: "El P.E. ha partido de otro principio más práctico, cual es la posesión por cada Provincia que no fue equívoca, e insuficiente para demostrar la propiedad". Congreso Nacional Argentino. Comisión de límites del Senado. *Documentos y datos sobre límites interprovinciales.*. Ob. Cit. p. 15
Swiderski, por su parte, rescata una nota escrita por Vélez Sarsfield publicada en el Nacional, en la que se explaya sobre este aspecto: "Y esta verdad, es verdad de buen sentido, porque no se pude llamar poseedor al que no puede acercarse a larga distancia de la cosa que dice que posee. Las posesiones pues que existieron en un tiempo en los desiertos que fueron después abandonadas, o arrojadas de allí por los indios no crean un derecho de posesión suficiente para adquirir la propiedad". SWIDERSKI, Graciela, *Documentos para armar una nación…* Ob. Cit. P 236.

333 LORENTE, Marta: "De Alejandro VI a León XIII. Antiguos títulos vs. Posesión efectiva en el conflicto de las Carolinas" en PARDOS, Julio; VIEJO, Juel, et al, *Historia en fragmentos. Estudios en homenaje a Pablo Fernández Albaladejo;* UAM Ediciones, Madrid, 2017, pp. 883 a 896.

Resulta necesario entender porqué la colonización representaba un paradigma diferente a la hora de reclamar un territorio como propio. Rescatando algunas consideraciones presentadas en el capítulo anterior, se decía que la colonización implicaba un acto complejo que excedía largamente el proceso básico de subdivisión y traspaso de la tierra. El estado, en este sentido, cumplía un rol mucho más central del que cierta historiografía ha asumido.[334] La intervención del estado, se percibe a todo momento. Así, la rápida dotación de autoridades en las colonias, fundamentalmente los jueces de paz, no se debía simplemente a la incorporación de algún oficial para que haga justicia o las administre. Se trataba de un verdadero acto de jurisdicción de reafirmación de la soberanía de la provincia sobre ese espacio de constitución del territorio.[335] No debe dejar de señalarse que no se instituía cualquier autoridad sino de una dotada de amplias facultades de gobierno y justicia. La expansión territorial se daba, por lo tanto, jurisdiccionalmente mediante la organización de distritos en cuya cabeza se encontraba un juez de paz. Los ejemplos de las colonias que más en los márgenes se ubicaban son una señal en este aspecto: Sunchales en 1866 antes de la llegada de los primeros colonos contaba con un juez de paz; San Urbano (Melincué) instalada en septiembre de 1872, en menos de un mes ya contaba con un juez.[336]

En los contratos de fundación de las primeras colonias se podían divisar rastros de esta búsqueda de expansión. La idea de colonizar más allá de la frontera (tal cual lo estipulaba el contrato con Castellanos) es una marca de este afán de las administraciones provinciales de extender su jurisdicción. De la misma manera, el ímpetu a finales de la década de 1860 de fundar una colonia en la región de "los sunchales", muy alejada de la posesión efectiva de ese momento, respondía al doble propósito de poner freno a las posibles pretensiones cordobesas sobre esa zona (o, más precisamente de su expansión sobre el oeste santafesino), pero también, como se verá mas adelante, como resguardo frente a la frontera indígena. En estos dos ejemplos, la dirigencia provincial no tenía ningún tipo de duda respecto a la titularidad sobre ese territorio. Pero, sobre

---

[334] Existió toda un historiografía de corte liberal que no puso en valor el rol de estado o, por lo menos, trató de reducirlo a un mero articulador de garantías básicas (normalmente legales) y promotor de las grandes obras de infraestructura (puertos, caminos, ferrocarriles). Al focalizarse, casi con exclusividad al modo de reparto de las tierras observan que, por ejemplo, la colonización oficial no fue un modelo exitoso y que por lo tanto el estado se tuvo que retraer y dejar en manos de privados el proceso colonizador. Si bien es innegable que en ese aspecto el Estado tuvo una relevancia limitada, considero que se soslaya en demasía su rol dentro de todo el proceso. En este sentido, la obra de Ezequiel Gallo es un ejemplo paradigmático. Fundamental para entender muchos de los resortes que hicieron al proyecto colonizador, reproduce, en relación a este aspecto, los tópicos más usuales de la historiografía tradicional.

[335] Utilizo, en esta oportunidad, el término soberanía en un sentido amplio. Como forma de sumisión de ese espacio al poder de una provincia. Por otra parte, como ya se ha sostenido, dentro del lenguaje jurídico-político de la época, las provincias se entendían como soberanas dentro de su jurisdicción. Ver, AGÜERO, Alejandro, "Autonomía por soberanía provincial. Historia de un desplazamiento conceptual en el federalismo argentino (1860-1930)" en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno,* Nº 43 (2014), Tomo I, pp. 341 a 392

[336] AGSF, Gobierno 1, Tomo 37, fls. 1160 y 1162.

todo, con respecto a la zona de sunchales (gracias a su proximidad con la provincia de Córdoba) existían dudas en cuanto al desenlace final.[337]

En cambio, las primeras colonias del extremo sur (aquellas pertenecientes al actual departamento de General López) fueron fundadas en territorios que se encontraban en disputa con las provincias de Buenos Aires y Córdoba. Sucedía de la misma forma respecto a las colonias del norte (aquellas que se fueron fundando sobre la zona del arroyo del rey) que lindaban con la recientemente creada Gobernación del Chaco.[338] En estos casos, respondían a la estrategia de conquista y expansión territorial derivada de los argumentos relacionados a la posesión efectiva. Para el caso del extremo sur, a lo largo del siglo XIX el fuerte de Melincué había sido objeto de disputas entre Buenos Aires y Santa Fe, y, se lo entendió como frontera con los pueblos originarios que habitaban la pampa.[339] De esta forma, el territorio que se encontraba circundando al fuerte, se podía entender como una *res nullius,* como ya se dijo: sujeta a apropiación por medio de la ocupación. Las colonias allí fundadas a mediados y finales de la década de 1870, tienen que ser

---

[337] El mapa de Córdoba de 1871, realizado por el Departamento Topográfico extendía la jurisdicción de aquella provincia hasta las proximidades del fuerte de Sunchales. Ver https://sitweb.cba.gov.ar/CDC/descargas/Mapa1871.jpg. En este sentido, se observa un leve corrimiento del límite hacía el este respecto al mapa anterior, realizado también por el Departamento Topográfico en 1866. Raquel Elizondo Barrios, a partir de un minucioso análisis, señala que la provincia de Córdoba logró duplicar el territorio del departamento San Justo (ubicado al noreste provincial) que pasó de contar con unas 745.000 ha. a 1.500.000 ha. en menos de nueve años. ELIZONDO BARRIOS, Raquel, "La consolidación de los derechos de propiedad fiscal provincial, en un área de frontera en conflicto entre Córdoba y Santa Fe, desde mediados del siglo XIX" en FERREYRA, Ana Inés (Dir.) *Cuestiones agrarias argentinas,* Editorial Brujas, Córdoba, 2010, pp. 119 a 146.

[338] Si bien tanto el decreto como la ley que crearon la gobernación no estipulaba sus límites, se entendía que llegaban hasta el arroyo del rey. La ley 1532 de organización de territorios nacionales dictada en 1884 asumía como límite sur del territorio nacional del chaco al propio arroyo.

[339] En 1872 en el antiguo fuerte de Melincué, el gobierno provincial funda la colonia de San Urbano. Los proyectos para colonizar aquella zona se remontan a mediados de la década de 1860. En 1864, Luis Albert y Compañía solicitó tierras ubicadas entre Melincué y San José de la Esquina para colonizar. Los argumentos que esgrimía el empresario estaban más vinculados a la necesidad de resguardo de la frontera. En su respuesta, el gobierno provincial se hacía eco de esa necesidad pero también argumentaba la importancia de poblar esas tierras que se encontraban en los límites provinciales. Sin embargo, pese a lo dicho, el gobierno no pudo entregarles esas tierras porque se encontraban ya destinadas al Ferrocarril Central Argentino. AGSF, Gobierno 1, Tomo 27 (1865), 914 a 916.

entendidas bajo esta luz. Las colonias de Sauce y San Urbano (1872) y Teodolina (1875)[340], todas ellas fundadas mientras el diferendo limítrofe estaba aún lejos de resolverse y el conflicto con los pueblos originarios recién comenzaba a cerrarse (se debe recordar que para los pueblos que habitaban la pampa y la Patagonia, el último gran enfrentamiento contra las tropas del Estado argentino fue la batalla de San Carlos de Bolivar en 1872). Por lo tanto esas tierras recién comenzaban a estar abiertas (por lo tanto, seguras) para su ocupación.[341]

Esto denota el eclecticismo de las autoridades provinciales a la hora de plantear y resolver esta problemática. Si la "voz oficial" marcada por los comisionados y las negociaciones con Buenos Aires y Córdoba, era la de asegurar la vigencia del principio del *uti possidetis* (a través de la discusión sobre la vigencia o no de los títulos históricos), de manera subrepticia se utilizaban otras herramientas que en su conjunto se terminaban complementando y hacían mucho más robusta la pretensión territorial.[342] Esto no implicaba que los argumentos relacionados a la posesión no fuesen utilizados a la hora de negociar por parte de los comisionados, sino que ocupaban un lugar muy relegado dentro de todo el aparato discursivo. En la presentación que Alvear realizó a fin de sustentar las pretensiones santafesinas, luego de hacer un minucioso y pormenorizado análisis de los títulos históricos, le dedicó apenas un párrafo al argumento de la posesión efectiva:

---

340 Teodolina, por su parte fue fundada por Diego de Alvear en sus propios terrenos. Si bien la fundación se realizó en 1873, la firma del contrato fue en 1868. Se trata, por lo tanto de un ejemplo que muestra la "mancomunión" de intereses entre el gobierno provincial y sujetos privados. Diego de Alvear, terminó siendo el encargado de llevar adelante las negociaciones con el gobierno de Buenos Aires. Su interés radicaba, sin lugar a dudas a que esas tierras quedaran en manos de Santa Fe. Tenía, por lo tanto, un interés personal. La compra de esos terrenos (en los que luego se ubicó la colonia) generó una airada protesta del gobierno de Buenos Aires: "Tratándose de una operación en que puede ser alterado el límite común divisorio entre ambas provincias con menoscabo de sus respectivos territorios, *V.E.* no podrá estrañar todo el interés que tal noticia, en el supuesto de que el hecho á que se refiere sea cierto, ha debido producir en el ánimo de este gobierno". AGSF, Gobierno , T. 32 (1868), fls. 483 a 486. La respuesta del gobierno santafesino se limitó a asegurar que los campos transferidos a Alvear se encontraban en su territorio y se comprometió a enviar todos los datos necesarios para solventar el problema. Años después, en 1873, Diego de Alvear le solicitó al gobierno santafesino que interceda porque desde Buenos Aires le estaban reclamando las concesiones. Alvear solicitaba que urgentemente se solucione el problema limítrofe para poder él realizar el poblamiento de esos terrenos. En ese escrito reafirmaba la unificación de intereses suyos con los de la provincia, y la necesidad de poblar esos campos con la finalidad de apuntalar de mejor manera las pretensiones santafesinas sobre ese territorio. El desenlace de este expediente resultó la constitución formal de la colonia Teodolina. AGSF, Gobierno 1, Tomo 40 (1874), fls. 1465 a 1470.

341 Pese a lo dicho, se debe tener en cuenta que los proyectos colonizadores al sur provincial, por mas que se empezaron a concretar durante la segunda mitad de la década de 1870, se venían pergeñando desde varios años antes. En 1867, José Caballero, director del Departamento Topográfico, envió una nota al gobierno provincial anoticiándole algunas complicaciones para el cumplimiento de la ley del 5 de septiembre que mandaba a constituir dos pueblos (sujetos a colonización espontánea) en el extremo sur del departamento de Rosario. El primero de esos pueblos debía estar ubicado en algún punto que mejor considerase el gobierno; el segundo lo recomendaba cercano al fortín de Melincué. AGSF, Gobierno 1, Tomo 30 (1867), fls. 2014, 2015.

342 Por esta razón no coincidimos con un planteo que propone Swiderski cuando establece que la recurrencia a los viejos títulos (acta de fundación y títulos posteriores) se debía simplemente a una actualización de las antiguas rencillas de los momentos de la colonia. Sumado a eso, se trataba de una típica estrategia propia del trabajo de abogados, que tienen que convencer por medio de la mayor cantidad de argumentos posibles a un tercero, representando en este caso por la Corte Suprema. Ver SWIDERSKI, Graciela, *Documentos para armar una nación…* Ob. Cit. P 263.

> "El Señor Comisionado de Buenos Aires debe considerar, además que la Provincia de Santa-Fé se halla en posesión de los terrenos que se le disputan, todos los cuales los ha vendido hacen ya de doce a treinta años, y pasado en parte á tercero y cuarto poseedor existiendo actualmente en la línea avanzada al Sur, pueblos considerables como La Teodolina, que tienen crecida población, comercio, numerosas casas de azotea, iglesia y que son asientos de autoridades regulares…".[343]

Se logra apreciar que la posesión funcionaba solo como un mero refuerzo a los títulos que se presentaban. La conformación de pueblos y colonias, con comercio, industria, instalación de autoridades y demás actos posesorios, solamente se podían considerar a partir de la presentación de los títulos legales que justificaban, justamente, la titularidad de Santa Fe sobre esas tierras.

Mas allá del desdén con que Alvear trataba a este argumento, la posesión de la Provincia de Santa Fe por medio de las colonias reforzaba considerablemente su posición en la disputa territorial. La colonización no era un simple acto posesorio de un espacio que se podía considerar como *res nullius*, sino que implicaba, por el contrario, una apuesta considerable, no solo desde lo económico e institucional, sino que también desde lo jurídico. Si la posesión se reputaba como tal cuando un sujeto (por sí o por otro) dispusiera una cosa en su poder con la intención de someter su ejercicio al derecho de propiedad, la colonización agrícola representaba una de sus formas más acabadas.[344] Aún así, se aprecia en el convenio la utilización del principio, cuando, en el artículo 7º, la provincia pretendía como propios los territorios al sudoeste de melincué hasta tocar el territorio nacional. La colonización agrícola cumplió un rol considerable a la hora de expandir la frontera provincial en un contexto de puja con las demás provincias y con la Nación. De esta forma, la colonización,

---

[343] DE ALVEAR Diego*: Cuestión de límites Inter-provinciales…* Ob. Cit. pp. 50-51. Para la época en que se estaban desarrollando las discusiones acerca de los límites provinciales, Santa Fe había avanzado considerablemente sobre las tierras en litigio. El primer paso se dio en 1868 con la venta de tierras que la provincia realizó con el propio de Alvear. Esta venta se realizó a condición de que Alvear las poblare. Justamente, la población que Alvear hacía referencia en su alegato, era una colonia fundada por él.
Tal cual lo señala Swiderski, Alvear tenía un interés particular en la resolución de este conflicto y que las tierras que él poseía quedasen bajo jurisdicción santafesina. SWIDERSKI, Graciela, *Documentos para armar una nación…* Ob. Cit. P 255.

[344] En la puja por los territorios al sur de melincué coincidían las tres provincias. Córdoba alegaba que también desde tiempos inmemoriales había ejercido posesión sobre esa zona. Tognetti, en varios de sus estudios remarca como la provincia presentó títulos de propiedad que avalaban la pretensión, aún a costa de ir en contra de sus propios beneficios fiscales. Es el caso de la merced de Cabrera que cubría una superficie de unas 5.700.000 hectáreas entre Melincué y las sierras de San Luis. Es aquí donde los actos de la provincia de Santa Fe, colonizando el territorio, tomaban otro espesor. Siguiendo a Swiderski, el propio Vélez Sarsfield consideraba que: *"no era suficiente haber poblado tres o cuatro estancias en el desierto para llamarse propietario de mil leguas de terreno",* justamente, Santa Fe por medio de la colonización agrícola estaba llevando adelante un proceso diametralmente opuesto, afincando poblaciones enteras en esos territorios. SWIDERSKI, Graciela, *Documentos para armar una nación…* Ob. Cit. P 235.
Sobre la Merced de Cabrera y las pretensiones de la Provincia de Córdoba, ver TOGNETTI, Luis. "La disputa por el dominio del suelo en la región pampeana cordobesa, Argentina, segunda mitad del siglo XIX". *Secuencia*, 2012, no 82, pp. 15-39; "Los títulos coloniales y la propiedad plena en la región pampeana cordobesa a fines del siglo XIX" Mundo Agrario, 15 (30), diciembre 2014.

implicaba desde el punto de vista jurídico, por un lado un acto de apropiación, y por el otro también uno de jurisdicción, siempre y cuando se entienda a la colonización agrícola como un acto complejo que implicaba la subordinación de ese espacio a la esfera provincial a partir de la incorporación de agentes y oficiales públicos. De esta manera la provincia expresaba de manera contundente su intención de hacerse con la propiedad de ese territorio.[345]

Ahora bien, ¿cómo se fue resolviendo el diferendo respecto al límite norte provincial? El método de resolución aquí varió. Ya no se trataba de un conflicto interprovincial sino entre una provincia y el Estado Nacional. Se resolvió, tal cual lo establecía la Constitución Nacional en el ámbito del Poder Legislativo con la sanción de la ley de Administración de Territorios Nacionales de 1884. La zona de conflicto era el Arroyo del Rey, mientras que el Estado Nacional pretendía que el arroyo oficie como límite, la provincia entendía que este debía estar varios kilómetros más al norte. A principios de la década de 1870, el gobierno provincial había comenzado a otorgar terrenos sobre aquella zona a fin de ser colonizados. De esta manera, con muy pocos meses de diferencia, se fundaron las colonias: Romang, Malabrigo y Reconquista, todas ellas en 1872. Mientras que Romang y Malabrigo lo fueron a instancias del empresario suizo Teófilo Romang, el caso de Reconquista fue por medio de colonización oficial llevada adelante por el estado provincial. Justamente en ese año, se creaba la Gobernación del Chaco, con la característica de que la ley de creación no especificaba sus límites.[346] En la práctica, el arroyo del rey se convirtió en el límite entre las dos jurisdicciones. Aquí la premura con la que se movió la dirigencia provincial, fundando colonias cercanas al límite natural que configuraba el arroyo, puede ser interpretado como la forma que la provincia encontró para asegurarse aquel territorio y en un futuro avanzar aún más hacia el norte.

Por su parte el Estado Nacional, también a lo largo de la década de 1870, había fundado colonias al norte de aquel arroyo (Avellaneda, Ocampo, Las Toscas). Pareciera que con estos dos antecedentes la cuestión limítrofe quedaba saldada estableciéndose de forma precisa en el arroyo del rey. Con motivo da la sanción de la ley sobre Organización de Territorios Nacionales en 1884, se originó un largo intercambio entre los diputados de las provincias que tenían límites con los nuevos territorios. Así, los representantes por Mendoza, San Luis (que limitaban con el Territorio Nacional de La Pampa) y Salta, Santa Fe y Santiago del Estero (que desde diversos puntos

---

345 Dentro del nuevo orden que se estaba inaugurando dentro del derecho público, el *animus possidendi,* se expresaba ya no tanto con títulos antiguos, o declaraciones de voluntad. Por el contrario, se había vuelto primordial ocupar efectivamente el espacio no solo con población sino con autoridades. Ver LORENTE, Marta: "De Alejandro VI a León XIII…" Ob. Cit.

346 *Ley 576, 18/X/1872*.

limitaban con el Territorio Nacional del Chaco) atacaron con vehemencia el proyecto de ley en lo que decía respecto de los límites. Los argumentos presentados por los diputados se centraban casi con exclusividad en la desposesión que se efectuaría por medio de la ley de terrenos que, según ellos, históricamente habían pertenecido a las provincias. Una vez más, para sustentar sus pretensiones recurrían a los títulos históricos que ya se han comentado.

Para el caso que nos ocupa, el diputado por Santa Fe: Aureliano Argento fue quien con mayor énfasis atacó el proyecto. El diferendo radicaba en la porción de terreno que iba del Arroyo del Rey (ubicado en el paralelo 29) y el paralelo 28 que Argento pretendía como límite.[347] Inmediatamente iniciado el debate, Argento solicitó que el proyecto volviese a la comisión de legislación porque, según su parecer, no se habían tenido en cuenta debidamente todos los antecedentes para la determinación de los límites. La primera respuesta de Ramón Cárcano (miembro informante) fue categórica: en primer lugar dijo que habían tenido en cuenta todos los antecedentes existentes pero, para la determinación de los límites: "ha mantenido las posesiones existentes, la jurisdicción actual de cada provincia, hasta donde estendían su autoridad e imperio de las leyes, sin detenerse mucho en los títulos de fundación que se invocan…".[348] De esta manera, y desde un primer momento, volvieron a quedar plasmadas las posiciones que entraron en tensión a lo largo de las distintas sesiones se discutió la cuestión de los límites.[349]

Argento, luego desarrolló un segundo argumento: la avanzada que desde 1850 la provincia estaba haciendo sobre la frontera había sido *"con población",* y, bajo este método, había alcanzado el Arroyo del Rey.[350] Por lo tanto, si no lo había superado todavía era por falta de tiempo, y porque la Nación se había adelantado poblando territorios que a claras luces no le pertenecían. De esta

---

[347] El proyecto (presentado por el Ejecutivo Nacional) primigeniamente estipulaba que el límite entre las dos jurisdicciones debía ser el paralelo 29. Frente a la insistencia de Argento, el proyecto vuelve a la Comisión, que en un primer momento había dado un dictamen favorable siguiendo la redacción original. En esta instancia se modificó el inciso en cuestión corriéndose el límite hasta los 28 grados 15 minutos. Cuando vuelve al pleno, el Ministro de Interior (quién defendía la redacción original) protestó sobre este cambio solicitando que al menos el límite se ubicara sobre los 28 grados 30 minutos. De esta manera proponía una transacción donde las dos partes cedieran algo de sus pretensiones.En la discusión se perciben claramente las dos posiciones que se han analizado a lo largo de este capítulo

[348] *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, Sesión del 17 de septiembre de 1884.* p. 1071. En esa oportunidad recordó el proyecto que mas de quince años antes había presentado Oroño que fijaba el límite de Santa Fe en el paralelo 30º sur.

[349] La utilización del *uti possidetis* por parte de Argento quedó en evidencia en su siguiente intervención. Luego de volver a traer a colación el acta de fundación de Santa Fe, hizo un breve recorrido histórico en el que señalaba las cercenaciones que esta había sufrido a partir de la conformación de nuevas provincias. En este punto consideraba excesivo que el Estado Nacional terminara avanzando sobre lo frontera histórica de la provincia: "Así es que, propiamente, Santa Fe no tiene las cincuenta leguas que se le dieron al oeste desde la margen derecha del Río Paraná, por su carta de fundación, y únicamente puede estenderse, como he dicho, por la parte norte hasta el paralelo 28-15´". *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, Sesión del 17 de septiembre de 1884.* p. 1074.

[350] *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, Sesión del 17 de septiembre de 1884.*

manera se corrió levemente el eje de conflicto: no se trataba tanto de una disputa en base a títulos sino que se agregaban criterios relacionados a la posesión. Este hecho de la Nación (la fundación de algunas colonias agrícolas: las ya mencionadas Avellaneda, Ocampo, Las Toscas) representaba uno de los grandes escollos que tenía el diputado para seguir sosteniendo su posición. Su respuesta fue que la administración de esas colonias iba a ser más eficaz si caía bajo la órbita de la provincia debido a la cercanía con otras colonias, como el caso de Reconquista, y la experiencia adquirida a lo largo de casi treinta años en esta materia.[351] Luego de una larga discusión, el límite quedó definido en el paralelo 28, 15 minutos. El ministro de Gobierno, aun en contra de su idea, cedió en sus pretensiones.[352] El debate por esta ley llevaba ya varios días, y desde el gobierno nacional entendían que para que prospere la votación debía hacer concesiones territoriales en favor de las provincias.

Como se puede apreciar, la fundación de colonias por parte del gobierno santafesino sirvió como un argumento más a la hora de plantear sus pretensiones territoriales. Tanto al norte como al sur, la proyección de las nuevas colonias le permitió afianzar su posición sobre terrenos que se encontraban en disputa con otras provincias o con la Nación. Dentro del aparato discursivo de la dirigencia santafesina nunca se trató del argumento principal. En las discusiones, los títulos seguían teniendo una relevancia capital. La posesión efectiva, sustentada a partir de la colonización era un importante refuerzo, pero no más que eso.

HACIA EL TRAZADO DEFINITIVO: TANTOS ARGUMENTOS COMO DISPUTAS.

Ahora bien, ¿qué criterios se tomaron en cuenta a la hora de trazar los límites de la provincia de Santa Fe? Si bien se venía sosteniendo en los apartados anteriores que la política limítrofe que llevó adelante la provincia de Santa Fe había sido, cuanto menos, ecléctica, la resolución del problema a instancias del Estado Nacional también lo fue. La naturaleza de los contendientes (si era provincias o la Nación), el órgano encargado de la determinación (laudo arbitral de la Corte, o que la determinación se realizara únicamente en sede legislativa) condicionaron el criterio utilizado para resolver el conflicto.

La corte entendió que con motivo de los límites entre Córdoba y Santa Fe era imposible fallar siguiendo los títulos históricos presentados. Por lo tanto, tomó a la posesión como criterio

---

[351] *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, Sesión del 26 de septiembre de 1884*. p. 1219.

[352] Ibid, p. 1219

delineador[353] puesto que, si se seguía el primer criterio: "la provincia de Córdoba desaparecería en su parte oriental, casi hasta las puertas de su capital; y á estar á los títulos de esta, Santa-Fe desaparecería casi en su totalidad".[354] De esta manera, el principio ordenador no podía ser otro que el de la posesión efectiva, así lo expresa en el primer considerando: "Que, sobreponiéndose como queda notado, los términos primitivos de Córdoba y Santa-Fé, los límites actuales deben determinarse por la posesión permanente, de largo tiempo, y consentida ó no contradicha por las partes interesadas".[355] Según la Corte había dos puntos en conflicto, uno sobre la frontera norte y otra sobre la sud. Con respecto a la norte, la Corte estableció como límite una línea planteada previamente por una comisión de Córdoba formada en 1866 y aceptada en su momento por Santa Fe, y no la propuesta "novedosa" que planteó aquella provincia y que extendía más hacia el este sus límites.[356] El límite sur era más complejo. Por un lado porque, como se sostuvo párrafos arriba, ambas provincias habían hecho actos de disposición sobre tierras que a claras luces no les pertenecían; pero también porque entraba Buenos Aires en la disputa. Frente a esto, la Corte intentó ser salomónica y dejar a todas las partes relativamente satisfechas: "La Corte, en consecuencia, teniendo presente el mérito de autos, las opiniones sobre la materia de escritores argentinos bien caracterizados; é inspirándose en los intereses permanentes y bien entendidos de las Provincias disidentes y de la Nación, y en la necesidad de alejar motivos de discordia y peligros de perturbaciones que ya han amenazado producirse con ocasión de esta cuestión".[357] En lo que respecta al límite con Buenos Aires, el fallo se acercó bastante a la línea que Alvear había prefigurado: "Que son límites entre la provincia de Buenos Aires con las de Santa-Fe y Córdoba, el Arroyo del Medio en todo su curso, hasta el centro de la Laguna de Cardozo. Una línea recta desde la Laguna de Cardozo pasando por el centro de la Laguna del Chañar y que termine en el paralelo

---

[353] "Resulta pues, que la necesidad de que la resolución se funde en consideraciones de equidad mas bien que de derecho estricto, necesidad impuesta por la naturaleza de la cuestión en su estado actual, por la confusion y oscuridad producidas por el transcurso del tiempo, y por los hechos contradictorios de las provincias compromitentes, de sus gobiernos particulares ó de las gobernaciones á que ántes pertenecieron y por la insuficiencia de las pruebas producidas para determinar con precisión los territorios que legítimamente corresponden á cada una de ellas…" Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional, Tomo Décimoquinto, Año 1882. Causa XIV, *La provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, sobre cuestión de límites* p. 72.

[354] Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional, Ob Cit., p. 69

[355] Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional, Ob Cit.. p. 74

[356] Considerandos Quinto y Sexto del laudo. Sobre la comisión de 1866, ver considerando tercero.

[357] Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional… Ob Cit. p. 77.

treinta y cuatro y veinte y tres minutos de latitud; este mismo paralelo hasta el meridiano quinto de Buenos Aires, y este meridiano hasta encontrar el límite de los territorios nacionales".[358]

En relación al límite con Córdoba, el fallo no fue tan favorable para las pretensiones iniciales de Santa Fe. En el convenio firmado, Santa Fe solicitaba el respeto de la integridad del territorio que figuraba en el acta de fundación de la ciudad. Esta pretensión (si bien luego fue matizada al presentar las pruebas y los alegatos) era, según la Corte, totalmente desmedida. En el laudo se rescatan varios pasajes del alegato del representante de Santa Fe. Alvear entendía que no se debía seguir estrictamente el acta de fundación, que Córdoba ejercía posesión al menos hasta Fraile Muerto (hoy Bell Ville), por lo tanto:

> "De suerte que será lo más acertado, el determinar el límite interprovincial en estas alturas por una recta trazada desde el Quebracho Herrado hasta el Pantano Grande, ó sea la Laguna de los Porongos, á donde se encuentran los límites de las tres Provincias. Pero Córdoba ocupó más el Cantón de los Morteros, alcanzando la izquierda de la frontera Norte de Santa Fe hasta el fortín de los Tacurales, en cuya posesión ha permanecido hasta el avance de esta frontera hacia el Norte; y parece por consiguiente equitativo que se respeten las Provincias mutuamente en la posesión de estos puntos".[359]

De esta manera, frente a la pretensión inicial que figuraba en el Convenio, cedía el propio comisionado santafesino a una posición en la que la posesión efectiva ocupaba un lugar central.[360]

El laudo arbitral de la Corte si bien no zanjó de forma definitiva los conflictos interprovinciales en materia de límites, permitió avanzar considerablemente en la resolución a partir de la fijación del principio de la posesión efectiva. Si en 1862 este principio se consideraba intolerable para las provincias, pues consideraban que afectaba los derechos de cada una de ellas al territorio que asumían como propio, veinte años después se volvía seductor, puesto que la situación fáctica de cada una y la posibilidad real de perder grandes masas de terreno se habían disipado. Por un lado porque la Nación, tal vez el gran contendiente, a partir de 1878 con la sanción de la ley que

---

[358] Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional… Ob Cit. Alvear en su alegato había pretendido que la línea entre ambas provincias siguiera: "Todo el curso del Arroyo del Medio hasta la Laguna de Cardozo, Fortín Mercedes y Chañar y de allí una linea enfilada al S.O. hasta tocar el territorio nacional". DE ALVEAR Diego*: Cuestión de límites Inter-provinciales*... Ob. Cit. p. 52.

[359] Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional, p. 74. En el fallo el límite quedó establecido de la siguiente manera: "Una linea recta que partiendo de la cabecera del Arroyo de las Mojarras, corte el paralelo de treinta y cuatro grados, veinte y tres minutos, divisorio con Buenos Aires, medio grado ántes del meridiano quinto de esta ciudad; desde la cabecera del Arroyo de las Mojarras, siguiendo su curso hasta la confluencia con el Rio Tercero; este rio hasta la embocadura del Arroyo de las Tortugas y la Cañada de San Antonio; y desde el centro de esta cañada entre el Quebracho Herrado y el Quebrachito, una linea recta hacia el Norte hasta el punto distante dos leguas al Este del Fuerte de los Morteros; y en seguida otra linea que tocando el límite de los Altos vaya a terminar al centro de la Laguna de los Porongos". p. 78

[360] Los límites entre Santa Fe y Córdoba quedaron recién totalmente arreglados en 1970 con la sanción de la ley 18620.

creaba la gobernación de Rio Negro, se alejó de la disputa y asumió el rol de tercero arbitrador.[361] Por el otro, se debe tener en cuenta el notable avance territorial que por medio de distintas estrategias (todas ellas relacionadas con actos que buscaban implicar la posesión efectiva) cada una de las provincias realizó, fundamentalmente, a lo largo de la década de 1870.

El límite norte de la provincia se ensayó una política diferente. En los debates por la ley de Administración de los Territorios Nacionales de 1884, las dos posturas en pugna se volvieron a encontrar. Al tratarse de una ley que tenía urgencia en ser promulgada, el gobierno nacional entendió que podía permitirse ceder en sus pretensiones limítrofes con tal de que el proyecto avanzara.[362] ¿Esto quiere decir que primaron los argumentos vinculados al *uti possidetis,* por sobre la posesión efectiva? Una primera evaluación arrojaría que, en el caso particular de Santa Fe, la respuesta resultaría afirmativa. Aureliano Argento, recurrió constantemente a este principio para sostener su pretensión y la modificación que se hace de la línea demarcatoria (cuando pasa de los 29 grados a los 28 y 15 minutos) se fundamentó en nuevas pruebas que él mismo había presentado a los miembros de la comisión. Bernardo de Irigoyen (quien era el Ministro de Gobierno), junto a otros diputados, estaban convencidos que los títulos que las provincias presentaban no valían por sí mismos, que solo debían considerarse como meros antecedentes y que debían ser matizados a las luz de otros argumentos. De todas formas, Argento ensayó otro tipo de argumentos para justificar su posición: la experiencia de la provincia en materia colonizadora, la capacidad que esta había demostrado para expandirse por medio de la posesión, entre otras terminaron de inclinar la balanza a su favor.[363] Argento, de alguna manera, ganó la partida al lograr dilatar la cuestión de Santa Fe hasta el último momento del debate, logró que el proyecto sobre ese punto en particular volviese a la Comisión de Legislación, y que recibiese, ese inciso, una nueva redacción.

Inteligentemente, Argento no se circunscribió únicamente al argumento de los títulos. Una de las objeciones más recurrentes fue la falta de capacidad de las provincias para administrar los

---

[361] Esto resultaba posible porque por medio de esa ley, la Nación había fijado un límite de manera unilateral con las provincias colindantes con los territorios nacionales.

[362] En uno de los primeros momentos del debate el Ministro de Gobierno aseveraba que no se trataba de una ley de límites, sino que por el contrario era de administración de los territorios nacionales, cuestión que resultaba urgente una vez que las campañas militares ya habían concluido: "Yo me explico que tengamos disidencias; en una cuestión de interés para las provincias pero no es un medio de ventilarla, paralizar este proyecto, dejar los territorios desiertos, sin administración, sin jueces, sin nada absolutamente de lo que constituye la vida civilizada… Nada habremos hecho con conquistar quince mil leguas de tierra, en el desierto; nada haríamos con tomar posesión del Chaco, si hubiéramos de mantener los territorios nacionales desprovistos de toda autoridad, de toda seguridad…"; "…no tratamos de dar la ley definitiva de límites de las provincias; tratamos de dar una ley de administración para territorios nacionales"*; Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, Sesión del 26 de septiembre de 1884.* p. 1077.

[363] Sobre este punto, el propio Irigoyen que se había mostrado muy reticente a ceder en sus pretensiones, aceptó y hasta defendió los argumentos que ahora Argento presentaba. Ibid, p. 1220.

territorios que pretendían.[364] Para el caso de Santa Fe, varios Diputados (hasta el Ministro) aceptaron que la provincia tenía sobradas pruebas de su capacidad, por lo tanto, las colonias que la Nación había fundado podían quedar bajo la órbita del gobierno provincial. Para el caso de Santa Fe este argumento era particularmente importante.

Varios Diputados habían comentado que la utilización del principio del *uti possidetis* era un mero recurso para expandir los límites provinciales a costa del interés general que estaría representado por la Nación.[365] Por lo tanto, que el gobierno de Santa Fe hubiese podido demostrar que esos territorios no iban a quedar desamparados de autoridades, que el "desierto" iba a ser definitivamente poblado, ayudó considerablemente a despejar las dudas que podría haber. No se debe soslayar la importancia del momento en que se decidió la cuestión limítrofe. Aquí la cintura política (y tenacidad) de Argento fue trascendental. Él comenzó el debate apenas el proyecto entró al pleno de la cámara, pero se saldó en la última discusión, muchos días después de iniciado (previa vuelta del proyecto a la comisión), cuando toda la ley (salvo ese punto) se encontraba resuelta.

Luego de la discusión, el proyecto pasó a la Cámara de Senadores, en la que, prácticamente, no recibió modificaciones. En lo tocante a los límites de los territorios, el proyecto mantuvo la redacción que había sido aprobada en Diputados.[366]

RECAPITULACIÓN: LA VERSATILIDAD COMO NORMA.

A lo largo de los apartados anteriores se ha sosteniendo que la provincia intentó ser pragmática a la hora de sostener sus pretensiones territoriales. Por un lado, la utilización el principio del *uti possidetis* como carta principal; y, por el otro, buscaba (de forma secundaria) asegurar y expandir su territorio a partir del desarrollo de colonias agrícolas, haciendo efectivo el argumento de la posesión efectiva. Ahora bien, estos dos principios se encontraban a las antípodas dentro de la doctrina publicista. No solo jurídicamente podían entenderse como contradictorios, sino que también respondían a dos visiones opuestas dentro del derecho internacional (que era de donde se basaban). Mientras que la recurrencia a los títulos originarios hundía su raíces dentro del moderno derecho de gentes, el argumento sobre la posesión efectiva estaba mucho más vinculado al contemporáneo derecho internacional.

---

[364] Este argumento fue particularmente evidente para los casos de Mendoza y San Luis que solicitaban extender su territorio sobre La Pampa. Frente a la objeción presentada por algunos Diputados y el Ministro de Gobierno, se postulaba como contrargumento que la viabilidad de estas provincias dependía del acrecentamiento de su territorio.

[365] El Diputado por Córdoba, Ramón Cárcano, en varias oportunidades deslizó este tipo de comentarios

[366] *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, 6ª Sesión de Prórroga 9 de octubre de 1884,* pp. 793 y ss..

Entonces, ¿por qué esa preponderancia a considerar el *uti possidetis* por sobre la posesión efectiva? La respuesta aquí tiene varias aristas que deben ser atendidas. En primer lugar se debe tener en cuenta que la discusión no se planteaba solo entre las provincias, sino que estaba presente la Nación. No es casual que mientras que los representantes provinciales abogaban por el *uti possidetis*, la Nación, por medio de sus proyectos priorizaba la posesión efectiva. Esto tenía que ver, fundamentalmente, porque se trataba de un juego de suma cero, o sea, si se seguía el argumento de la Nación, a partir de la distancia sideral que existía entre las tierras declaradas y las efectivamente poseídas por las provincias, aquella aumentaba considerablemente sus posesiones.

Una segunda razón para considerar el *uti possidetis* por sobre la posesión era la raigambre localista que tenía este principio. La defensa a ultranza que se hacía del mismo, estaba relacionado con la concepción "latinoamericana" que el principio había recibido.[367] Por lo tanto no sería descabellado pensar que, frente a la multiplicidad de argumentos, cierta parte de la doctrina se decantase por uno que considerara que emergía de la propia cultura jurídica, por sobre otro que era foráneo y ajeno.[368] Creo que, en este sentido, la preponderancia de los títulos a la hora de fundar las pretensiones, se debe entender dentro del marco de una continuidad entre el derecho argentino con la tradición española que se remontaba a la disputa entre la Monarquía Católica con el resto de las potencias europeas por las posesiones americanas. Tradición que en pleno siglo XIX se encontraba totalmente vigente.[369]

Por último, se debe considerar la variable material, esto es: la capacidad de las provincias para sustentar uno u otro principio. La vigencia del *uti possidetis* dependía de la tenencia y articulación (política, jurídica) de títulos más o menos antiguos. En cambio, la posesión implicaba una apuesta económica mucho más compleja de realizar. Poblar un terreno comprendía todo un quehacer previo, durante y posterior por parte de los gobiernos provinciales que no siempre estaban en condiciones de cumplir.

---

[367] Esa noción "latinoamericanista" del principio siguió estando muy presente dentro de la dogmática internacionalista, como ejemplo véase: RAMOS ACEVEDO, Jairo, "El uti possidetis un principio americano y no europeo" en *Misión Jurídica* Vol. 5 Nº 5, Julio- Diciembre de 2012, pp 145 a 163.

[368] Quesada, inteligentemente diferenciaba la situación provincial y la nacional. Para la provincial, consideraba justo la utilización del *uti possidetis de facto* (argumentos similares al de la posesión efectiva); en cambio a nivel nacional la versión *de iuris* del principio era la más adecuada. En este punto se tiene que considerar que la defensa que Quesada hacía del *uti possidetis* no era simplemente ideológica sino que también práctica. La vinculación del principio de posesión efectiva con la consideración (como se verá) de *res nullius* de las tierras patagónicas abría la posibilidad de apropiación de las mismas por cualquier potencia extranjera. Con la ponderación del *uti possidetis iuris*, cerraba esa posibilidad.

[369] Véase: LORENTE, Marta: "De Alejandro VI a León XIII…" Ob. Cit.

Esta última cuestión sirve para comprender la transición en la utilización en la práctica, de un principio al otro. Esto se podía deber a diversos motivos. Por un lado, los representantes provinciales se dieron cuenta de lo impracticable (hasta irrisorio) que sería la aplicación, en todos los casos, del principio del *uti possidetis* para determinar los límites; a su vez, a inicios de la década de 1880, las posesiones territoriales provinciales se habían expandido lo suficiente como para que la posesión efectiva sirviese como criterio *justo y equitativo* de reparto de tierras y que no afectara las pretensiones reales de cada una de las provincias. Para que esto suceda fue necesario que cada una de ellas tomase las medidas necesarias para llevar adelante esa expansión. Por un lado la creación y puesta en planta de los aparatos burocráticos del estado provincial (Córdoba y Santa Fe fundaron sus departamentos topográficos con motivo de la ley nacional de 1862); por otro la propia expansión a partir de la fundación de colonias (para el caso santafesino).

Por último, se debe destacar que a partir de todo este proceso, se estuvo en presencia de un novedoso proceso de rescate y estudio de documentos históricos con el fin de sustentar las posiciones de cada una de las provincias. Swiderski señala como estos debates coincidieron con el inicio del período erudito de la historiografía argentina[370]. Esta cuestión (que no fue exclusiva de la Nación Argentina),[371] se puede apreciar claramente en las publicaciones en varias de las revistas que se han reseñado a lo largo de este capítulo. Su utilización no dejaba de ser totalmente funcional a los principios que sostenían. Esto implica que más que una coincidencia, se estaba en presencia de una búsqueda consciente por parte de estos intelectuales.[372]

En este contexto, resulta interesante volver muy brevemente a las constituciones de la provincia y las cláusulas sobre cuestiones de límites. Páginas arriba se había sostenido la importancia para la determinación de los límites la referencia a accidentes geográficos en las Constituciones de 1863 (y las anteriores). El contraste con la redacción que tuvo la cuestión de los límites en la Constitución de 1871 fue importante. Si bien en el nuevo texto seguían existiendo este tipo de referencias, el sentido que adquirían era diametralmente opuesto:[373]

> "La provincia de Santa Fe, parte integrante de la República Argentina, reconoce los límites siguientes: al Sud, el Arroyo del Medio y su

---

370 SWIDERSKI, Graciela, *Documentos para armar una nación…* Ob. Cit. P 228.

371 Marta Lorente señala como para exactamente los mismo fines, esto es: sustentar con base a documentos históricos las pretensiones territoriales, España comisionó fundamentalmente a historiadores o archivistas, para que revisaran y estudiaran las fuentes antiguas, en vez de juristas especialistas (en este caso) en derecho internacional. LORENTE, Marta: "De Alejandro VI a León XIII…" Ob. Cit.

372 PODGORNY, Irina, "Fronteras de papel: archivos, colecciones…" Ob. Cit.

373 La Constitución de 1863 reproducía lo establecido en 1856 en términos muy similares.

> prolongación por una linea recta hacia el Sud-Oeste; al Norte, el Arroyo del Rey situado proximamente, en los 29 grados de latitud; al Este el Río Paraná; y al Oeste, la Laguna Jaime, Cañada de las Mojarras, Arroyo y Cañada de San Antonio, Quebracho Herrado; Mar Chiquita, los Altos y la linea que estas demarcaciones naturales establezcan, hacia el Norte hasta intersecar con el grado de latitud mencionado, y en la parte Sud de la Provincia de la Cañada de Jaime, rumbo al Sud Magnético hasta intersecar con la línea que desarrolla el Arroyo del Medio, sin perjuicio de lo que resuelva el Congreso, en virtud de la atribución que le corresponde por el artículo 67, inciso 14 de la Constitución Nacional y de la que pueda acordarse en convenciones interprovinciales con los pueblos limítrofes".[374]

En esta nueva redacción, Se puede apreciar una vinculación entre datos que referenciaban al relieve geográfico con la utilización de recursos técnicos propios de la moderna cartografía, la búsqueda radicaba en hacer coincidir los accidentes geográficos con el límite provincial con un nivel de precisión inédito. La andadura de los diferentes departamentos dependientes de la administración pública (el mencionado departamento topográfico, la oficina de estadística, el catastro, etc.) explicaban en parte la mayor precisión en la delimitación territorial de la provincia. En segundo lugar, los límites propuestos en la constitución eran los que ya había alcanzado la provincia (o, por lo menos, se encontraban muy cerca) por medio de la posesión.

Es notable cómo, para 1883, la fórmula cambió de forma radical. El nuevo texto constitucional prescribía: "La Provincia de Santa Fe es parte integrante de la República Argentina. Tiene por territorio el que le asignan su acta de fundación y demás títulos, con las modificaciones hechas por autoridad competente, sin perjuicio de la atribución conferida al Congreso por el Artículo 67 inciso 14 de la Constitución Nacional". El cambio es radical. Se habían dejado totalmente de lado los criterios anteriores sustentados en elementos dotados por la ciencia y se recurrió a un criterio terminantemente historicista. Recurrir a las actas de fundación del cabildo (práctica que ya estaba en franca decadencia dentro del sistema constitucional provincial de la República Argentina), no solo realizaba la continuidad entre estos y las provincias decimonónicas, sino que también tenía que ver con una búsqueda de ensanchamiento del territorio provincial.

No deja de ser llamativo este cambio entre una redacción y la otra. Más allá de postular dos criterios opuestos, tenían considerables consecuencias materiales. La clave del artículo está en la *autoridad competente* para realizar las modificaciones. En principio se supone que hacía alusión al Congreso de la Nación pero estaba haciendo referencia a la propia provincia (puesto que, luego, en

---

[374] *Constitución de 1841*. Historia de las instituciones… Tomo II p. 188.

la misma oración refiere a la atribución del Congreso). Teniendo en cuenta esto, las modificaciones que menciona son los acuerdos justamente con Córdoba y Buenos Aires suscritos por medio del laudo arbitral de la Corte que ya se ha comentado. Entonces, ¿por qué la vuelta al acta de fundación y demás títulos? Mi hipótesis es que la cláusula no refería a los límites sur y oeste sino al límite norte. Los convencionales (la elite dirigente en su totalidad) querían asegurar para la provincia los terrenos al norte del Arroyo del Rey y el único argumento que tenían era la preservación de los títulos. Hay una segunda razón para comprender el porqué en la vuelta a los títulos. Con la utilización del *uti possidetis*, se buscaba demostrar el despojo que la provincia había sufrido a lo largo del siglo XIX (la pérdida que había significado la creación de Entre Ríos, la pérdida de territorios en manos de Corrientes al norte provincial, y de Buenos Aires y Córdoba al sur y oeste). Era un "llamado de atención" tanto a la autoridad nacional, como a las autoridades provinciales para que se tenga en consideración a la hora de fijar definitivamente los límites.

Una vez más, esto es una muestra de la ductilidad con la que dirigencia local se sentaba a negociar, en este caso, la cuestión de los límites territoriales. Los argumentos (y los principios que por detrás se sustentaban) no eran más que meras herramientas para ser utilizadas en un momento determinado. De alguna manera, esto se lo hacían saber al Diputado Argento en las sesiones sobre el proyecto de ley sobre Administración de los Territorios Nacionales de 1884. En esa oportunidad, los diputados que defendían la redacción original del artículo, sostenían que, en general, lo único que hacían los diputados que estaban en contra era argumentar en pos del ensanche territorial de sus provincias (y no por el interés general). Para el caso particular de Santa Fe, denunciaban que únicamente el argumento radicaba en reproducir lo que las constituciones (anteriores a la de 1883) habían establecido sin aportar nueva información.[375] El paso de una Constitución a otra marca la poca fidelidad en el sostenimiento de un principio a lo largo del tiempo. En 1873, en medio de la expansión territorial la redacción del artículo con ese grado de precisión era necesario, una vez que esos límites se alcanzaron y estando en medio todavía de la disputa, los convencionales se inclinaron por un argumento diferente que les era mucho más funcional para sostener sus nuevas pretensiones.

Un elemento central a la hora de considerar a la colonización agrícola como un argumento en pos de asegurar los derechos de la provincia de Santa Fe sobre determinado espacio, resulta la incorporación de autoridades públicas en las colonias. Esto marcaba una diferencia sustancial con respecto, por ejemplo, a las acciones que Córdoba estaba desarrollando. La colonización, como se

---

[375] *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, 61ª Sesión ordinaria 18 de septiembre de 1884,* p. 1107.

viene sosteniendo, implicaba, en estos casos de territorios en disputa, un acto de apropiación mucho más significativo que una simple operación jurídica de división y traspaso de tierras. La colonización implicaba, en este sentido, un acto de jurisdicción. El caso de la colonia Sunchales es, a mi entender, paradigmático en este sentido. La colonia se proyectó a mediados de la década de 1860. Se trataba de una colonia oficial y previo a la llegada de los primeros colonos ya contaba con un juez de paz. Los sunchales era una región que se encontraba en disputa con la provincia de Córdoba. La instalación de la colonia, la incorporación de una autoridad, la llegada de colonos representaban típicos actos posesorios que manifestaban la intención de las autoridades santafesinas de someter aquella región a su jurisdicción.

Por otra parte la colonización implicaba un argumento un tanto más sutil que los comisionados santafesinos como sus representantes en los órganos de poder nacional supieron explotar y aprovechar. El avance continuo por medio de la colonización implicaba la capacidad de la provincia de someter y administrar de manera efectiva aquellos territorios. Este argumento se volvió central en el norte provincial para lograr avanzar más allá del arroyo Del Rey para hacerse cargo de colonias que el Estado Nacional había fundado. Las autoridades santafesinas, gracias a su dilatada experiencia y al éxito colonizador a lo largo de casi veinte años, aseveraban poseer, a diferencia de la Nación, el *know how* necesario para que esas colonias prosperasen. La colonización, en este aspecto, sirvió como argumento para asegurar las posesiones ya adquiridas.

Capítulo 3: Asegurar y expandir el territorio: Las colonias frente a la frontera indígena.

LA CONSTRUCCIÓN DE UN IMAGINARIO.

Resta analizar el papel que cumplió la colonización agrícola como estrategia para asegurar las fronteras. Se ha analizado en el capítulo anterior que dentro de la discusión sobre los límites interprovinciales, no ocupó un rol trascendental dentro del aparato discursivo de los agentes y comisionados provinciales, pero si tuvo un lugar más preponderante en las acciones concretas. Con relación a las fronteras, por el contrario, se ha sostenido que las colonias no tuvieron un papel destacado, pero que de todas formas estuvieron presentes tanto en el discurso como en el diseño de las políticas para la expansión territorial de la provincia.[376] Si en materia de límites el sur y oeste provincial había adquirido centralidad; con respecto al resguardo de la frontera, fue el norte la principal preocupación. Una segunda diferencia con respecto al problema de la determinación de los límites fue la mancomunión que existió entre las provincias entre sí y, principalmente, de estas con la nación para afrontar el problema de las fronteras con los pueblos originarios. Aún así, que el enfrentamiento ante un enemigo común si bien dejaba de lado las rencillas domésticas, no implicaba que los territorios en manos de los pueblos originarios no estuviesen disputados entre las provincias y la nación.

Diferentes puntos deben ser analizados en este apartado, en primer lugar como se imaginaron tanto los funcionarios como publicistas la función que la colonización debía cumplir como método de resguardo y avance sobre la frontera, y, dentro de esto, el rol propio de los colonos. Para este caso se atenderán tanto a los discursos como las obras de doctrina que circularon durante el período en cuestión. En segundo lugar, se debe prestar atención a las estrategias llevadas adelante y a la expansión territorial en sí. Cuáles fueron las medidas prácticas, si se fundaron o no colonias con este fin, con qué herramientas (tanto normativas como materiales) fueron munidos los colonos para realizar la empresa. Por último, es necesario bajar al terreno y comprender las lógicas que se fueron configurando entre los diversos sujetos locales: colonos, autoridades locales, comunidades indígenas, población rural entre otros.

Varias aclaraciones se deben realizar antes de entrar de lleno al tópico en cuestión. En primer lugar, que la expansión de la frontera por medio de fundación de colonias agrícolas fue una de las tantas estrategias que utilizaron tanto los gobiernos provinciales como el nacional en la

---

376 DJENDERDJIAN, Julio; BEARZOTTI, Sílcora; MARTIRÉN Juan Luis: *Historia del capitalismo agrario pampeano. T. VI (Vol. I)*…Ob. Cit. p. 235 y ss.

disputa territorial con los pueblos originarios. Asimismo, se trató de una herramienta marginal, subsidiaria. En segundo lugar, se puede considerar que se trató de una experiencia limitada en el tiempo. Se trató, desde este punto de vista, de un período de transición en el que se ensayaron distintos tipos de estrategias previo a la conquista y avance territorial llevado a cabo por el ejercito profesional. Por último se debe tener en cuenta que las colonias, una vez instaladas seguían su propia travesía que podía ir más allá de los propósitos que tuvieron los gobiernos al momento de instalarlas. Esto implicaba que las relaciones interétnicas excedían el mero marco de hostilidad y violencia.[377]

Como se ha señalado, la ocupación de aquel espacio que estaba en disputa con los pueblos originarios por medio de la colonización agrícola fue parte del proyecto inicial de la dirigencia santafesina. El contrato de colonización firmado con Castellanos estaba diseñado para fundar las colonias en terrenos en los que la provincia no tenía todavía un dominio efectivo. De todas formas, a pesar de que el emplazamiento definitivo de las primeras colonias haya sido fronteras adentro y muy cerca de la ciudad de Santa Fe, la idea de avanzar sobre la línea de frontera por medio de este método se mantuvo vigente hasta mediados de la década de 1870, en la que el problema con los pueblos indígenas (una vez más, desde la óptica de la dirigencia provincial) comenzaba a desaparecer.

¿Cuáles eran las ideas fuerza que sustentaban el proyecto? En primer lugar, se debe mencionar la imposibilidad que tenía por si sola la administración provincial de llevar adelante el ensanche territorial por medio de la conquista. A raíz de esta situación, en segundo lugar, esta incapacidad podía (y debía) ser compensada con el propio esfuerzo del colono. Así, el estado y el colono debían mancomunar sus fuerzas en pos del objetivo común. De allí surgía también el profundo interés de convertir al colono en propietario. Como se verá a continuación, existía la visión que el individuo (hombre, blanco, europeo) propietario era el sujeto más idóneo para defender la tierra que se encontraba bajo su dominio. Por último, por detrás de esto se escondía la mitificada visión de la expansión norteamericana hacia el oeste: el relato del pionner que se abría paso en territorios inhóspitos solo con un hacha y un fusil, enfrentando con éxito los peligros en

---

[377] Se debe ser consciente que las relaciones que se producían entre los colonos y los indígenas variaban considerablemente de caso en caso. Sería un error intentar homogeneizar la variedad de tradiciones, costumbres, hábitos de los diferentes pueblos originarios y trazar de forma uniforme sus vínculos con los colonos. De la misma forma, como se intentará mostrar en este capítulo, las conductas de los colonos tampoco fueron homogéneas, ni siquiera los incentivos o frenos que desde el gobierno provincial transmitían para lidiar con esta situación. Si bien el análisis pormenorizado de cada una de las estrategias llevadas adelante por los diversos agentes excede de sobremanera las pretensiones de este trabajo, creo que es necesario no caer en reduccionismos o simplificaciones que, simplemente, oscurecen, un poco más, el análisis sobre esta cuestión.

soledad, sin la ayuda del estado.[378] Aquí se enlazaba con la idea de la valorización de las virtudes cívicas que experimentaban estos sujetos, de comunidad entre sus iguales.[379] Esta idealización resultaba sumamente atractiva puesto que contrastaba radicalmente con el antiguo habitante de la campaña que buscaba erradicar (no solo los indígenas sino también el gaucho). Todo esto marca que no se trataba simplemente de una situación de mera carestía de medios, por el contrario, encastraba en una visión mucho más amplia relacionada con el proyecto político que ellos consideraban ideal por un lado, y que por el otro buscaban representar.

Antes de la frontera: el desierto.

Frontera y desierto formaban un par prácticamente indisociable dentro del imaginario de los intelectuales del siglo XIX. La frontera se asentaba y debía avanzar sobre un espacio que se apreciaba como desértico. La metáfora, ya se sabe, no era inocente. Por detrás de ella se organizaba todo un mecanismo discursivo tendiente a subordinar no solo un espacio que hasta ese momento escapaba al control formal del estado, sino también a toda una población que no encuadraba dentro de los cánones establecidos por la elite intelectual y política radicada en Buenos Aires o en las capitales provinciales. El indio, no solo era el infiel, era el salvaje, el bárbaro incapaz de civilizarse y subordinarse a la sociedad cristiana.[380]

Si bien la representación tanto de la pampa y de la patagonia como del chaco (en definitiva, todos los territorios que a mediados del siglo XIX escapaban al dominio estatal) como desérticos se puede rastrear desde la época colonial[381], Fermín Rodriguez entiende que la forma en que se representó en el siglo XIX estaba atravesada por una lógica distinta: por un sentido económico y

---

[378] SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes*... Ob. Cit. p. 52.

[379] Virtudes que luego fueron canonizados en la obra del historiador norteamericano Frederick Turner a finales del siglo XIX. Ver RATTO, Silvia: "El debate sobre la frontera a partir de Turner. La new western history, los borderlands y el estudio de las fronteras en latinoamérica" en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y latinoamericana Dr. Emilio Ravignani*, Tercera Serie, Nº 24, 2º semestre 2001, pp 105 a 141.

[380] NAVARRO FLORIA, Pedro: "El salvaje y su tratamiento en el discurso político argentino sobre la frontera sur, 1853-1879" en *Revista de Indias,* 2001, vol. LXI, nº 222.

[381] GAGGIOTTI, Hugo, "La pampa rioplatense: un espacio degradado en el imaginario hispano-criollo" en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales,* Universidad de Barcelona nº 17, 1 de marzo de 1998.
Si bien, usualmente, la voz *desierto*, se la vincula más con los territorios patagónicos fue también de uso común para el espacio chaqueño. Ver LOIS, Carla, "La invención del desierto chaqueño. Una aproximación a las formas de apropiación simbólica de los territorios del chaco en los tiempos de formación y consolidación del estado nación argentino" en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales,* Universidad de Barcelona nº 38, 15 de abril de 1999; RATTO, Silvia:**"**Visiones del Chaco y de su población en el siglo XIX", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 6, Nº 26, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2014, pp. 49-66, edición digital, <http://www.unq.edu.ar/catalogo/348-revista-de-ciencias-socia- les-n-26.php>.

productivo que las crónicas anteriores, al menos, soslayaban.[382] El desierto se configuraba como falta, no de agua ni de vegetación, sino de habitantes (más precisamente de ciudadanos) ya sea por su dispersión o directamente negando la ya existente, de ocupación y trabajo de la tierra, de instituciones. En este sentido, el desierto se estructuraba como antinomia a la idea de civilización. Así, la configuración del desierto era la habilitación necesaria para el avance territorial (vía previo desconocimiento, una vez más, de los derechos de los antiguos habitantes de esas tierras a ocuparlas).[383] Tal cual lo expresa Carla Lois, esta idea remitía a un vacío que debía ser llenado[384]: la nación se constituía a partir de la construcción del desierto.[385]

La prosperidad del proyecto de nación que desde la generación romántica se estaba pergeñando dependía de la cancelación del desierto. Ya no bastaba la seguridad en las fronteras. Era necesario emprender una guerra ofensiva que asegurara, por medio del despojo a los pueblos originarios, nuevas tierras y que se incorporaran al mercado productivo.

Si la literatura romántica (desde Echeverría y fundamentalmente en Sarmiento) había instituido una imagen del desierto signada por una visión sublime de aquel, al calor de las doctrinas positivistas esta se actualizó intentando impregnarla de un discurso cientificista.[386] Con la creación, a finales de la década de 1870, de los institutos históricos y geográficos, el desierto debía ser medido, mensurado, cartografiado para que su incorporación al territorio nacional fuese lo más eficiente (productivamente) posible.[387]

---

[382] RODRIGUEZ, Fermín *Un desierto para la nación. La escritura del vacío.* Buenos Aires, Eterna Cadencia Editora, 1ª edición, 2010, p. 242.

[383] "Había que producir vacío para poder avanzar sobre tierras despobladas, repartidas antes de ser ocupadas…" RODRIGUEZ, Fermín *Un desierto para la nación…* Ob. Cit., p. 242.
De todas formas la caracterización como desierto de aquellas geografías, como la de salvaje o indomable a sus habitantes originarios, fueron procesos concomitantes que se referenciaban constantemente. Al punto tal, que para los fines propuestos (esto es la apropiación del territorio por parte del estado), los dos operaban de forma conjunta y resulta totalmente complejo determinar cual antecede al otro. ¿Era un desierto porque estaba ocupado por salvajes, o porque estaba ocupado por salvajes aquello era un desierto? "La barbarie y el desierto son los enemigos, que se vencerán con la aniquilación y el sometimiento, por un lado, y con el control efectivo, por el otro". LOIS, Carla, "La invención del desierto chaqueño…" Ob. Cit.

[384] LOIS, Carla, "La invención del desierto chaqueño…" Ob. Cit.

[385] "Vacío abierto a la imaginación por los espacios no cartografiados, el desierto era el nombre de una cesura por la que no dejaban de manar las fantasías de fundar una nación. Antes que expresar un contenido positivo, el desierto nombra, negativamente, la plenitud ausente de la nación por venir". RODRIGUEZ, Fermín *Un desierto para la nación…* Ob. Cit, p. 212.

[386] Ver TERÁN, Oscar, "La generación del 37: Sarmiento y Alberdi" en *Historia de las ideas en la Argentina. Diez lecciones iniciales,* Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2010.

[387] En este punto, señala Carla Lois, se modificó (también a partir de la experiencia de Roca en la pampa y la Patagonia) la visión del que hacer con los indígenas. Justamente el exterminio provocado por la campaña de Roca ahora se observaba muchísimo menos eficiente que la incorporación mediante la fuerza, de los pueblos originarios al sistema productivo como mano de obra barata. LOIS, Carla, "La invención del desierto chaqueño…" Ob. Cit.

Creo que es necesario volver sobre la calificación jurídica de aquel espacio. Tal como se planteó en el capítulo anterior, en la dogmática decimonónica se plantearon dos principios antagónicos sobre la configuración territorial de las provincias. El punto central radicaba en mensurar el valor de los títulos históricos que se podían esgrimir sobre los espacios que los estados no contaban con posesión efectiva. Los publicistas argentinos fueron reticentes a considerar esos espacios como *res nullius* (o *terra nullius*), es decir una cosa sin dueño (o tierra sin dueño) inclinándose, de esta manera, por la utilización del *uti possidetis*.[388] La razón era sencilla, dentro del panorama internacional, la concepción de esas tierras como *res nullius* habilitaba su colonización simplemente por medio de la ocupación, abriendo el juego a que cualquier potencia colonice aquellas tierras.[389] Sin embargo, la consideración como *res nullius* no solo afectaba al territorio en sí, sino que fundamentalmente, servía como argumento legítimo de su apropiación en contra de los antiguos habitantes.[390] Se trataba, no solo de un desconocimientos de los derechos de los pueblos

---

[388] En este punto la doctrina era unánime. El conflicto con Chile sobre la titularidad de las tierras patagónicas motivó el desarrollo de toda una bibliografía que buscó sustentar las pretensiones de Argentina sobre aquellas tierras. Escapa los propósitos de este trabajo detallar cada uno de ellas, pero a modo de ejemplo se pueden reseñar (en orden cronológico) los siguientes: DE ANGELIS, Pedro, *Memoria histórica sobre los derechos de soberanía y dominios de la Confederación Argentina a la parte austral del continente americano, comprendida entre las costas del océano atlántico y la gran cordillera de los andes, desde la boca del Rio de la Plata hasta el Cabo de Hornos, incluso la isla de los Estados, la Tierra del Fuego, y el Estrecho de Magallanes.* Buenos Aires, 1852. BERMEJO, Antonio, *Cuestión de límites entre la República Argentina y Chile.* Tesis presentada a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales para lograr el grado de Doctor en Jurisprudencia. Buenos Aires, Imprenta de M. Biedma, 1876. Bernardo de Irigoyen como ministro de relaciones exteriores, publicó varias obras tanto en revistas especializadas como discursos presentados al Congreso de la Nación: DE IRIGOYEN, Bernardo: *Discurso del Sr. Ministro de Relaciones Exteriores Dr. d. Bernardo de Irigoyen pronunciado en la Cámara de Diputados Nacionales en las sesiones de los días 31 de agosto 1º y 2º de setiembre de 1881, sobre la cuestión de límites con Chile y el tratado celebrado entre los gobiernos de aquel país y la República Argentina,* Imprenta de S. Ostwald Buenos Aires, 1882; "Política Americana" en *Revista Nacional de historia americana, literatura y jurisprudencia,* Año I, Tomo II, Número 7º, 1886, pp. 3 a 12; CALVO, Alejandro *Política Americana,* Imprenta de la Universidad de J. N Klingelfuss, Buenos Aires, 1886.

[389] Tanto en su tesis doctoral como en escritos posteriores, Bermejo enunciaba que esta era la estrategia de los juristas chilenos: "Además algunos escritores chilenos como Vicuña Mackenna, D. Manuel A. Matta (La cuestión chileno-argentina) y otros, después de haber escluido la Patagonia de la jurisdicción de Chile, procuran legitimar las reclamaciones actuales de aquel país a título de que se trata de una cosa sin dueño". BERMEJO, Antonio: *La cuestión chilena y el arbitraje*, Buenos Aires, Imprenta de La Nación 1879, nota página 13.

[390] Véase CLAVERO, Bartolomé, "Terra Australis Nullius: Jurisprudencia historiografía, antropología, memoria, ficción y rock bajo el signo de Mabo" en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, Nº 48, Firenza, 2019., pp. 355 a 426.

originarios a poseer el territorio a partir de la negación no solo de su capacidad jurídica (y cultural), sino directamente de su condición como sujetos.[391]

Si para la dogmática jurídica de la época, las tierras que no estaban bajo dominio efectivo del Estado no podían ser consideradas como *res nullius*, ¿cómo se podía justificar, en este caso, el avance territorial y la desposesión a los pueblos originarios? El camino que posibilitaba la apropiación (y desposesión) no dependía exclusivamente de este tipo de consideraciones sobre esas tierras, sino que, otro tipo de argumentos podían hacerse presentes. Aquel espacio no era *terra nulliuis* no tanto porque ya se encontraba ocupado, en este caso, por los pueblos originarios pese a que, para el emergente derecho internacional, poco tenían para aportar. A las tierras no les cabía tal apreciación porque los títulos históricos "respaldaban" la pretensión argentina.[392]

En este sentido, se volvían operativos otros conceptos: la seguridad en la frontera, el desierto y el nomadismo de los pueblos originarios. El desierto era tal porque estaba habitado por

---

[391] Hay autores que han tratado de relativizar esta cuestión exagerando la capacidad de las naciones indígenas como sujetos de derecho internacional. El profesor Dieter Dörr considera que la suscripción de tratados entre las naciones occidentales con las naciones indígenas puede considerarse un ejemplo del reconocimiento como sujeto (de derecho internacional en este caso) de estas comunidades: "Si se tiene en cuenta toda esta práctica estatal, no se puede afirmar sin caer en una falta de seriedad, y de acuerdo con la teoría de la comunidad civilizada, que los territorios de ultramar hayan sido considerados en el derecho internacional como carentes de soberanía debido a la situación de "salvajes" de sus habitantes. Por el contrario, la práctica de la suscripción de tratados de los europeos claramente muestra que ellos consideraron a los habitantes del Nuevo Mundo, del sur-este de Asia y del África como conformantes de comunidades que tenían la voluntad y la capacidad de cumplir con las obligaciones que emanan de los tratados". DÖRR, Dieter, "Los Salvajes y el derecho internacional" en *Revista Derecho & Estado*. Colección bianual de las contribuciones alemanas en el ámbito del Derecho Constitucional e Internacional. Tübingen: Instituto para Cooperación Científica, Vol. 47, p. 7-27. El sujeto por antonomasia del derecho internacional era, en el siglo XIX, el Estado. Carlos Calvo, en su *Derecho Internacional Teórico Práctico de Europa y América,* aseveraba que la: "existencia de un Estado requiere condiciones indispensables. El supone como base una sociedad capaz de sostener su independencia con sus propios recursos, una autoridad encargada de la dirección de la sociedad hacia su fin y la permanencia ó estabilidad de esta misma sociedad. Si alguna de estas condiciones falta, el Estado no existe, ó no existe por lo menos en su integridad y como debiera para ser fuente y causa de relaciones internacionales. Así, las tribus entregadas al pillaje no forman verdaderos Estados, y ni el derecho internacional antiguo, ni el moderno, las reconocen en este sentido". p. 83.CALVO, Carlos, *Derecho Internacional Teórico y Práctico de Europa y América*, D´Amyot, Librairie Diplomatique, Durand et Pedone-Lauriel Libraires-Editeurs, 1868, París. p. 83.

[392] No deja de ser interesante señalar cómo esto se trató de una operación discursiva que cobró fuerza en un contexto muy determinado: el de los preparativos de la avanzada militar sobre aquel espacio. Previo a estos procesos se trataba de un caso en disputa: mientras existían juristas como el caso de De Angelis quien a principios de la década de 1850 señalaba la pertenencia a la Argentina de la Patagonia esgrimiendo títulos históricos, no fueron pocas las publicaciones que retrataban a la Patagonia como un país aparte. Ver LOIS, Carla "«La Patria es una e indivisible». Los modos de narrar la historia territorial argentina" en (Nova Série) [En línea], 1 | 2012, Publicado el 05 noviembre 2012, URL : http://journals.openedition.org/terrabrasilis/138 ; DOI : 10.4000/terrabrasilis.138. Diana Lenton repasa algunos textos como por ejemplo "Catecismo de Geografía" utilizado en la educación primaria que señalaba como "país" de América del Sur a la Patagonia. LENTON, Diana, "La «cuestión de los indios» y el genocidio en los tiempos de Roca: sus repercusiones en la prensa y la política" en BAYER, Osvaldo (Coord.): *Historia de la crueldad argentina. Julio Argentino Roca y el genocidio de los pueblos originarios.* Buenos Aires, RIGPI, 2010, pp. 29 a 50. Ahora bien, "país" no era Estado ni nación. Por ejemplo, el jurista chileno, Andrés Bello aseveraba: "Cuando una nación encuentra un país inhabitado y sin dueño, puede apoderarse de él legítimamente, y una vez que ha manifestado hacerlo así, no es lícito a las otras despojarlas de esta adquisición". La noción de país estaba asociada a la de región o espacio que podía o no tener habitantes. BELLO, Andres*, Principios de Derecho Internacional,* Tercera Edición, aumentada y corregida, Librería de Garnier Hermanos, París, 1873, p. 39.

"tribus nómades".[393] Esta caracterización sobre los pueblos indígenas, a la par de hacer descender (aún más) su estatus en la escala de la civilización, justificaba la apropiación del territorio que controlaban.[394] Era realmente poseedor del terreno quien lo habitaba de una manera en particular.[395] El trabajo agrícola era la forma más idónea de hacerlo, no solo porque afincaba al sujeto a la tierra, además porque, de esta manera, se sacaba el mayor provecho de esta.[396]

---

[393] La doctrina internacional, probablemente la primera en ocuparse de esta cuestión, trató de forma extensiva la capacidad de los pueblos nómades de ser propietarios del territorio que habitaban: aparte de la consideración de Calvo esgrimida más arriba, Andrés Bello también hacía referencia a esta cuestión. Bello, al igual que toda la dogmática de aquella época se preguntaba sobre aquellos espacios ocupados por tribus errantes: *"La vaga habitación de estas tribus no puede pasar por una verdadera y legítima posesión, ni por un uso justo y razonable, que los demás hombres estén obligados a respetar"* BELLO, Andres*, Principios de Derecho Internacional…* Ob. Cit. p. 41

[394] NAVARRO FLORIA, Pedro: "El salvaje y su tratamiento en el discurso…" Ob. Cit. Aldo Green y Gabriela Molina, por su parte, señalan una cuestión importante que venía siendo soslayada por la historiografía. Las expediciones punitivas que el estado nacional y los provinciales llevaban contra los pueblos originarios no se debían a represalias a malones previos tal cual cierta historiografía tradicional aseveraba. Estas expediciones además de la conquista territorial tenían un segundo propósito: aportar contingentes de *"chusma prisionera"* (mujeres y niños indígenas) para trabajar en las casas de las familias acomodadas de la provincia. GREEN, Aldo, MOLINA, Gabriela "Cautivos indígenas en la sociedad santafesina del s. XIX" en *Revista de la Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe*, Nº LXXII, Santa Fe de la Vera Cruz, Argentina, 2015-2016, pp. 125 a 154. Como en todos los supuestos relativos a los pueblos originarios, por detrás existía todo un andamiaje normativo que sustentaba y apoyaban este tipo de desiciones. No es casualidad que justamente sean las indígenas mujeres y los niños (y niñas) sobre quienes recaían este tipo de medidas. Todo el discurso tutelar (aplicable a estos colectivos) se reforzaba cuando trataba en particular sobre mujeres y niños. La historiografía crítica de derecho viene tratando estas cuestiones desde hace ya un tiempo, así, Bartolomé Clavero, por ejemplo, traza la diferencia entre sujetos de derecho y objeto de derecho. Los primeros son los padres de familia, propietarios "protegidos" por el extracto contractual del Código Civil. Por el otro lado, mujeres, niños y dependientes quedaban bajo el halo de las relaciones patriarcales, son *"objetos pasivos de protección"* en vez de *"sujetos activos de derecho"*. En este caso particular, existía una doble tara: a la concepción de *indio* se le adosaba la de mujer o niño. Ver CLAVERO, Bartolomé: "Derecho liberal y laboral entre código y cultura", en *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica,* Nº 1, 2001, pp. 273 a 294.

[395] Ver LENTON, Diana, *De centauros a protegidos. La construcción del sujeto de la política indigenista argentina desde los debates parlamentarios (1880-1970).* Tesis Doctoral. *Corpus* [En línea], Vol 4, No 2 | 2014, Publicado el 22 diciembre 2014, consultado el 29 diciembre 2022. URL: http://journals.openedition.org/corpusarchivos/1290; DOI: https://doi.org/10.4000/corpusarchivos.1290. Dice la autora: "El concepto de nomadismo funciona en el discurso que hemos analizado, no como una categoría empírica, resultante de la sumatoria de cualidades observables, sino como una asignación apriorística de características que, se supone, deben corresponder a los grupos que se encuentran en un nivel "inferior" de civilización (y por "civilización" en este caso se entiende organización económica y producción tecnológica)", p. 60. Estas concepciones acerca de la necesidad de cultivar la tierra aparecía con frecuencia en la tratadística del derecho de gentes. Emer de Vattel, por ejemplo, hablaba de la obligación natural que las naciones tenían de cultivar la tierra y, señalaba a quienes no seguían este deber: "Aquellos pueblos, como los antiguos germanos y algunos tártaros modernos que habitando países fértiles desafían la agricultura y prefieren vivir de rapiñas, se faltan a sí mismos, causan injuria a todos sus vecinos, y merecen que se les extermine como bestias feroces y nocivas. Otros hay que por huir del trabajo, solo quieren vivir de la caza y de sus rebaños, lo cual podía verificarse muy bien en la primera edad del mundo, cuando la tierra era mas que suficiente por si misma para el corto número de habitantes". DE VATTEL, Emer*, El derecho de gentes o principios de la ley natural aplicados a la conducta y a los negocios de las naciones y de los soberanos,* Tomo I, Madrid, 1834, p. 90.

[396] Si bien la distinción entre nomadismo y sedentarismo justificó la apropiación por parte del Estado de las tierras que pertenecieron a los pueblos originarios que habitaban la pampa y la Patagonia, no fue tan operativa para los aborígenes del chaco. En las expediciones previas a las invasiones que se sucedieron entre finales de la década de 1870 y comienzos de 1880, se constataba las capacidades agrícolas de aquellas comunidades y el alto grado de desarrollo que habían alcanzado. Ver RATTO, Silvia:"Visiones del Chaco…" Ob. Cit.

Si bien todo este arsenal de argumentos (posesión efectiva, argumento agrícola, etcétera) no eran novedosos, para la segunda mitad del siglo XIX[397], se tornaron operativos para llevar adelante el proceso de apropiación territorial. Dentro de aquella visión, la tierra, tal cual se analizaba en los capítulos anteriores, estaba llamada a estar en manos de los sujetos que mejor provecho sacaran de ella.

¿Pionner en las pampas? La relación del colono con la tierra: algo más que defensa de la propiedad privada.

El imaginario sobre el rol que ocuparon los colonos avanzando sobre el oeste norteamericano estuvo muy presente en la mente de los intelectuales rioplatenses aún antes del comienzo de la propia experiencia local. Sarmiento, fue tal vez el máximo promotor de ese mito en estas tierras. Dentro del pensamiento del sanjuanino, para que se logren los resultados que Estados Unidos había conseguido era necesario vincular varios elementos: a las condiciones iniciáticas relativas a la raza (condición necesaria pero no suficiente), Sarmiento agregaba algunos rasgos distintivos de la cultura norteamericana, que eran, según él, la nota característica fundamental que hacía a la diferencia.[398] Esta mezcla de raza sajona con espíritu norteamericano era lo que terminaba alentando al colono inmigrante aventurarse más allá de la frontera. Esta cruza era, en definitiva, lo que había que replicar en Sudamerica para salir del estado de atraso y abandono en que, según él, se encontraba.

El momento más representativo de esta visión se dio cuando Sarmiento se dispone a relatar, en no pocas páginas, un viaje ("marcha al desierto") que realiza un grupo de inmigrantes hacia el oeste. La primera característica que destaca era la ausencia total de oficiales del estado: "Si he de darle una idea exacta de estas emigraciones y del espíritu yankee, necesito desde este momento

---

397 Desde el siglo XVII a partir de los conflictos entre las monarquías europeas por las posesiones en América del Norte, los teóricos políticos (fundamentalmente anglosajones y holandeses) empezaron a formular este tipo de argumentos con el fin de desprestigiar la colonización española y fundamentar sus propios procesos coloniales. Un claro ejemplo es la obra de John Locke. Su segundo Tratado de Gobierno, o más precisamente: *An Essay Concerning the True Original Extent and the End of Civil Government,* está plagado de argumentos de este tipo. Emer de Vattel, en la ya citada obra *Derecho de Gentes* específicamente trata esta cuestión: "Así mientras que la conquista de los imperios organizados del Perú y de Méjico fue una usurpación escandalosa, el establecimiento de muchas colonias en el continente de la América septentrional podía ser muy legítimo, conteniéndose en unos justos límites; porque los pueblos de esas vastas regiones mas bien se ocupaban de recorrerlas que de habitarlas". DE VATTEL, Emer*, El derecho de gentes*... Ob. Cit. p. 90.

398 Es por eso que Sarmiento a lo largo e toda su obra le dedicó tantas páginas en describir y relatar la vida cotidiana de lo que el consideraba norteamericano promedio. En todo momento aparecían comparaciones con las repúblicas sudamericanas (fundamentalmente con Chile y el Rio de la Plata) exaltando las virtudes norteamericanas en detrimento de las locales. Así, el estilo y calidad de vida, la educación, la libertad de prensa junto a la cantidad de periódicos que circulaban, encastraban con las demás virtudes cívicas que el sanjuanino observaba en aquel pueblo. Sarmiento establecía una conexión directa entre todos estos elementos, y se lamentaba de la distancia que observaba en Sudamerica.

ajustarme al hecho, y seguir los incidentes diarios de una, entre ciento, de estas estupendas marchas por el desierto, sin soldados, ni guardia, ni empleado público, ni autoridad humana que les ligue a la Unión que dejan sin pesar estos hijos de Noé".[399] El estado siempre venía después, una vez que el territorio se encontraba asegurado y poblado.[400] La segunda nota a resaltar es la conformación de una sociedad civil, prácticamente, de manera natural en ausencia de autoridades públicas.[401] Este era uno de los grandes valores que Sarmiento atribuía a ese espíritu norteamericano que lo hacía único en el mundo: el espíritu cívico y la conformación del gobierno local a través de pocas y precisas leyes.[402] El Estado, frente a esta situación operaba como un mero reconocedor de los hechos. Así, las leyes, las instituciones creadas por los colonos debían ser respetadas por la Unión al configurarse aquel espacio primero como Territorio y luego como Estado. El propietario, siguiendo esta lógica, lo era previamente y sin necesidad que la nación lo declare como tal.[403]

Todo este imaginario impactó en el ideario intelectual vernáculo. Inmigración, espíritu emprendedor e instituciones locales eran un combo seductor que la dirigencia política buscó aplicar en el Río de la Plata. El elemento central, tal cual se dijo en páginas anteriores, era la configuración del colono como propietario. De él emanaban, luego, las instituciones republicanas que a Sarmiento tanto habían entusiasmado en su viaje por Estado Unidos. La propiedad, fundamentalmente, vinculaba al inmigrante a la tierra. Así, Avellaneda establecía: "No se considera ya como un huésped de tránsito por su propio pais; y parece que la propiedad ha venido como un segundo nacimiento á vincularlo al suelo de su cuna. Si es estranjero, la peregrinación ha concluido, desde

---

399 SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes*... Ob. Cit. p. 56

400SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes*... Ob. Cit. p. 65

401 "…cuando en el Oregón se han reunido algunos centenares de familias, los jefes, dejando a un lado el hacha con que destruyen lenta- mente los bosques para labrarse un campo, y crear su propiedad, se reúnen en asamblea deliberante, "con el objeto de fijar los principios de libertad civil y religiosa, como la base de todas las leyes y constituciones que puedan en adelante adoptarse" SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes*... Ob. Cit. p. 63

402 "Este pueblo, lleva, como Vd. ve, en su cerebro, orgánica- mente, cual si fueran una conciencia política, ciertos principios constitutivos de la asociación : la ciencia política pasada a sentimiento moral complementario del hombre, del pueblo, de la chusma; la municipalidad convertida en regla de asociación espontánea; la libertad de conciencia y de pensamiento; el juicio por jurados". SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes*... Ob. Cit. *p. 65*

403 Se puede trazar una conexión de todo este imaginario idílico que Sarmiento desglosaba en sus relatos con lo que algunas décadas después resultaron sistematizadas, en términos muy similares, por el historiador norteamericano Frederick Jackson TURNER, Frederick, Jackson, "The significance of the Frontier in American History", *Reprint of Annual Report of the American Historical Association* for the year 1893, Chicago, 1893. La versión consultada, traducida al castellano en *Revista Secuencia*, 1987, Nº7, enero-abril, pp. 187-207

que se encuentra ligado á una tierra que es suya".[404] Esta vinculación emocional y jurídica acarreaba, por esas dos vías distintas, la "obligación" del colono de defender la tierra que ocupaba. Si bien años antes de la publicación de Avellaneda, Hopkins había desarrollado una idea similar: "Los cultivadores de la tierra son también guardianes de la independencia de su país… él está virtualmente ligado a la tierra, y posee un gigantesco poder para defenderla de las invasiones de enemigos estraños y domésticos"[405], sin embargo, el diplomático norteamericano desaconsejaba llevar adelante la expansión territorial por medio de la colonización: "No lo conseguiremos de cierto, ofreciendo á bajo precio el Chaco ó la Pampa, ni donándolos. El inmigrante de Europa gusta tan poco como nosotros de la vista del indio y desea estar al menos cerca de las fronteras de habitantes blancos, que le asegurarán alguna protección".[406]

El inmigrante colono, una vez convertido en propietario se transformaba en un garante fundamental de la tierra que se encontraba bajo su dominio, era, siguiendo esta lógica, el primer interesado. De todas formas la advertencia de Hopkins resultaba válida. Un interesante ejemplo fue la experiencia de Richard Seymour en el sur de Córdoba a mediados de la década de 1860 relatada en su libro *Pionnering in the pampas. Or the first four years of a settler experience in the La Plata camps"*.[407] Seymour era un colono inglés que buscaba establecerse en la región pampeana para criar ovejas. Si bien, en un principios quería radicarse cerca de Rosario, a causa de los altos costos de la tierra prefirió hacerlo en la zona de Fraile Muerto (hoy Bell Ville). La "cuestión de los indios" aparece rápidamente en su relato: existía una preocupación constante que era matizada por agentes

---

[404] Avellaneda, entendía que la ligazón que se producía entre el propietario y la tierra no era solamente emocional, sino que lo vinculaba jurídicamente a la nación: "Así, el propietario, aunque haya nacido en lejanas rejiones, se convierte en ciudadano, porque realiza la hermosa definicion de la ley romana, viviendo del derecho y de la vida de la ciudad. Hay entre ambos identidad de intereses y de destinos. El hombre pertenece á la ciudad. La ciudad posee al hombre". AVELLANEDA, Nicolás, *Estudios sobre las leyes de tierras públicas…* Ob. Cit. p. 133.

[405] HOPKINS, Eduardo Augusto, *Memoria acompañando un proyecto de ley…* p. 130.

[406] Ibid. p. 106. Hopkins hacía una distinción, que aparece en Sarmiento, pero que luego se difumina. Según el diplomático norteamericano la expansión territorial no había sido producto del colono inmigrante, sino que se la atribuía a lo que él denomina la *raza fronteriza:* "En los Estados Unidos no son los emigrantes los que conquistan á los indios, á las bestias salvages y á los vírgenes bosques, á un mismo tiempo; asentando su hogar mas allá de los límites de los distritos poblados. Es la raza fronteriza, de sangre anglo-normanda, la que moviéndose cada vez mas adelante hacia el Oeste con el adelanto de la poblacion, ha hecho lo mismo de padres á hijos durante algunas generaciones". Como se dijo, en Sarmiento estas distinciones estaban presentes: "El indian hatter, odiador del indio, va adelante, esparciendo los miembros de esta singular secta instintiva, que tiene por único dogma perseguir al salvaje, por único apetito el ex- terminio de las razas indígenas. Nadie lo ha mandado ; él va solo al bosque con su rifle y sus perros a dar caza a los salva- jes, ahuyentarlos y hacerles abandonar las cacerías de sus padres. Detrás vienen los squatters, misántropos que buscan la soledad por morada, el peligro por emociones, y el trabajo de desmontar por solaz. Siguen a distancia los pioners abriendo las selvas, sembrando la tierra y diseminándose en una grande esfera". SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes…* Ob. Cit. p. 82.

[407] SEYMOUR Richard: *Pionnering in the pampas. Or the first four years of a settler experience in the La Plata camps.* Longmans Green and Co., London, 1870.

del gobierno.[408] El campo de Seymour se encontraba en el extremo sur de la provincia, casi lindando con la línea de frontera. Al poco tiempo de establecerse, comenzó a recibir "visitas" de partidas de indios, en principio de carácter amistosas, pero que luego se tornaron mas intensas. Luego de una estadía de casi cuatro años, Seymour retornó a su Inglaterra natal. En el epílogo, el autor desanda algunas conclusiones. Comenzaba preguntándose sobre la moraleja de su historia, si recomendaría a sus compatriotas aventurarse o no hacia las pampas. Más allá de algunos problemas puntuales, el mayor inconveniente que encontró fueron las invasiones indígenas: *"But our worst trouble of all has been the incursions of the Indians, and the serious losses which their depredations have entailed upon us,besides the consequent inability to increase our cattle"*. La cercanía de su campo con la frontera fue determinante: *"I must acknowledge that our selection of land was not a wise one"*.[409] El caso particular de este colono inglés sirve para poner en valor la tesitura de Hopkins y relativizar las posturas de Avellaneda o Sarmiento: Seymour era el prototipo de colono deseado, había llegado a la Argentina con cierto capital, había adquirido la propiedad de la tierra en una zona de frontera y estaba dispuesto a defenderla. Pero como Hopkins aseveraba, el colono era reticente a ubicarse en la frontera tan cerca de los peligros que en ella se producían.

Oroño dedicó un largo estudio (y varios proyectos de ley) destinado a la cuestión de la frontera. En él, entendía que el rol principal en su avance le correspondía al ejercito nacional, pero que debía ser complementado necesariamente por la colonización: "la inmigración forma la base principal de nuestro proyecto, y que este elemento combinado con el ejército dará resultados de inmensa importancia para el país, resolviendo definitivamente la fastidiosa cuestión de indios y fronteras".[410] Oroño lamentaba que la Nación se hubiese dilatado la discusión y la toma de medidas

---

[408] La primera nota sobre este problema aparece por medio de una advertencia de otro viajero: *"As we got near Frayle Muerto some of the passengers began to exhibit signs of uneasiness about the Indians; and the agree able idea dawned upon us, that the inhabitants of this part of the country live in the same sort of general expectation of a sudden attack from those delightful neighbours, as the visitors round Vesuvius do of an eruption from the burning mountain"*. Más adelante comentaba: *"The possibility of Indian depredations wast he only drawback ; but these were represented to us by the people in authority, both at Rosario and Cordoba, as a trifling risk. We were about three hundred miles from the Indian settlements, and were told that they had the greatest dread of fire-arms, and never would dream of attacking well-armed Englishmen .in a properly-built house"*. SEYMOUR Richard: *Pionnering in the pampas…* Ob. Cit. p. 25

[409] SEYMOUR Richard: *Pionnering in the pampas…* Ob. Cit. p. 179.

[410] OROÑO, Nicasio, "Consideraciones sobre fronteras y colonias" en *Obra Completa,* Ob. cit. T. I p. 224.
Previamente había delineado las dos ideas fuerza que sustentaban el proyecto:"Estamos convencidos de que el país necesita, después de haber conquistado las instituciones que felizmente lo rigen, es la seguridad de sus fronteras, es la ocupación y población del desierto. Para lo primero, es menester abandonar la práctica de los cantones militares y tomar la ofensiva contra los indios, ya sea para obligarlos a aceptar la paz y someterlos a la civilización por el trabajo, o para arrojarlos del otro lado de los ríos que deben servir de límites a un sistema de defensa, único racional y posible. Para lo segundo, es necesario fomentar la inmigración extranjera, halagándola con la propiedad de la tierra que es lo que más le apetece al inmigrante…" P. 221.

efectivas para avanzar sobre el "desierto".[411] Entendía que la seguridad en las fronteras era la última condición que restaba cumplir para lograr desarrollar definitivamente el país, puesto que las demás, según su visión, se encontraban realizadas.[412] Con el ejército proponía una reconversión del mismo, estimaba que era necesaria una modernización y actualizarlo para las necesidades reales de la Nación. Justamente, era el avance sobre la frontera una de esas funciones primordiales a la que debía atenerse. En el plan de Oroño aparecía de forma recurrente el ejemplo norteamericano, en este caso entendía que había que achicar el ejercito y hacerlo mas eficiente: "Los Estados Unidos, nación poderosa, con más de treinta millnes de habitantes, con más de dos mil leguas de frontera que guardar, con un enemigo más tenaz, más diestro con las armas y más valiente que el indio de nuestras pampas, jamás ha necesitado de un ejercito numeroso…".[413] Era aquí donde aparecían los colonos: "Los ricos Estados de Ohio y Kentucky fueron rescatados de los indios por los colonos que salieron de los Estados Atlánticos… Los verdaderos y más temibles enemigos de los indios fueron los mismos colonos y sus terribles rifles. Todo el rico valle del Misisipí, que hoy contiene 14 millones de almas, fue rescatado de los salvajes por la simple colonización".[414] Así, en Argentina, se debía replicar el modelo norteamericano en el que el rol del ejercito y de las colonias se conjugaban en pos del objetivo común. El punto que hacía estribar este proyecto era no sólo la eficacia del sistema (hacer avanzar sobre la frontera), sino, fundamentalmente, en su eficiencia económica, o sea el bajo costo de la operación (comparado con las experiencias anteriores y fundamentalmente con la guerra con Paraguay). Oroño recurría constantemente a esta cuestión: "Tres millones setecientos sesenta mil ciento sesenta pesos fuertes; he aquí el gasto que exige la ejecución de esa obra verdaderamente colosal. Compradlos con los 40 millones que cuesta la guerra

---

411 "Si los gobiernos de la República Argentina comprendieran que mejor que ocuparse de la política irritante y sin trascendencia es tratar estas cuestiones que tan inmediatamente se relacionan con el progreso y bienestar de los pueblos, buscándoles una solución conveniente, no nos encontraríamos hoy, después de 58 años de vida independiente, discutiendo todavía sobre el mejor sistema para dominar el desierto", OROÑO, Nicasio, "Consideraciones sobre fronteras…" Ob. Cit., p. 219.

412 "Hemos constituido un gobierno regular, con instituciones y leyes que garanten la libertad y los derechos primordiales del hombre. El Congreso se reúne todos los años para dar las leyes que el país necesita para su común felicidad; pero ¿qué se ha hecho para garantirnos de la invasión de los indios? Doloroso es decirlo, pero no hemos dado todavía un paso en este sentido". OROÑO, Nicasio, "Consideraciones sobre fronteras…" Ob. Cit. p. 222

413 OROÑO, Nicasio, "Consideraciones sobre fronteras…" Ob. Cit., p. 234. Esta es una idea que Sarmiento había deslizado en su relato sobre Estados Unidos casi veinte años antes que la publicación de Oroño: "Los norteamericanos viven sin gobierno, y su ejército permanente monta sólo a nueve mil hombres, siendo necesario hacer un viaje a puntos determinados para ver el equipo y apariencia de los soldados norteamericanos ; pues que hay familias y aldeas de la Unión que jamás han visto un soldado". SARMIENTO, Domingo Faustino, *Viajes*... Ob. Cit. p. 41.

414 OROÑO, Nicasio, "Consideraciones sobre fronteras y colonias"… p. 234. William Perkins, replicó los argumentos (algunos de manera textual) utilizados por Oroño y los plasmó en sus publicaciones en *El Ferrocarril*. Ver PERKINS, William, "El proyecto de fronteras e inmigración" en *Artículos varios.*

del Paraguay y decidnos ¿no os sentís humillados en presencia de fines y resultados tan opuestos?".[415] Oroño concluía su exposición con una fuerte arenga dirigida al gobierno nacional instándole a que deje de lado las rencillas del pasado y abra sus puertas *de par en par* a la inmigración y ocupación del territorio. Su plan era (según su propia opinión) no solo el camino más concreto para salir del "atraso", sino que también era perfectamente factible. Solamente era necesaria la voluntad política de llevarlo a cabo.

Como se ha podido apreciar, la vinculación entre colonización y avance de frontera estaba totalmente presente (aunque con matices) en la discursividad política e intelectual, al menos, hasta mediados de la década de 1870. Si en los escritos de Sarmiento, el rol del colono era fundamental e independiente de la acción del Estado, en los demás (Oroño, Avellaneda, Hopkins) el colono funcionaba como un engranaje mas de toda una maquinaria que lo excedía. Para mediados de la década de 1870 este tipo de mensajes comienza a decaer. A partir de esta época entraron en acción otros elementos y nuevas estrategias que hicieron superflua la acción del colono, y que por esta razón fue perdiendo protagonismo en los discursos. El modelo norteamericano pudo haber servido en un primer momento como una opción más dentro del arsenal de herramientas que el Estado contaba, pero, al poco tiempo y comenzando a desandar su propio camino, esa visión fue dejando lugar a la propia experiencia, dejando, de esta manera, de ser operativa.

Una segunda cuestión que aparece, si bien no de forma expresa, es la construcción de un par antagónico entre el colono y el indígena. Que la distinción fuese implícita tampoco implica que fuese una operación sutil. Este par dicotómico se construía otorgándoles determinadas características (que, según ese discurso, eran intrínsecas) a cada uno. Mientras que el colono era labrador, propietario, cristiano, honrado; el indígena era vago, mal entretenido, infiel. Una vez más, se trataba de toda una operación discursiva que buscaba funcionar como argumento que justificaran el desapoderamiento de tierras que los segundos estaban sufriendo.[416] Justamente aquí radicaba la búsqueda de convertir en propietario al colono. La noción de propietario condensaba los demás significantes, afincaba el sujeto a la tierra haciéndolo partícipe, para proteger su propio interés, de la política de expansión territorial que el Estado estaba llevando a cabo.[417] No deja de ser interesante

---

[415] OROÑO, Nicasio, "Consideraciones sobre fronteras y colonias"… Ob. Cit. p. 240.

[416] Como ya se ha planteado en las páginas previas, la concepción del indígena como salvaje e infiel sirvió de argumento para la utilización como botín de guerra mediante su reparto entre las familias patricias, oficiales del ejercito con el fin de que trabajen en las haciendas o casas particulares bajo condiciones que rozaban la esclavitud. Al ser "salvaje" el indígena debía ser "civilizado", en este caso, por medio del trabajo compulsivo.

[417] Perkins iba más allá de esta simple vinculación. Entendía, por ejemplo, que con algunos estímulos podía utilizarse el inmigrante en los enganches del ejercito: premios en dinero, tierras, animales etc. Esta opción era voluntaria y no compulsiva. Ver PERKINS, William, "El proyecto de fronteras…" Ob. Cit. p. 61.

señalar que estos estereotipos funcionaban no solo de forma descriptiva, sino también normativamente (en este caso a los colonos que, por el solo hecho de serlo, se les atribuía el deber de cuidar la tierra).[418]

FUNDAR COLONIAS EN LOS MÁRGENES. TRES CASOS DE ESTUDIO.

Como se dijo al comienzo de este capítulo, la vinculación entre colonización y avance sobre la frontera fue una herramienta limitada en el tiempo. Para principios de la década de 1870, una vez finalizada la guerra con Paraguay, el Estado estaba en condición de redireccionar sus recursos y resolver el problema de las "fronteras internas". De todas formas, durante casi quince años se ensayaron este tipo de propuestas que buscaban mancomunar esfuerzos entre la labor del Estado y la ciudadanía, fundándose en los estereotipos y los imaginarios modélicos que se habían ido construyendo, algunos con anterioridad y otros de forma concomitante al desarrollo de las colonias.

En este apartado se analizarán, a partir de ejemplos concretos, las diferentes estrategias que utilizó el gobierno provincial para hacer frente al denominado "problema del indio". El primer caso, puntualizando en la colonia de Esperanza y la formación de la guardia colonial, se indaga en las estrategias de corte defensivo típicas del primerísimo momento de la colonización. El segundo caso, se explora sobre lo sucedido en la colonización del norte provincial sobre el rio San Javier. En estos casos, el rol del colono no se limitó a defender su tierra, sino que se utilizó como avanzada sobre la frontera. Por último, se aborda un caso particular que, creo, merece atención: la colonia Sunchales. Las dificultades en su concreción y todo el *excursus* hasta llegar a la fundación definitiva sirve como una buena síntesis de todo el proceso que aquí se reseña.

---

[418] Sobre la distinción entre estereotipo descriptivo y normativos ver: ARENA, Federico José: "Los estereotipos normativos en la decisión judicial" en *Revista de Derecho,* Valdivia, Vol. XXIX, Nº 1, Junio de 2016, pp. 51 a 75. La diferencia entre ambos tipos de estereotipos radica, según el autor, en que los descriptivos son aquellos que: *"atribuyen propiedades o características a los miembros de un grupo por el hecho de pertenecer a él"*; mientras que los normativos no pretenden describir *"sino atribuir un deber a los miembros de un grupo, por el hecho de pertenecer a ese grupo"*.

La estrategia de enviar población nueva a zonas fronterizas como forma de asegurar el territorio no era, en absoluto, novedosa, ni exclusiva de la experiencia liberal.[419] Por el contrario se trató de una reactualización de un viejo método (utilizado desde tiempos coloniales) dentro de un nuevo contexto que estaba marcado por la emergencia de los Estados Nación, y la entronización del derecho de propiedad privada. Como se afirmó, la propiedad de la tierra creaba un doble vínculo entre el colono y la tierra: el primero y más lógico era el jurídico (que a partir de la vigencia del código civil prácticamente se nacionaliza); el segundo era el vínculo emocional que propendía a la protección de manera intuitiva de esa tierra por parte del colono. Este era, en definitiva, el recurso utilizado por la dirigencia para sostener la estrategia en cuestión.[420]

En Santa Fe, fue en la frontera norte donde se observó con mayor claridad la utilización de este recurso. El porqué de este espacio respondía a diversas causas. En primer lugar, la cercanía a la ciudad capital que aún durante toda la década de 1860 se encontraba en una posición de indefensión frente a las incursiones indígenas, de esta manera los fortines y las futuras colonias debían funcionar tanto como un muro de contención que protegiera la ciudad más importante y asiento de las autoridades como puntas de lanzas que fuesen penetrando sobre territorio todavía no dominado. En segundo lugar, como ya ha señalado buena parte de la historiografía, existía en aquella época una arraigada convicción que aquellas tierras eran las más fértiles de la provincia, y que por esto era urgente colonizarlas.[421] Por último y a consecuencia de las razones anteriores, la frontera sur estaba

---

[419] La historiografía relativa a las formas que adquirió la expansión territorial en la época colonial es por demás extensa. Los trabajos de Guillermo Banzato, para el caso de la provincia de Buenos Aires, o de Ana Inés Ferrreyra para Córdoba, pueden servir como puerta de entrada a este tópico. Banzato hace un pormenorizado análisis sobre el proceso de ocupación de la tierra y avance sobre la frontera sur bonaerense (centrándose en tres partidos: Chascomús, Ranchos y Monte) a lo largo de un siglo (1780-1880). Esta cronología que atraviesa tres períodos muy particulares (la etapa colonial; la etapa previa y posterior a la organización nacional) le permite profundizar en dinámicas poblacionales que escapan a los cortes cronológicos clásicos y permiten trazar diferentes mojones para cada una de las experiencias. Ver: BANZATO, Guillermo, *La expansión de la frontera bonaerense. Posesión y propiedad de la tierra en Chascomús, Ranchos y Monte, 1780-1880,* Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
Por su parte, Djenderedjian, Bearzotti y Martirén señalan que el proyecto de avanzar sobre la frontera a partir de la colonización agrícola estuvo presente en la mayoría de los proyectos (fallidos) de colonización previo al período que se analiza en esta tesis. Los autores concuerdan en que fue gracias a la recuperación económica de la década de 1840 que los proyectos de colonización volvieron a tomar relevancia, y que su objetivo central fue el de la defensa de fronteras: "Uno de los principales, sin duda, fue la necesidad de establecer puntos de defensa estratégica en las fronteras indígenas alejadas de los centros de decisión y de comercio, o en los lindes con otras provincias". DJENDERDJIAN, Julio; BEARZOTTI, Sílcora; MARTIRÉN Juan Luis: *Historia del capitalismo agrario pampeano. T. VI (Vol. I)*...Ob. Cit. p. 242.

[420] Era tan importante este punto que excedía a la colonización agrícola llevada adelante por población extranjera. No fueron pocos los proyectos de dotar del derecho de propiedad a soldados, guardias nacionales, sobre tierras fronterizas cercanas a los fuertes en los que cumplían sus servicios.

[421] WILDE, María Josefa, *Santa Fe 1868-1882. El iriondísmo.* Tesis Doctoral, Universidad de Belgrano, 1987, publicada por la Revista de la Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe, Nº 73. p. 71. MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer*... Ob. Cit. p. 85. "La más bella parte de la Provincia es indudablemente del Norte. EL Chaco va a ser una fuente inagotable de riqueza que hasta ahora no ha sido esplotada (sic)". PERKINS, Williams*, Las colonias de Santa Fe. Su origen, progreso y actual situación. Con observaciones generales sobre la emigración a la República Argentina.* Imprenta de El Ferrocarril, Rosario, 1863, p. 11.

siendo, por un lado, sujeta a un proceso de apropiación de la tierra diferente, donde la colonización agrícola se consideraba poco rentable; y por el otro, se estaba llevando adelante un proceso diferente de expansión, como se ha visto, de disputa y competencia con el resto de las provincias.[422] Esto no significa, en absoluto, que la frontera sur no estuviese atravesada por problemas de este tipo. Por ejemplo en 1870 se desmanteló el fuerte de Melincué y esto suscitó una severa crítica por parte del Jefe Político, Pascual Rosas.[423] Rosas entendía que se estaba causando un gravamen irreparable al desguarnecer aquel fuerte, no solamente para mantener el resguardo de la frontera sur, sin para la población que allí se estaba aglomerando (por esos años se estaba conformando la colonia de San Urbano en esos terrenos). Hasta entrada la década de 1870, es verdad que con menor intensidad que la del norte, hubo rumores y noticias de invasiones y las autoridades tomaron distinto tipos de medidas para paliarlas.[424]

Antes de entrar en el meollo de la cuestión es necesario realizar una última consideración. La utilización de la colonización agrícola como estrategia de pacificación y expansión del territorio se podía dividir en tres vertientes: la primera, la colonización por medio del asentamiento de población extranjera; la segunda, la conformación de colonias militares en las cercanías a los fuertes; la tercera formadas por indígenas.[425] Es justamente esta última opción la que se debe poner en consideración. A lo largo del siglo XIX, no fueron pocos los ensayos llevados adelante por las administraciones provinciales de fundar en zonas fronterizas colonias compuestas enteramente por población indígena. Estas colonias no pueden ser comparadas con aquellas formadas por inmigrantes, y esto se debe a varios motivos. En primer lugar su origen se debe rastrear en las reducciones de indios que se practicaban durante la época colonial y que pervivió en los primeros años posteriores a la independencia, llegando incluso a la época posterior a la organización

---

422 MEGÍAS, Alicia, *Tensiones políticas y regionales en la definición de la dirigencia santafesina, 1852-1868,* Tesis presentada para optar al título de Doctor en Historia, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires, 2009, p. 239.

423 AGSF, Gobierno 1, Tomo 35 (1870-1871), fl. 505.

424 En 1875 todavía se hacían sentir en aquella frontera algunas invasiones aunque de escala muy menor a las perpetradas en el norte provincial. AGSF, Gobierno 1, Tomo 41(1875), fl. 938.

425 Estos tres tipos de estrategias fueron proyectadas y utilizadas. Las colonias militares no gozaron, sin embargo, en Santa Fe de un particular beneplácito por parte de las autoridades. Cuestión radicalmente diferente sucedió con las colonias indígenas, al menos durante los primeros momentos de la colonización.

constitucional.[426] En segundo lugar, el estatus jurídico que recibía el indígena para nada podía ser comparable al inmigrante: mientras que a estos últimos se los consideraba como hombres totalmente libres y como sujetos capaces de adquirir la propiedad, para los primeros no existía ninguna de esas posibilidades.[427] Esto condicionaba, fundamentalmente, las concepciones acerca de la causa final de las respectivas colonias: mientras que las conformadas por inmigrantes tenían por último fin la constitución de ciudadanía (a partir de la concatenación lógica de: colono- propietario-ciudadano)[428]; las conformadas por indígenas tenían fines moralizantes y de control que buscaban, por medio del trabajo compulsivo, "mejorar" sus hábitos.[429] Por último no deja de ser revelador el lugar que ocupaban dentro de los discursos con el que los gobernadores iniciaban el año legislativo, mientras que las colonias de indios usualmente aparecían en la sección de "Fronteras", las colonias de inmigrantes tenían su propio apartado totalmente separado.

---

[426] Sobre las reducciones de indios en Santa Fe al ser un espacio muy dilatado en el tiempo, la producción académica ha sido vasta y variada, eso si, concentrada en el período colonial. De esta manera, se pueden mencionar a simple modo de ejemplo los trabajos de Carina Lucaioli o de Miriam Moriconi. Ambas, desde distintas perspectivas se centran en el período colonial fundamentalmente a lo largo del siglo XVIII. Mientras que Lucaioli lo hace para la etapa jesuítica, Moriconi, por su parte se adentró a períodos posteriores, véase: LUCAIOLI, Carina: "Construcción de territorios: Percepciones del espacio e interacción indígena y colonial en el Chaco Austral hasta mediados del siglo XVIII", en *Antípoda,*Nº 8, enero-julio 2009, pp. 117-139; *Abipones en las fronteras del Chaco. Una etnografía histórica sobre el siglo XVIII,* Sociedad Argentina de Antropología, Buenos Aires, 2011. Entre los trabajos de Moriconi se pueden mencionar, por ejemplo, MORICONI, Miriam, "Administración Borbónica de pueblos de indios en el Río de la Plata. Matrículas de pueblos de Santa Fe (1785)" en *Prohistoria,* Nº 18, año XV, 2012, pp. 144-197; "Intersecciones críticas. Doctrineros en pueblos de indios de Santa Fe después de la expulsión de la Compañía de Jesús" en *Revista de ciencias sociales Segunda época*, Nº 26, primavera de 2014, pp. 29-48.

[427] Esto achacaba Rosendo Fraga en su discurso en 1860. Según el gobernador, la disolución de las antiguas reducciones de indios se debía justamente a la falta de derechos (en el caso particular, de propiedad privada) de los aborígenes: "No habiendo propiedad privada, y siendo todos los bienes comunes sin el estímulo que produce el incremento de lo que nos pertenece, era lógico que el dia que desapareció la autoridad de los padres, los indios corrieron á buscar la libertad de los bosques, y los alagos de la vida independiente del salvaje". *Mensaje del Sr. Gobernador de la Provincia de Santa Fe, Don Rosendo M. Fraga, a la H. Asamblea Legislativa- Año 1860.* Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe IV. Documentos correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo, p. 103.
Sobre el estatus jurídico, la Constitución Nacional de 1853 marcaba con claridad cual era la posición que ellos ocupaban, así el Artículo 64 inciso 15 establecía como atribución del Congreso: *"Proveer a la seguridad de las fronteras, conservar el trato pacífico de los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo".*

[428] La constitución de propietarios (hombres, blancos y europeos) no solo era el andamiaje necesario para la concepción de la ciudadanía en el siglo XIX. Mucho más que eso, como señalaba Bartolomé Clavero, fue la fuente de la emanó todo el edificio político (Constitucional) liberal. CLAVERO, Bartolomé, *El orden de los poderes. Historias Constituyentes de la Trinidad Constitucional,* Editorial Trotta, Madrid, 2007, p. 43.

[429] Ver el mensaje del Gobernador Pascual Rosas a la Legislatura de 1861. Según el gobernador, por medio de la acción de estas colonias los aborígenes: "…irán sucesivamente morigerando sus instintos y formando sus buenos hábitos, y moderados y honestas costumbres" *Mensaje del Gobernador de la Provincia de Santa Fe Don Pascual Rosas a la Honorable Asamblea Legislativa de la Provincia, mayo 19 de 1861.* Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe IV. Documentos correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo, p. 129. Como se verá en las páginas sucesivas, el discurso cientificista de la época relegó (no solo jurídicamente) la posición que los indígenas ocupaban en la sociedad. Como señala Otero en su trabajo sobre los censos de población, la población indígena fue pensada y estructurada a partir de una *"necesidad lógica de dominación"* de la sociedad blanca sobre la aborigen: *"*Más allá de sus evidentes bondades igualitarias, el uso de la nueva grilla liberal (con su saludable rechazo a los rótulos étnicos de difícil medición) terminó por resultar funcional al no reconocimiento de la preexistencia de «naciones» indígenas y una visión histórica que legitimaba los derechos de la sociedad blanca sobre la población aborigen". OTERO, Hernán, *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de a Argentina moderna 1869-1914,* Buenos Aires, Prometeo Libros, 2006, p 349.

A lo largo del periodo en cuestión se puede observar el cambio en cuanto a las estrategias seguidas para lidiar con el denominado "problema con el indio".[430] En la primera de estas etapas (que incluye al grupo inicial de colonias: Esperanza, San Carlos, San Gerónimo y llega hasta mediados de la década de 1860), se observa el desarrollo de un patrón puramente defensivo. Fue con la fundación de las colonias al norte de la capital ubicadas sobre el rio San Javier en la que se buscó adoptar un rol diferente, vinculado con estrategias de corte ofensivas en la que las colonias debían penetrar la frontera. Este cambio de perspectiva, en cuanto a la ubicación de las colonias, enlazaba con un cambio de percepción en cuanto a la problemática en cuestión. Si durante la década de 1850 y los primeros años de la subsiguiente la dirigencia nacional estimaba recomendable un trato pacífico con los distintos pueblos indigenas, con la incorporación de Buenos Aires a la federación y el ascenso del mitrismo, se fue perfilando una estrategia mucho más agresiva. Este cambio a su vez, y tal cual se verá, importó una variación en cuanto al quehacer que se pretendía de los colonos. Si en la primera etapa las autoridades coloniales intentaban contener a los colonos y evitar que realizaran ataques frente a las comunidades indígenas (ya sea que estuviesen reducidas o no); en la segunda etapa la actitud de las autoridades mutó, y no solo que permitió este tipo de actitudes confrontativas sino que también las alentaba.[431] Si bien durante la década de1870 el "problema con el indio" seguía estando vigente, el cambio de enfoque sobre cómo debía ser enfrentado prescindió prácticamente de la labor de los colonos.

Las colonias como bloque defensivo. Esperanza y su guardia de la colonia.

Al analizar lo que sucedió durante la primera de las etapas, se observa como los colonos buscaron desarrollar diferentes estrategias frente a la constante amenaza de ataques perpetrados por los pueblos indígenas. Así, al poco tiempo de fundada Esperanza frente a un rumor de una invasión, el administrador de la colonia solicitó a la provincia el envío de armamento a la colonia y a su vez propuso la conformación de una guardia cívica que sirviera de defensa.[432] Casi dos años después, el

---

[430] Esta cuestión ha sido exagerada por una historiografía de corte tradicional, viene siendo matizada desde no hace pocos años. Como se ha sostenido más arriba, las relaciones entre los colonos y los pueblos originarios no solo que no se redujeron a la mera confrontación armada, sino que a lo largo de los primeros años de la colonización agrícola se dieron una multiplicidad de relaciones (económicas, sociales, culturales) entre ellas. Estas nuevas perspectivas obviamente que no niegan la existencia de la confrontación armada puesto que la disputa territorial estuvo presente a lo largo de todo el período, pero, al menos, logran complejizar las visiones tradicionales. Ver Capítulo II de esta Tesis.

[431] Sobre esto último, ver: GREEN, Aldo Gastón, "Despojo territorial y campañas de exterminio indígena en el noreste santafesino (1866-1890)" en *Memoria Americana. Cuadernos de Etnohistoria*, Nº 28.2, Noviembre de 2020, pp. 144-163.

[432] Archivo General de Santa Fe (AGSF), 1-Ministerio de Gobierno, Gobierno. T. 16 (1857), fl. 1143. Un año después el administrador general (ya en funciones de juez de paz) renovó pedido de armamento justificándolo en el peligro de alguna posible invasión. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno.-Gobierno. T. 17 (1858), fl. 951.

administrador y juez de paz de la colonia, envía al Ministerio General de Gobierno una nota en la que remite el *Reglamento provisorio para el servicio de la guardia de la Colonia Esperanza.* En la nota, Adolfo Gabarret, rápidamente buscó dar tranquilidad frente a la amenaza de invasión y tomó distancia de los rumores que se habían esparcido.[433] En ella relataba que si bien pudo constatar que en las inmediaciones a la colonia se encontraban indios montaraces armados con lanzas, consideraba, de todas formas, infundada la supuesta amenaza y que por esta razón buscó calmar los ánimos de varios colonos que querían salir a su encuentro. Dos argumentos esgrimió para sustentar su posición: el primero de ellos es que desde la fundación de la colonia no había existido ningún altercado digno de mención, y que un ataque perpetrado por los colonos podía dar inicio a una escalada de violencia en la que estos últimos iban a estar más ocupados por su seguridad que por sus labores habituales; el segundo argumento era de orden material y residía en la dificultad de defender la totalidad de la colonia de forma permanente.[434] Era por estas razones que proponía, en definitiva, adoptar una posición pasiva, de resguardo, de allí surgían las medidas propuestas y la conformación de una guardia rotativa de colonos.

La conformación de la *Guardia de la Colonia* no estuvo exenta de inconvenientes. Según relata el propio juez de paz, pocos colonos estaban de acuerdo con la conformación de la misma. Los argumentos de estos colonos no dejan de ser interesantes. Según Gabarret, afirmaban que no solo (según lo que habían firmado) no tenían la obligación de "sujetarse a ningún servicio militar", que por el contrario eran libres de defenderse como mejor a ellos les pareciera, sino que además era una arbitrariedad la potestad de fijar multas y premiar con la cárcel a los infractores del reglamento.[435] A partir de esta crítica que se le hizo al *Reglamento* se pueden observar varios puntos de tensión que son dignos de tener en cuenta. En primer lugar se debe reparar en la noción de la voz reglamento y la facultad de Gabarret (en cualquiera de sus dos funciones) de dictarlo. En este punto también se debe poner en consideración la fuerza que le podía dar al mismo que estuviese suscrito para la amplia mayoría de los colonos. En segundo término habría que preguntarse sobre la fuerza obligatoria del mismo y cómo entraba en tensión con los contratos firmados anteriormente por los

---

433 "Los rumores que de diez días a esta parte corren de una próxima invasión de Indios, me han llamado seriamente la atención, y aunque yo este distante de compartir de la alarma general, sin embargo de esto, he creído de mi deber dictar medidas de seguridad pública para sosegar los ánimos y no ser cogido desprevenido". AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 18 (1859), fl. 1412.

434 "En atención á que tiene esta colonia un circuito cuyo desenvolvimiento es de 6 leguas 7/8 he reconocido la imposibilidad de ponerla á cubierto de una sorpresa con patrullas solamente y me ha parecido mas acertado establecer puestos fijados en los barrios fronterizos". AGSF, Gobierno 1. T. 18 (1859). fl. 1413.

435 AGSF, Gobierno 1. Tomo 18 (1859). fl. 1413.

colonos. Por último, el contenido en sí y la capacidad del juez de paz de imponer penas a los infractores del mismo.

Los promotores del *Reglamento* buscaban sustentarlo en el propio contrato de Colonización firmado por Castellanos y la provincia que en su artículo 17º. Si bien exceptuaba a los colonos del servicio militar, estipulaba la posibilidad de que se organizaran en una *guardia cívica nacional*, con los únicos fines de seguridad y defensa de la colonia. Esto lo tenía totalmente presente el Juez de Paz y Administrador de Esperanza, puesto que, por ejemplo, las multas por incumplimiento que figuraban en el *Reglamento,* estaban exclusivamente destinadas a la compra de armamento y municiones.[436] De todas formas, por más que figurase la posibilidad de conformar una guardia para la colonia, no era del todo claro que los colonos se encontrasen compelidos a formar parte de ella. Ahora bien, qué sucedía con las facultades de imponer multas o sanciones que figuraban en el *Reglamento*. Gabarret justificaba la inclusión de estas medidas como la única forma de mantener la disciplina dentro del cuerpo. Como señala Waldemar Ockstat, la conformación de la milicia implicaba una carga pública para los colonos, y la inobservancia de las obligaciones significaba la imposición de una medida disciplinaria para el colono que la cometiera.[437] Ockstat entiende que esta potestad que se arrogaba el juez de paz y administrador de la colonia se trataba de una "anormalidad jurídica", puesto que la Constitución Nacional de 1853 no planteaba tal atribución a los jueces de paz.[438] La respuesta, creo, no es tan sencilla. En primer lugar la Constitución Nacional de 1853 poco podía decir sobre la organización de la justicia provincial, debido a que su organización dependía exclusivamente de las provincias. En segundo lugar, como ya vienen demostrando los trabajos especializados en la baja justicia, la sanción de la constitución nacional (y de las provinciales) con la consecuente adopción de la forma republicana de gobierno y la separación de poderes y funciones, tuvo un impacto muy relativo en los espacios rurales de la confederación. Por lo tanto, no se estaría en presencia de una "anormalidad jurídica" en la que el Juez de Paz y administrador de la colonia se arrogara facultades que escapaban a lo judicial. Por el contrario, tal cual señala Barriera, fue harto complejo desenredar la *trenza jurisdiccional* en la

---

436 Art. 10: Las multas cobradas a virtud del presente reglamento quedaran afectas a la compra de municiones de guerra, á beneficio de la colonia.

437 OCKSTAT, Waldemar Hernán. "La relación entre indígenas e inmigrantes en la instalación de la Colonia Esperanza (Santa Fe)". *I Jornadas Nacionales de Historia Social*, 30, 31 de mayo y 1 de junio de 2007, La Falda, Córdoba. En *Memoria Académica*. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9639/ev.9639.pdf . 2007

438 OCKSTAT, Waldemar Hernán. "La relación entre indígenas…" Ob. Cit. p. 9.

campaña santafesina.[439] El *Reglamento*, si bien fue presentado al gobierno provincial el 6 de abril de 1859, aceptado con ligeras modificaciones a fines de junio de ese año, se encontraba en vigencia desde enero de 1859.[440] De todas formas el *Reglamento* tuvo escasísima vida, en septiembre del mismo año, los propios colonos solicitaron la suspensión del mismo puesto que representaba una carga a la que pocos estaban dispuestos a asumir y que excedía sustancialmente los beneficios.[441] Por otra parte, el gobierno provincial venía tomando otro tipo de medidas para defender la colonia y el sector oeste de la provincia (el mensaje enviado al Gobierno detalla un refuerzo de la guarnición del cantón de Iriondo y la creación de un fuerte en Esperanza).

Por más fallida que fuese, la conformación de la guardia cívica de Esperanza muestra como funcionaban algunos elementos de defensa de la frontera en la primerísima etapa de la colonización agrícola. Desde su fundación, la colonia Esperanza no estuvo pensada para que funcione como linea de avanzada en la frontera. Su ubicación, en un lugar mucho más conservador que el planteado en el proyecto primigenio, marca claramente que el proyecto colonizador todavía no estaba pensado en términos ofensivos. A su vez, como se puede observar, en esta primera etapa el "problema del indio" no era tal, o por lo menos no tuvo la importancia que se le quiso dar. Los mensajes del administrador de la colonia muestran que las relaciones interétnicas eran más bien pacíficas y que no era conveniente romper el equilibrio alcanzado.[442] Las medidas propuestas no eran mucho más que paliativos frente a la circulación de rumores sobre posibles invasiones y una vez que el gobierno tomó otro tipo de medidas, la guardia tornó en superflua.[443]

---

[439] BARRIERA, Darío: "Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno…", Ob. Cit. Esta cuestión será abordada de manera minuciosa en el Capitulo VII de este trabajo.

[440] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 18 (1859), fl. 1481 y 1482.

[441] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 18 (1859), fl. 1512. Días antes de que el *Reglamento* fuese aceptado, Gabarret ya advertía sobre la poca predisposición de varios colonos de participar de la guardia, y solicitaba que el gobierno libre órdenes para facultarlo a proceder con las medidas disciplinarias.

[442] En todas las notas que Gabarret le envió al gobierno provincial se constata un actitud conciliadora para con los indigenas. Frente a varios intentos de los colonos de tomar las armas y dar persecución a varios de aquellos, el juez de paz instó en varias oportunidades a que no lo hagan. La actitud de Gabarret no dejaba de estar en consonancia con el proyecto nacional (durante la etapa de la confederación) respecto al trato de los indios, en el que se primaba un trato pacífico por sobre la violencia armada. Esto, según Pedro Navarro Floria, no se debía pura y exclusivamente a la imposibilidad material que tenía la confederación de tomar una postura ofensiva. Por el contrario, las ventajas de un trato pacífico, era una idea que se encontraba fuertemente arraigada en la dirigencia nacional. NAVARRO FLORIA, Pedro, "Continuidad y fin del trato pacífico con los indígenas de la pampa y la Patagonia en el discurso político estatal argentino (1853-1879)" en *Anuario IEJS,* Nº 19, 2004, pp. 517 a 537.

[443] En el resto de las colonias, los colonos buscaron tomar similares medidas. En San Carlos, por ejemplo, el juez de paz. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 20 (1860), fls. 611 a 618.

En este sentido, varios años después de estos hechos, un colono de Esperanza se dirigió a la zona de Cayastacito con el fin de cortar leña.[444] En ese momento fue interceptado y capturado por una partida de indios y fue "llevado hasta la costa del Salado, donde lo han dejado por empeño del que mandaba esos forajidos". El hecho fue relatado por medio de una nota que Leopoldo Nelson (jefe de la frontera norte) envió al gobierno provincial. Según su interpretación, la actitud del jefe de aquella partida de indios se explicaba porque estaban en vigencia los tratados: "por estar en tratados los indios no lo han ultimado". Nelson resolvió que el colono vuelva a Esperanza y le cuente lo sucedido al juez de paz. La intención era que el juez de paz tomase medidas para evitar todo tipo de inconvenientes en el futuro y compeler a los colonos que no tomasen ningún tipo de represalias. La vigencia de los tratados de paz debía ser respetada también por los colonos.

La conformación de la guardia de Esperanza se debe entender en su contexto, el de la imposibilidad de la provincia de brindar con efectividad seguridad a la colonia. Las demás colonias del núcleo original ensayaron medidas similares. En este sentido es reconocido el caso de la sociedad de tiro en la colonia San Carlos en 1860. Su creación no estuvo exenta de polémicas: el juez de paz de la colonia Juan Bautista Leon Tessieres Boisbertrand, en una nota enviada al ejecutivo provincial, comentaba que los colonos frente a la amenaza de invasiones de indios, propusieron conformar la sociedad. Según el reglamento interno de la sociedad, los colonos estaban compulsados a participar de la misma y quedaban sujetos a una férrea disciplina. El juez de paz, si bien en un principio estaba conforme con la propuesta, rápidamente la desechó porque estimaba que los inconvenientes superarían con creces a los beneficios.[445] Tessieres Boisbertrand, consideraba que su creación podía atentar contra la paz pública puesto que consideraba peligroso que se conforme una fuerza pública de carácter militar. Los recaudos dados por el juez de paz no impresionaron a los promotores de la sociedad, fundamentalmente a Federico Goetschy quién fue el principal entusiasta.[446] Goetschy, le envió una carta al juez de paz criticándolo por los reparos que oponía, llegando al extremo de amenazarlo de muerte (o al menos así lo entendió Tessieres

---

[444] AGSF, Gobierno 1, Tomo 26 (1865), fl. 405.

[445] Más allá del peligro inherente a tener colonos armados, el juez de paz tenía reparos en otro tipo de cuestiones. Por ejemplo, al considerar que se trataba de la conformación de un cuerpo militar, entendía que él no estaba habilitado para dar títulos militares; que los colonos debían retirarse de la asociación cuando lo estimaran. Más adelante en su relato, el juez de paz manifestaba su preocupación por la *"situación moral de la colonia"* que redundaba en inquietudes sobre la conformación de la sociedad.

[446] Federico Goetschy no era un colono cualquiera. Hijo de un prominente colono: Juan Bautista Goetschy (quien fue, juez de paz de la colonia inmediatamente después de la renuncia de Tessieres Boisbertrand), participó activamente de la vida social y política de San Carlos, llegando a ser miembro del concejo municipal de la colonia. Ver: GSCHWIND, Juan Jorge: *Historia de San Carlos*.Tomo I, segunda edición, Universidad Nacional del Litorial, 1989, p. 140.

Boisbertrand).[447] A raíz de estos eventos, Tessieres Boisbertrand renunció al cargo de juez de paz y se trasladó a la zona de Cayastacito. La sociedad de tiro finalmente fue organizada en 1860. Se puede apreciar a primera vista un leve contrapunto entre la actitud de las autoridades y colonos de Esperanza con la de sus vecinos de San Carlos. Mientras que en la primera era el juez de paz de la colonia quién promovía la creación de la guardia, y los colonos una reticencia; en San Carlos se dio la lógica inversa: los colonos intentaron hacerse de los medios para su defensa, mientras que el juez de paz mostraba reparos. Creo que estas diferencias no son mucho más que anecdóticas: en los dos casos estaba operando un claro ejercicio de resistencia contra la labor de la autoridad: los colonos de Esperanza no estaban en contra *per se* de la conformación de una guardia, estaban en contra de la manera en que el juez de paz la había estructurado (con reclutamiento compulsivo y con la capacidad de establecer multas); en San Carlos, los reparos que opuso el juez de paz fueron vistos como despóticos, que atentaban la libertad de los colonos, y de ahí el conflicto que culminó con la renuncia del juez.

Avanzar sobre la frontera. California y las colonias sobre el río San Javier.

Más allá del interés inicial en que las primeras colonias agrícolas se fundaran cerca de la por entonces zona de frontera, fue recién a finales de la década de 1860 en que comenzó a proyectarse seriamente la instalación de las colonias en zonas que no estaban bajo el dominio estatal. El gobernador Oroño fue quien primero planteó de forma seria avanzar sobre la frontera norte por medio de la colonización. Si bien en su primer mensaje como máxima autoridad provincial se puede entender que la inmigración era consecuencia de la pacificación de la frontera, su discurso, con el correr de su gobierno fue variando sensiblemente. En 1867 se aprecia claramente que la acción militar era concomitante a la avanzada colonizadora y que la defensa de la frontera era (y debía ser) una operación conjunta: "Otra pequeña invasión se dejó sentir sobre el río San Javier, donde veintidos indios ladrones osaron arrebatar una noche algunos animales pertenecientes á la Colonia Helvecia; pero fueron sentidos, y bastaron ocho de los colonos que salieron en su alcance para recuperar á la fuerza sus haciendas… Este pequeño hecho por mas insignificante que parezca en sí mismo, tendrá sin duda grande importancia moral para la seguridad de la colonia" más adelante

---

[447] "Por lo demás, esta es la segunda vez mi conocida que hé sido amenazado de muerte en mi calidad pública; y la primer afue por un motivo aún más incomprensible, si eso está posible, por ser de cosas que me estaban Ami absolutamente ajenas". AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 20 (1860), fls. 614 y 615. La nota que Goetschy le envía al juez de paz (escrita originariamente en alemán y traducida al francés y castellano), está escrita en un tono amenazante: en primer lugar acusa al juez de paz de colocar obstáculos *"ridículos",* que la sociedad de tiro a pesar de los reparos se iba a organizar según los estatutos y por último, si Tessieres Boisbertrand tuviese la audacia de coartar la libertad de los colonos: "cada uno suizo-alemán pudiera hacerse un Guillermo Tell en palabra y acción". fl. 618.

afianzaba esta idea: “El Gobierno comprende que la población extranjera acumulada en nuestro suelo, estimulada por las ventajas que les ofrece la liberalidad de nuestras leyes, es el elemento indispensable de nuestro progreso y el medio más eficaz para retornar á la Provincia su dominio a los vastos territorios que hoy ocupan las tribus del desierto”.[448] La colonización no era un fin en sí mismo. Por el contrario, era el medio necesario (*“mas eficaz”*) para que la provincia retome sus antiguos dominios que les habían sido arrebatados. Los colonos en este esquema cumplían un rol fundamental: eran los sujetos más idóneos para llevar adelante la defensa de las posesiones por ser los primariamente afectados.

Similar visión tenía Mariano Cabal. En 1866, operando como el empresario que estaba llevando adelante la “conquista y pacificación del chaco”, alertaba al gobierno en la necesidad de acompañamiento de ambas operaciones: “Las armas por si solas no podrán alcanzar este resultado [la conquista y pacificación] aun cuando se consiguiese alejar á los indios de los lugares que hoy ocupan si al mismo tiempo no se sustituyen sus tolderías por poblaciones cristianas donde puedan ejercitar el trabajo y la industria el hombre con provecho a la Provincia, solidificando por este medio la conquista de la civilización que sería esteril si se limitan únicamente á marcar un extenso y vacío territorio”.[449]

La obra de gobierno de Oroño no se limitó simplemente a enunciar las lineas maestras del avance de la frontera siguiendo este método. Por el contrario, intentaron, por diversos medios, llevar adelante materialmente aquella iniciativa. Aquí el gobierno, además de la firma de contratos de colonización, llevó adelante distintas medidas, consistentes entre ellas, con diferentes actores relevantes dentro del panorama provincial. Dos ejemplos concretos de esta política fueron la propuesta de Cabal de recaudar un empréstito para la conquista y pacificación del chaco (con cuantiosos beneficios para este último en materia de tierras ganadas a los pueblos originarios), o el nombramiento como Agente de inmigración de William Perkins, un ciudadano canadiense radicado en Rosario, quien, en su rol de periodista, ya había participado de forma directa en el proceso

---

[448] *Mensaje del Sr. Gobernador, Don Nicasio Oroño, leído en sesión del 11 de junio de 1866 ante la Camara de Representantes.* Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe IV. Documentos correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo, pp.197; 199 y 200.

[449] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 28 (1866), fl. 174.

colonizador escribiendo en 1864 la primera crónica sobre las colonias santafesinas. Perkins se había convertido en uno de los mayores entusiastas de la conquista y colonización del chaco.[450]

El primero de los casos, tal cual lo señala Alicia Megías, se trataba de una verdadera síntesis del pensamiento de Oroño en cuanto a la forma en que debía proyectarse la expansión hacia el norte provincial: el Estado y la sociedad civil operando mancomunadamente en pos de lograr el objetivo en cuestión.[451] El proyecto se basaba en una medida que Oroño tomó como gobernador provincial. En junio de 1866 se sancionó (a su instancia) una ley que autorizaba al ejecutivo negociar un empréstito voluntario entre los vecinos de la provincia de sesenta mil pesos fuertes.[452] En septiembre de ese año, Cabal propuso hacerse cargo de la totalidad del capital del empréstito (o la parte que aún no hubiese sido suscrita por ningún otro vecino) a cambio de las tierras que él denunciare fuera de la frontera.[453] Por lo tanto, el proyecto inicial que proponía una activa participación ciudadana se convirtió, al poco tiempo, en una empresa individual llevada adelante por uno de los sujetos más prominentes de la elite política y comercial provincial.

El segundo de los casos resulta interesante debido a que Perkins, en su nuevo rol de agente de inmigración, adoptó una actitud sumamente activa en la campaña de conquista del chaco. De esta manera en 1866 participó, junto a una comitiva formada con otros agentes públicos y colonos

---

[450] Ver MAFUCCI MOORE, Javier Leandro, "Indios, inmigrantes y criollos en el nordeste santafesino (1860-1890). Un caso de violencia en una sociedad de frontera" *Andes*, núm. 18, 2007, p. 0, Universidad Nacional de Salta, Salta, Argentina. Perkins desde su llegada, rápidamente se vinculó con altos representantes de la política municipal y provincial. Una editorial publicada por *El Nacional* y recogida por el diario propiedad de Perkins *El Ferrocarril,* muestra de forma bastante precisa estás vinculaciones: "Perkins, es un individuo que parece pertenece á la raza de lo bípedos implumes puesto que borronea papel y hace un diario en el Rosario, que tiene por objeto ensalzar a los Cullen, Oroño, Goiteas, Birrinches y Cochengos, á cuenta de algo, por supuesto: á cuenta por ejemplo que lo hayan dejado construir un puente en media playa, sobre el camino que va del Rosario a San Lorenzo, con el agregado de largo zanjeos á sus flancos para que todo pobre carretero, tenga que pasar por el puente Perkins, pagando mas del valor de la carga que lleva… En cambio, Perkins, hace diariamente en el Ferro-carrril el apoteosis de los señores Oroño y Cullen, como los mas grandes oradores del Congreso, es una alianza entre el dinero y la fama". *El Ferrocarril,* Año 1, Nº 211, 12/XI/1863. Esta descripción que desde el diario capitalino se hacía de la figura de Perkins y sus vínculos con la política local fue respondida por el propio Perkins números después. Lo curioso de las respuestas es que no atacaban el fondo de la cuestión (los vínculos entre el redactor y la política provincial) sino, de forma muy irónica, lo relativo al puente que aparentemente Perkins había construido a partir de los favores que desde *El Nacional* denunciaban. *El Ferrocarril,* Año 1, Nº 219, 21/XI/1863; Nº221, 22/XI/1863.

[451] MEGÍAS, Alicia, *Tensiones políticas y regionales…* OB. Cit. p.236 y ss.

[452] *Ley autorizando al Ejecutivo para negociar en la Provincia un empréstito. 22/VI/1866,* en ROSF, Vol. V, p. 116.

[453] *Contrato celebrado entre el Ministro de Gobierno Dr. D. Emiliano García y D. Mariano Cabal. 26/IX/1866,* en ROSF, Vol. V, p. 248 y 249. Este contrato fue ratificado por ley el mismo 26 de septiembre.

norteamericanos, de una expedición de reconocimiento de la zona "del rey" o "pájaro blanco".[454] El fin era inspeccionar el terreno y analizar las posibilidades de colonización del mismo. En última instancia Perkins, al igual que Cabal, perseguía fines económicos. Posterior a su expedición, presentó varios proyectos de colonización, solicitó mercedes de tierras, todas operaciones que tenían su base en la zona que años antes había visitado.[455]

Toda esta extensa región denominada "Pájaro Blanco" bordeaba el rio San Javier colindaba en su extremo norte con el arroyo del rey, límite nominal histórico de la provincia.[456] Fue bajo la gobernación de Nicasio Oroño que esta zona empezó a cobrar relevancia y objeto de interés para su colonización. A fines de 1865 se firmó el contrato de colonización con los señores Navarro, Richarlou y Englisch quienes se comprometían a llevar dos mil personas al paraje El Rey. Durante esos años hubo varias propuestas más para colonizar aquella zona. Como se verá se está en presencia de un claro ejemplo de hacer avanzar la frontera mediante la colonización agrícola. Las colonias se iban fundando de forma contigua en una clara dirección que se dirigía al norte provincial tomando el rio San Javier como eje. De esta manera, se fundaron las colonias California (1866), Francesa (1867), Eloisa (1868) y, por último, Reconquista (1872).

Con la fundación de la colonia California en 1866, con colonos traídos desde Estados Unidos (toda una operación simbólica en al que se buscaba emular la experiencia norteamericana), marcó el inicio de este tipo de medidas. Este cambio con respecto a la ubicación de las colonias estaba vinculado con una nueva estrategia que se estaba tomando respecto a la frontera norte y estaba englobada dentro de un cúmulo de políticas más amplio. Esto se condice, tal cual lo señala

---

[454] La expedición tenía como finalidad dar a conocer el terreno, flora y fauna del chaco santafesino para que, con estos datos, se analizaran las formas de colonizar aquel espacio que si bien, formalmente, era parte del territorio provincial, no se tenía posesión efectiva del mismo. Fruto de esta expedición fue la publicación de un opúsculo en su diario "El ferrocarril": *Relación de la expedición á el Rey en el Chaco,* en 1867. Véase DÓCOLA, Silvia: "Introducción" en PERKINS Guillermo: *Expedición al Chaco*, 1ª ed. Paraná, Universidad Nacional de Entre Ríos, Rosario, Espacio Santafesino Ediciones, 2019.

[455] Por ejemplo en 1867 Perkins junto Juan Pedriel solicitaron comprar tierras en la zona del Rey para colonizarlas. Las tierras solicitadas eran una parte de las que en su momento el gobierno había cedido por medio del contrato de colonización con Navarro, English y Richarlou. El plazo del contrato de colonización se estaba venciendo sin que estos empresarios hubiesen introducido las cien familias que este establecía. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 31 (1867), fl. 826 a 830.

[456] Silvia Cornero marca lo difuso que era, según las fuentes el límite norte de esta zona: "El histórico topónimo Nido del Pájaro Blanco refería, después del contacto hispano indígena, a una amplia región ubicada en el Chaco Austral, entre el río Paraná y los Saladillos, cuyo borde norte se encontraba a pocas leguas al sur del arroyo Malabrigo y su borde sur a unas leguas al norte de la reducción jesuita de San Francisco Xavier (Minniti 2017). El Plano Topográfico de Thomson Bonar y Cia. de Londres (Tourn 2001) tomo al Parage de Pájaro Blanco entre el Malabrigo, límite de la concesión al Ferrocarril del Gran Chaco, y Colonia Eloisa. Otra fuente cartográfica histórica es el bosquejo manuscrito de un Plano dibujado en 1875 por Guillermo Moore, donde ubica al Pájaro Blanco unas 20 leguas más norte del Malabrigo" CORNERO, Silvia: "El Pájaro Blanco, 2600 años de historia", en CORNERO, Silvia y TOURN PAVILLON, Guido Abel, *Alejandra, ciento cincuenta años de vida,* Museo Histórico Princesa Alexandra, Alejandra (Santa Fe), 2020, p. 225.

Romina Zampa, al latente conflicto que, durante la década de 1850, la Confederación estaba llevando adelante frente al Estado de Buenos Aires. Entre otras cuestiones, este enfrentamiento imposibilitaba tomar medidas más agresivas.[457] A partir de mediados de 1860, cuando ese conflicto quedó en gran medida zanjado, se empezó a experimentar un ininterrumpido avance sobre las fronteras en el que las colonias jugaron un rol más activo.

Colonia California fue fruto de la mencionada expedición que Perkins acompañó. Se debe destacar que su rol como agente de inmigración estaba pensado principalmente para atraer colonos norteamericanos para que sean dirigidos al norte provincial.[458] Perkins era optimista con el futuro de esta empresa, en su carta aceptando el cargo decía: "…esperando que mis esfuerzos tendrán el éxito deseado- éxito que no nos es dado desconfiar, si nos fijamos en la clase y el número de norteamericanos que están llegando actualmente al país, y la relación uniforme que nos hacen estos individuos del estado de los ánimos entre los habitantes de los Estados del sur, en favor de la emigración a sud América".[459] Perkins confiaba que la derrota de los Estados del sur en la guerra de secesión norteamericana, serviría de aliciente suficiente para que un gran número de ciudadanos de esos Estados emigren hacia nuevos horizontes.[460] Finalmente, la colonia se ubicó bastante más al sur del plan original emplazándose en la zona cercana al fuerte de San Javier en vez del arroyo Del Rey.[461]

El éxito de esta colonia fue relativo, a pesar del optimismo inicial y de un comienzo auspicioso (en 1875 Guillermo Coelho en su informe sobre las colonias rescataba el estado en que se encontraba), pese a los intentos de Perkins de atraer nuevos inmigrantes, la colonia nunca terminó de despegar (para 1872 contaba con 72 habitantes; según Coelho, en 1875 no pasaba de los

---

457 ZAMPA, Romina, "Entre la autonomía provincial y el proyecto nacional: la frontera norte santafesina en tiempos de la confederación argentina, 1852-1861" en *Quinto Sol,* Vol. 23, Nº 2, mayo agosto 2019, ISSN 1851-2879, pp. 1-19.

458 *"Deseando el gobierno atraer por todos los medios posibles la inmigración extranjera al importante objeto de poblar los campos de la feraz campaña del norte de la provincia. Acuerda y Decreta: Art. 1º: Nómbrese al Sr. D. Guillermo Perkins Agente del Gobierno de Santa Fe, para que promueva y procure atraer a esta provincia familias de inmigrantes de la República de Estados Unidos de Norteamérica". Decreto nombrando Agente de Inmigración a Guillermo Perkins, 10/II/1866* en ROSF Vol. V, p. 65.

459 AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 29 (1866), fl. 1033.

460 MAFUCCI MOORE, Javier Leandro, "Indios, inmigrantes y criollos…" Ob. Cit.

461 Según relata Perkins, los norteamericanos habían quedado impactados por la belleza natural de la zona. De todas formas consideraron que aquellos parajes no era todavía aptos para la colonización. La razón principal que arguyeron fue la falta de una conexión directa con el río Paraná: "Los norteamericanos que me acompañaron hasta el Rey, y allí me dejaron para hacer sus exploraciones aparte, no han decidido sobre el punto que elegir, pues entre los grandes e indudables ventajas de la región entre San Javier y el Rey, hay un defecto que exige la pronta cooperación de los gobiernos nacional y provincial. Toda la región carece de puertos que den permanente acceso al Paraná". AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 29 (1866), fl. 1170

60 habitantes).[462] De todas formas la expedición al Rey y la fundación de la colonia había abierto una brecha por la que empezaron a desplegarse infinidad de oportunidades para el avance de la frontera.

Este proceso de avance sobre la frontera no significó la finalización de los conflictos con los pueblos originarios que estaban instalados en aquella región desde tiempos inmemoriales. Todo lo contrario, como señalan, desde diversas perspectivas, los trabajos de Mafucci Moore, Dosztal o Green, la confrontación armada entre colonos e indígenas fue moneda corriente durante toda la década de 1870 inclusive. Al contrario, la nueva estrategia desplegada por el gobierno provincial habilitó un recrudecimiento de las hostilidades entre colonos e indígenas. Probablemente, el episodio mas resonante fue la campaña que William Moore (con auspicio del gobierno provincial) realizó a mediados de la década de 1870. Los colonias del norte provincial venían siendo objeto de ataques por parte de parcialidades indígenas, por esta razón, el gobernador provincial Servando Bayo auspició la conformación de una expedición conformada por colonos y comandadas por Moore. En total fueron unas tres expediciones, siendo la tercera la mas fructuosa desde el punto de vista de los colonos. Esta última expedición contó con 54 hombres de los cuales 20 eran guardias nacionales, 31 colonos y 3 oficiales siendo la amplia mayoría colonos de California, Alejandra y Malabrigo (esta última había sido la colonia que más había sufrido de los ataques); también había algunos colonos de Eloisa y Helvecia. La conclusiones de Moore son tajantes: "De los colonos sería envidioso nombrar uno mas que otro. Solamente puedo decir que todos han cumplido su deber con coraje y espero que el resultado convenza a los bandidos montaraces del «Chaco» que no pueden molestar nuestras colonias sin recibir el castigo que merecen y que siempre les espera".[463] Esta fue una nota que la distinguía de las experiencias reseñadas en el punto anterior. Mientras que durante la década de 1850 las autoridades aconsejaban a los colonos no tomar medidas que pudiesen romper la paz imperante, con las colonias sobre el río San Javier, la actitud era otra y eran las propias autoridades quienes alentaban a los propios colonos llevar adelantes expediciones punitivas.

Si California significó una punta de lanza por la que el estado provincial comenzaba a penetrar y hacer efectiva su posesión sobre el chaco septentrional, con la fundación de las demás colonias: Inglesa en 1868, Eloysa en 1869, Alexandra en 1870, ese dominio comenzaba a volverse efectivo. Para el gobierno provincial, estas colonias, de alguna manera debían emular el ejemplo de California. Sin embargo Irene Dosztal señala como salvo para la primera en cuestión, los colonos

---

[462] COELHO, Guillermo, *Memoria presentada al Exmo. Gobierno…* Ob. Cit.

[463] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 42 (1875), fl. 1692.

no contaban con la información correspondiente. En una región que todavía se encontraba en disputa, Dosztal rescata algunos informes con los que se buscaba convencer a futuros colonos sobre las bondades de las tierras santafesinas, y más allá de las supuestas virtudes físicas y geológicas del terreno de las colonias, se aseguraba que no se encontraban en sus inmediaciones ninguna parcialidad indígena, y que, por lo tanto, se asentaban sobre tierras totalmente seguras.[464]

Guillermo Wilcken, en su informe de 1872, se mostraba visiblemente preocupado por el estado de estas colonias y hacía constantes llamamientos al gobierno provincial para que brinde algún tipo de ayuda a los colonos: "Desatendidas en tan justo reclamo por la primera autoridad á quien incumbe protejerlas de todos modos, por el solo hecho de haberse establecido en un paraje tan apartado y de haber contribuido á la colonizacion y defensa de la frontera del Norte; empiezan los colonos á retirarse del territorio de una Provincia cuyo Gobierno no sabe apreciar las aptitudes y disposiciones exelentes que los recomiendan para la colonizacion"[465]. Por esta razón, aseguraba que las colonias se encontraban muy desocupadas y no tenía grandes expectativas respecto a un pronto poblamiento. Si bien Wilcken, en su informe, no solo se mostraba escéptico sobre las posibles mejoras de las colonias, sino que, al contrario, observaba que todas ellas se estaban despoblando, señalaba que el corrimiento de la frontera norte hasta el Arroyo del Rey podía servir para poner freno a estas prácticas.[466] Para 1875 las condiciones poco habían cambiado. Guillermo Coelho, si bien rescataba que en lo concerniente a los títulos de propiedad el gobierno provincial había cumplimentado su parte y se los había entregado a los colonos[467] señalaba, en varios pasajes, que eran los propios colonos quienes se debían enfrentar a los ataques perpetrados por los indígenas.

La búsqueda de extender la frontera utilizando las colonización agrícola se basó en diversas lineas rectoras que terminaban confluyendo. Por un lado se debe entender la precaria situación

---

464 DOSZTAL, Irene, "El norte santafesino, una frontera de colonización entre la *Barbarie* y la *Civilización*, 1860-1880" en *Cuadernos de Antropología*, No. 9: 227-250. Enero-Junio, 2013.

465 En varios pasajes, Wilcken no solamente instaba al gobierno que cediera los títulos de propiedad de las concesiones, sino que también reforzara la seguridad de estas colonias que se encontraban a merced de los ataques de los indígenas. Sobre la colonia Galense decía:. WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual de las colonias agrícolas…* Ob. Cit. p. 137

466 "Habiendo sido varias veces invadidos y robados por los indios sus animales vacunos; los recuperaron al favor de su valor y de sus buenas armas con que los escarmentaban á larga distancia; pero disgustados de este estado de inseguridad y sozobra, es que resolvieron abandonar este paraje, que, ademas estaba fuera de fronteras, para volverse á su país. Por eso han permanecido sin querer construir casas de material. Desde la fundacion de la Colonia Alexandra, avance y mayor seguridad de la frontera, han reacionado sobre su intencion de repatriarse; y en el mes de Marzo último, ya tenian acopiados algunos millares de ladrillos, fabricados por ellos mismos para dar principio á la construccion de casas cómodas é higiénicas". WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias…* Ob. Cit. p. 135.

467 Según sus propios relatos, con muy malas consecuencias. Para el caso de la Colonia Inglesa, relató cómo los colonos inmediatamente después de hacerse con los títulos de propiedad (adquiridos de forma gratuita), los enajenaron y despoblaron la colonia casi en su totalidad. COELHO, Guillermo, *Memoria presentada al Exmo. Gobierno de la Provincia de Santa Fé por el inspector de colonias…* Ob. Cit. p. 134.

financiera que pasaba la provincia que imposibilitaba la toma de medidas más contundentes (una expansión militar sobre todo el frente norte) o por lo menos el resguardo de la linea de frontera con personal y equipamiento adecuado. A su vez, se deben agregar las dificultades del gobierno nacional para hacerse cargo de la cuestión (que por mandato constitucional le correspondía) puesto que en ese momento se encontraba en plena guerra contra Paraguay, de esta manera la amplísima mayoría de los recursos estaban destinados a este conflicto. Por otro lado, se debe resaltar que esta estrategia hundía sus raíces en concepciones algo más profundas. La primera tiene que ver con la vinculación patrimonial entre el colono y su tierra que, en principio, debía funcionar recurso afectivo en el cual el colono se sintiese obligado a defender lo que consideraba suyo. Esta vinculación patrimonial en un principio, se extendía luego a cuestiones mas trascendentales tales como el resguardo de la patria que los acogió. En segundo lugar, existía una idea muy asentada del supuesto modelo virtuoso norteamericano. La expansión que aquel país había experimentado hacia el oeste debía servir de espejo para la provincia de Santa Fe.

De todas formas, la experiencia no termino siendo del todo satisfactoria. Amén de los problemas comentados, por diversos motivos, salvo la colonia Alexandra, ninguna de las otras logró asentarse definitivamente y sus colonos fueron despoblando aquella zona y desperdigándose hacia regiones más seguras. Recién en 1872 por medio de una expedición militar la provincia logró hacer efectiva su posesión hasta el Arroyo del Rey fundando la colonia y pueblo de Reconquista.[468] El relativo éxito en la colonización de esta zona se debió a una multiplicidad de factores. La exposición a la frontera y la poca predisposición de los colonos de funcionar como fuerza de choque fue uno de los tantos motivos. La geografía y clima del lugar no ayudaban tampoco, como se comentó aquella zona se estimaba como la mejor preparada para la agricultura, cuestión que terminó siendo incorrecta. Un tercer elemento lo componen la lejanía, el difícil acceso a las colonias como la complejidad (por falta de infraestructura) de sacar y trasladar los productos. Todo esto sumado a los problemas financieros que varios empresarios atravesaron en ese momento[469], coadyuvaron a que el proyecto colonizador sobre el chaco septentrional fuese muy accidentado.

A lo largo de la década de 1870 la provincia buscó terminar de afianzar sus posesiones en el norte provincial. Las expediciones militares contra los pueblos originarios se volvían más efectivas y el corrimiento de la frontera se acentuaba. Sin embargo, esto no significa que necesariamente el

---

[468] ALEMÁN, Bernardo "El problema del indio en la historia de Santa Fe, desde la Revolución de Mayo hasta la organización nacional", en *Historia de las instituciones de la provincia de Santa Fe. Vol. III. El problema del indio, fortines y milicias, régimen municipal, instituciones religiosas, moneda y bancos, heráldica, banderas.* Pp. 79 y 80

[469] WILDE, María Josefa, *Santa Fe, 1868-1882…* Ob. Cit. p. 72.

denominado “problema con el indio” hubiese caducado ni que, en algunas ocasiones, se siguiese proponiendo aquel modelo colaborativo entre el Estado y los colonos. A lo largo de toda le década de 1870 circularon rumores y noticias sobre invasiones a las colonias. En 1874, Guillermo Wilcken, en su rol de comisionado de inmigración, informaba al gobierno nacional (Wilcken respondía a la Nación directamente y no a la provincia), sobre las invasiones de indios a las colonias al oeste del río Salado.[470] La nota había sido motivada por una misiva que Enrique Hoster (miembro de la comisión de inmigración de Santa Fe) había enviado. En ella aseveraba que la línea de frontera había avanzado de manera ostensible en dirección norte y ahora quedaba un considerable espacio vacío entre esta y las colonias. La solución que proponía era la conformación de una linea intermedia de frontera. Wilcken no estaba de acuerdo con esta solución. Entendía en primer lugar que las invasiones no tenían el volumen ni la violencia que justificase ese tipo de medidas. Por su parte, consideraba que la medida más eficaz era la conformación de partidas de soldados para que patrullen aquella región y sometan a los indios que allí encontrasen. La segunda opción era armar un batallón de colonos rifleros, emulando la experiencia en Esperanza.[471] El expediente pasó a manos de Manuel Obligado, ni más ni menos que el jefe de la frontera norte. Obligado, iba un paso más que la apreciación de Wilcken. Entendía que todas las colonias querían tener seguridad en sus fronteras pero los colonos no estaban dispuestos a realizar los sacrificios necesarios para alcanzar ese objetivo:

> “Cada administrador de colonia quiere tener una línea de fronteras que cuide sus intereses, sin que los colonos ni la administración se tuviera que tomar el trabajo de hacer la policía del distrito… Culpan a los indios del hecho y ocurren pidiendo seguridades y protección siendo así que los colonos debían bastarse a sí mismos como ocurre en Norte América… En todas partes del mundo, las colonias agrícolas fronterizas a tribus salvajes tienen cierta organización militar y los pobladores están dispuestos á la defensa”.[472]

La opinión de Obligado era tajante. Los colonos si querían disfrutar de mejores condiciones en sus propiedades debían cooperar con las fuerzas estatales. Por más que el gobierno decidiese conformar la segunda línea de frontera debía insistir en la formación militar de los colonos con el fin de que organicen la policía y puedan dar seguridad a sus colonias. Pese a estas recomendaciones, no se ha encontrado ninguna señal de que el gobierno las haya seguido. Probablemente el gobierno tenía sus

---

[470] AGSF, Gobierno 1, Tomo 39 (1873-1874), fl. 957 a 962.

[471] AGSF, Gobierno 1, Tomo 39 (1873-1874), fl. 960.

[472] AGSF, Gobierno 1, Tomo 39 (1873-1874), fl. 961 y 962.

reservas o a la hora de armar a los colonos o de "molestarlos" para que desarrollen actividades de este estilo.[473]

El caso de Sunchales.

En el primer capítulo se comentó brevemente el derrotero de Sunchales, colonia que tuvo dos fundaciones frustradas hasta que, en la década de 1880, quedó definitivamente establecida. Los sucesivos intentos de colonizar la zona que circundaban al antiguo fuerte de los sunchales marca claramente la importancia estratégica que tenía para la provincia. En este caso, a diferencia de los anteriores reseñados, se vinculaban los dos grandes propósitos territoriales que conllevaba la colonización. Con su ubicación, se buscaba por un lado, poner cierto coto a las pretensiones territoriales de la Provincia de Córdoba y, por el otro, avanzar sobre la frontera indígena. Además, por allí discurría el antiguo camino de los Sunchales que comunicaba a Santa Fe (y el resto del litoral) con Santiago del Estero y las provincias del norte argentino, camino que se buscaba reabrir.[474] Por estas razones, a mediados de la década de 1860 se empezó a considerar el emplazamiento de una colonia agrícola en donde se había emplazado el fuerte.

En 1866 comenzaron las gestiones para el establecimiento de la colonia. El primer paso fue el dictado de una ley específica que concedía terrenos en Sunchales y Cayastacito.[475] Por medio de esta ley, el ejecutivo podía entregar a familias nacionales o extranjeras concesiones de veinte leguas cuadradas. A su vez, otorgaba una preferencia para la entrega del título de propiedad a aquellas personas que ya se encontraran viviendo en esa zona y a individuos que hubiesen servido en la frontera (excepto quienes hubiesen sido beneficiados por la ley de 18 de septiembre de 1865)[476]; en segundo lugar se establecía una preferencia para quienes (tanto nacionales como extranjeros) decidiesen establecerse, fuesen casados. A partir de esta ley, el gobierno de Oroño comisionó al agrimensor Cayetano Livi, para que practique la mensura y amojonamiento del "campo de los

---

[473] No es improbable que el tono un poco vacilante tanto de la nota de Wilcken como de la de Obligado en cuanto a la amenaza real que representaban estas incursiones, y en el caso particular de Obligado que ponía en tela de juicio de que se tratasen efectivamente de indios montaraces (en su nota aseveraba que no estaba seguro de esta cuestión y quienes causaban los desastres en las colonias podían ser gauchos matrero, o ladrones, o indios reducidos), hayan incidido en la toma de decisión de no seguir el consejo de armar a los colonos.

[474] *Ley autorizando al Poder Ejecutivo para hacer extensivas las concesiones de la ley 7 de septiembre de 1865, á los individuos que quieran hacerse cargo de las postas que se establezcan en el camino de Sunchales, 31/VIII/1866,* en ROSF, Vol. V, p. 213.

[475] *Ley autorizando al P. E. para conceder terrenos en los cantones de Sunchales y Cayastacito. 23/VIII/1866,* en ROSF, Vol. V, p. 197.

[476] *Ley destinando diez leguas de tierra fiscal para ser distribuida entre los Gefes, Oficiales y tropa que sirven ó hayan servido en la Frontera Norte, 18/IX/1865,* en ROSF, Vol. IV, pp. 436 y 437.

Sunchales".[477] El departamento topográfico se encargó de delinear las especificaciones de la mensura.[478] Así, la colonia debía estar conformada por un pueblo de cien manzanas (cada manzana de cien varas de lado cada una), divididas entre si por calles de veinte varas de ancho y se debía tomar como centro el antiguo fuerte. Alrededor de este se debían establecer cien suertes de chacras de seiscientos setenta y cuatro varas y media cada una. El 24 de enero de 1867 Cayetano Livi presentó la mensura siendo definitivamente aprobada por el gobierno en mayo de aquel año[479].

Días antes de la presentación de Livi, la colonia ya había comenzado a ocuparse con colonos traídos de Esperanza. El 15 de enero, Alejandro Lefebre actuando (aunque sin ser oficializado) como juez de paz (esto recién sucedería el 2 de febrero de aquel año), elevó un breve informe al gobierno sobre la situación de la colonia. Los colonos de Esperanza (doce en total), habían partido el día 14, y el día 15 efectuaron un reconocimiento del terreno quedando satisfechos con el mismo. De todas formas por intermedio de Lefebre solicitaron que se les envíe con la mayor premura posible las herramientas de trabajo necesarias para comenzar con sus labores[480]. En marzo de ese año Lefebre presentó la renuncia al cargo de juez de paz. La razón principal de la renuncia fueron las promesas incumplidas por parte del gobierno hacia los colonos. Lefebre, reseñaba que el gobierno había prometido, aparte de la tierra, toda una serie de víveres para que los colonos que se encontraban en Esperanza se desplasacen hacia los Sunchales:

> "En los primeros días de enero se me encargó acompañar a los colonos destinados para la Colonia Sunchales. Según una publicación, hecha por el Superior Gobierno, se le ofrece a cada colono: 10 vacas, 1 toro, 2 bueyes, 2 caballos y 1 año de mantención. En la entrevista que tuvo lugar entre el Señor Gobernador y los colonos destinados para la Colonia Sunchales , S.E., les prometió, verbalmente, que les daría un aumento de 4 vacas a cada uno a fin de decidirlos a ir a aquel punto y que a mas se le proporcionaría a cada uno los útiles necesarios"[481].

Según el juez de paz, pese a sus gestiones, el gobierno nunca envió los elementos prometidos y que esto estaba ocasionando el despoblamiento total de la colonia, de forma que, su cargo y función se tornaban superfluas.

---

[477] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 31 (1867), fl. 690.

[478] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 31 (1867), fls. 811 y 812.

[479] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 31 (1867), fls. 812 a 814.
AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 31 (1867), fl. 697.

[480] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 31 (1867), fls. 461 a 464.

[481] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 31 (1867), fl. 1421

En octubre y en noviembre de ese año, el nuevo juez de paz reiteró el pedido de herramientas y víveres, y a su vez envió un inventario de los elementos existentes en la colonia[482]. Aparentemente la situación era desesperante. Según Mayen, los víveres para alimentar a los colonos alcanzaban solo para veinte días. Pese a los pedidos de los sucesivos jueces de paz, las ayudas del gobierno no llegaron. A mediados de 1868 los pocos colonos que todavía quedaban se dispersaron hacia otras colonias de la provincia.

Tal cual se viene señalando, el fracaso de este primer intento no aplacó el afán del gobierno provincial de colonizar aquella zona. A partir de 1868 comenzaron las gestiones con el empresario belga Charles de Mot quien reclamó las tierras donde se había ubicado la colonia. Se comprometía a traer para 1871 unas doscientas familias conformadas por al menos tres miembros mayores de doce años. El gobierno, por su parte, se comprometía a empezar a entregar los títulos de propiedad una vez arribadas las cien primeras familias. A su vez, le entregaría a cada individuo que de Mot trajera, unos veinte pesos fuertes, además de exonerarles del pago de algunos tributos. Por último se comprometía a no desarmar el fuerte.[483]

Entre la primera despoblación de la colonia y el comienzo de gestiones para realizar el segundo intento se produjo el derrocamiento de Oroño como gobernador provincial y la sucesiva elección de Mariano Cabal. Esto marca varias cuestiones, en primer lugar la continuidad, pese a los bruscos cambios de gobierno, en la búsqueda de colonizar aquella zona. Prácticamente una de las primeras obras del nuevo gobernador fue, justamente, dar continuidad a la colonia por medio de la firma del contrato con de Mot. Esto es indicativo de cómo no solo algunas lineas matrices se mantenían de gobierno en gobierno, sino también algunas cuestiones algo más secundarias (como es la ubicación de una colonia agrícola). En segundo lugar se buscó aprovechar todas las gestiones realizadas por parte de la administración anterior en aquella zona, la colonia estaba mensurada y amojonada, por lo tanto buena parte de la labor se encontraba resuelta, simplemente faltaba que un empresario se encargara del envío de los colonos. En tercer lugar, el nuevo intento delata no solamente la ubicación estratégica de aquella colonia, sino también la importancia de la colonización en sí a la hora de proyectar los avances de frontera (por un lado) y por el otro como método de incorporar definitivamente al territorio provincial todo aquel espacio. Una vez más, esto tiene que ver con la las implicancias jurídicas que el acto de colonización aparejaba. En este sentido la colonización implicaba mucho mas que una mera ocupación de un espacio. La rápida

[482] Eduardo Mayen fue seleccionado como nuevo juez de paz de la colonia, su nombramiento se oficializó por medio de un decreto dictado el 24 de septiembre.

[483] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 32 (1868), fls. 194 y 195.

incorporación de un oficial público, más allá de la necesidad de al tratarse de una colonia oficial (al menos en el primer intento) de contar con un intermediario entre los colonos y el gobierno, estaba vinculado a asegurar la jurisdicción santafesina sobre ese espacio. La cercanía con la provincia de Córdoba, sumado a sus pretensiones territoriales (a todas luces desmedidas) decantaban en la necesidad del gobierno santafesino de colonizar (con la consiguiente erogación de altas sumas de dinero) zonas que todavía eran muy peligrosas en las que la provincia tenía poca capacidad de defensa.

Es aquí donde entraba en juego la proyección de adelanto de la frontera que el gobierno provincial estaba comenzando a desandar. El desplazamiento de la frontera, para que sea definitivo, no podía ser únicamente por vía militar. De allí los diversos intentos por parte del gobierno de fijar colonias de forma concomitante al avance militar. Como se ha podido apreciar, para finales de la década de 1860 los gobiernos provinciales estaban considerando llevar adelante un avance contundente sobre toda la frontera chaqueña.[484] Si por el noreste provincial el proyecto era avanzar hasta la zona de "Pájaro Blanco" en las inmediaciones del Arroyo del Rey, por el oeste, en primera instancia, las pretensiones eran mas modestas y las autoridades se contentaban con asegurar la zona de Sunchales y cayastacito.

El caso de Sunchales puede entenderse como una forma acabada de la confluencia de estas estrategias que vinculaban operaciones militares con otras de carácter civil. Que el antiguo fuerte, que a partir de 1860 empezaba a recobrar parte de su importancia, fuese el centro del futuro pueblo y colonia no deja de ser una muestra de lo que se viene sosteniendo. Con la instalación de la colonia, el fuerte permaneció vigente (y terminó siendo una de las condiciones de la firma del contrato con de Mot). De todas formas, la posición de la provincia era endeble. En 1868 Mariano Cabal anunciaba la frágil situación en las colonias fundadas bajo administración oroñista y cómo Sunchales había sido atacada por indios.[485] El poco apoyo propiciado por la provincia sumado a lo expuesta que estaba la colonia, determinó el fracaso de aquel proyecto. El gobierno provincial era consciente de la complejidad de la colonización en zonas de fronteras y de los peligros inherentes a esta empresa. Más allá de los gastos en la logística previa para la formación de la colonia, uno de los puntos que se debe destacar es el esfuerzo para convencer a los colonos ir a radicarse sobre la frontera y lograr que permanezcan allí. El mensaje que Lefebre envió al gobierno reclamándole la

---

484 ALEMÁN, Bernardo "El problema del indio en la historia de Santa Fe…" Ob. Cit. Pp. 75 y ss

485 *Mensaje del Sr. Gobernador, Don Mariano Cabal, a la H. Asamblea Legislativa- del 11 de junio de 1869, ante la Cámara de Representantes*. Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe IV. Documentos correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo, p. 236.

ayuda prometida da cuenta de esta cuestión: "S.E., les prometió, verbalmente, que les daría un aumento de 4 vacas a cada uno a fin de decidirlos a ir a aquel punto…", los colonos, debían abandonar una zona segura como era Esperanza y aventurarse a vivir en la frontera con todos los peligros que esto implicaba. El gobierno también lo sabía, de allí las facilidades prometidas para "decidirlos a ir a aquel punto". Similar fue lo que sucedió un par de años después con el contrato firmado con de Mot, el gobierno otorgaría a los colonos no solo los beneficios inherentes a todas las inmigrantes que se dirigían a las colonias, sino que también agregaba algunos que no existían en las demás.

RECAPITULACIÓN: ¿LAS COLONIAS COMO CANCELACIÓN DE LAS SOCIEDADES DE FRONTERA?

A lo largo de estas páginas se intentado dar un panorama completo sobre el lugar que ocuparon las colonias dentro de la discusión sobre la frontera. Una de las ideas que se deslizaron al inicio del capítulo fue que la colonización agrícola funcionó como herramienta para cancelar la frontera con los pueblos originarios. La respuesta no es unívoca. Una vez más se debe ir caso por caso y separar lo que se puede entender como intenciones de la dirigencia política, con el devenir y los resultados materiales de cada experiencia.

El proyecto político que se inició en 1853 implicó una renovación de un conflicto que se había mantenido aletargado durante los años anteriores. El profundo interés de las dirigencias estatales por el control de la tierra y su búsqueda de ponerlas en producción implicó una reanudación y escalada de las tensiones con los pueblos originarios.[486] La frontera empezaba a tornarse una vez más relevante. A esto se le debe agregar un ingrediente más que fue la inmigración extranjera y su colocación en esas tierras donde el control estatal era difuso.

Ahora bien, la elite intelectual y política (tanto nacional como provincial) buscó con el proyecto colonizador una herramienta que sirviera como punta de lanza de la expansión territorial y en segundo lugar, como forma de consolidar las conquistas conseguidas. En los escritos de Oroño esta doble faceta de la colonización agrícola resulta evidente. La constitución de las colonias, con una inusual presencia estatal (que iba desde su esbozo hasta la materialización con la presencia de oficiales públicos) implicaba una apuesta de recursos de todo tipo que hasta ese momento había sido inédita.

[486] Una vez más se aclara que lo dicho no implica que antes (durante la etapa de la confederación) estas tensiones no existieron.

Una cuestión que también debe analizarse relacionada a esta disyuntiva es si es posible caracterizar la sociedad que se configuraba en aquellas zonas como *sociedades de frontera.* La sociedad de frontera, dentro del pensamiento decimonónico, era aquella que se ubicaba en medio del par dicotómico de civilización y barbarie, no solo lo era territorialmente, sino también simbólicamente. Era, de esta manera, una experiencia temporaria, un híbrido que reunía características tanto de la sociedad civilizada como del mundo bárbaro. Esto podría entenderse, siguiendo en esa visión, que la frontera en sí no era tanto una zona, un espacio, en el que la civilización terminaba dando lugar a la barbarie, sino que se configuraba una sociedad mixta, y que, indefectiblemente, debía acabar. Como destacó Diana Lenton, el tratamiento que recibió por parte de la elite política e intelectual no fue homogéneo. Mientras para algunos, quienes avanzaban sobre aquella sociedad eran pioneros de la civilización, para otros sectores, los habitantes de aquellas zonas no eran más que los elementos inferiores, y no deseados, del mundo civilizado.[487]

Respecto a las idea de sociedad de frontera, las colonias fueron el intento más acabado que se diseñó para resquebrajarla. Aparte de lo dicho, estas sociedades se caracterizaban siguiendo a Eduardo Míguez, por "la difusa presencia de las estructuras institucionales del Estado".[488]

A este rasgo se le debe adosar una presencia prácticamente inédita de diversos tipos de autoridades con una cercanía también inédita.[489] Quiero detenerme un instante sobre este último aspecto. Tomando en consideración el Departamento San José (aquel en el que se ubicaron las colonias sobre el río San Javier), se puede observar con claridad el aumento de autoridades que la colonización trajo consigo.[490] Según el censo de 1869 el área del departamento eran 210 leguas cuadradas o 6521,55 kilómetros cuadrados. La población total era de 6785 habitantes y su densidad

---

[487] LENTON, Diana: *De centauros a protegidos…* Ob. Cit., pp. 123 y 124.

[488] MÍGUEZ, Eduardo. "La frontera sur de Buenos Aires y la consolidación del Estado liberal, 1852-1880". En BRAGONI, Beatriz y MÍGUEZ Eduardo (coords.); *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional 1852-1880*. Buenos Aires, Biblos. 2010. Volver con Hespanha…

[489] Esto no implica aseverar la ausencia de autoridades en la frontera previo al período analizado. Más allá de la fuerte militarización a las que las fronteras fueron sujetas, existió cantidad considerable de autoridades civiles y eclesiásticas que desde tiempo colonial ejercían jurisdicción sobre aquellos espacios. Un muy buen resumen de todo el período anterior al analizado se encuentra en el capítulo III "La conformación de una administración provincial" de la obra ya citada de Evangelina de los Ríos: *Gobernar es cobrar. Política fiscal, recaudación impositiva y cultura tributaria. Santa Fe (Argentina, 1855-1873).* El capítulo de Griselda Tarragó: "La vida entre ejércitos y malones" en *Nueva Historia de Santa Fe. Tomo V: De la autonomía a la integración. Santa Fe entre 1820 y 1853,* Rosario: Prohistoria Ediciones, Rosario: Dario La Capital, 2006, brinda un notable panorama más enfocado en las zonas de frontera.

[490] La elección de San José es relevante por varios motivos. En primer lugar porque fue un centro de colonización temprano, fue la segunda zona en buscar desarrollarse luego del puntapié inicial dado por Esperanza, San Jerónimo y San Carlos. En segundo lugar, se trató de un conjunto de colonias no muy exitoso, la mayoría de las colonias allí instaladas tuvieron que atravesar una multiplicidad de vicisitudes y solo algunas lograron asentarse. En tercer lugar se trató de una zona esencialmente rural y de frontera durante todo el período analizado. En cuarto lugar, relacionado al anterior, al ser un espacio sin centros urbanos (como Santa Fe o Rosario) el conteo no se podría desvirtuar por la presencia de las autoridades residentes en esas ciudades.

de habitantes por kilómetro cuadrado era de 1,04. En total, hasta 1875 se instalaron unas ocho colonias[491]. Por fuera de las colonias, para 1875, el departamento contaba con un juez de paz (con su escribiente y teniente juez) y desde 1863 con un jefe político (en principio era el mismo jefe que el del departamento capital, luego, en 1868, se crea uno en exclusividad para el departamento)[492]. Dos preceptores de escuelas y dos comisarios de campaña. Por último contaba con una municipalidad ubicada en San José. Por fuera de esta organización debían sumarse, los jueces de paz (con sus respectivos escribientes) de Helvecia, el teniente juez de Cayastá, el juez de paz de las colonias California y Francesa[493] y el juez de paz de Alejandra. Las municipalidades de Helvecia y Cayastá; los preceptores de escuelas en Helvecia, Cayastá y Cullen. El cambio, a mi entender, no fue tanto en la cantidad de agentes que se sumaron al departamento puesto que no operó una división funcional del territorio departamental. Las colonias importaban unidades autónomas, que precisaban de sus propios funcionarios, independientes de los departamentales. El cambio radical provino de la cercanía. Por un lado, la irrupción de las colonias rompió con el diseño normativo del municipio y del juez de paz departamental; por el otro, el campo de acción era mucho más reducido: mientras que el juez de paz departamental tenía una jurisdicción de aproximadamente 6521,55 kilómetros cuadrados, el juez de paz de Helvecia (la más grande de las colonias en la zona) ejercía la suya sobre 107 kilómetros cuadrados.

La colonización implicaba, como se viene sosteniendo en este trabajo, la colocación de una diversidad de agentes (policía, jueces de paz, curas párrocos de los diferentes cultos, agentes de policía) en un espacio acotado.[494] A su vez, el proyecto desencadenó un crecimiento del número de municipalidades en la campaña. A todo esto se le debe agregar toda la actividad previa a la instalación de la colonia que el estado llevaba adelante sobre el terreno (la selección del lugar donde

---

[491] La primera de las colonias fue Helvecia instalada en 1864 a instancias del empresario Teófilo Romang. Para 1875 se le deben agregar, Cayastá, Francesa, Inglesa, Eloísa, California, Alejandra y Cullen.

[492] BONAUDO, Marta, *Nueva Historia de Santa Fe Tomo VI: La organización productiva y política del territorio provincial (1853-1912)*, Rosario: Prohistoria Ediciones; Rosario: Diario La Capital, 2006.

[493] Este juzgado abarcaba las colonias del por entonces extremo norte provincial (California, Inglesa, Francesa y el pueblo de San Javier). Fue creado por decreto en 1871: *Decreto nombrando juez de paz de San Javier y de las colonias adyacentes; 22/IV/1871 en* ROPSF VOL. 7, P. 178. En el pueblo de Santa Rosa de calchines había un juez de paz más.

[494] Como se puede observar se está en presencia de un colectivo de agentes muy diverso. En este aspecto, todavía no me interesa hacer una clara distinción sobre que se entiende por funcionario público, como ha sido nombrado, si son agentes locales, provinciales o nacionales. Basta con que se aprecie la presencia de todos ellos como nota distintiva del proceso político en cuestión. Una segunda noción que me interesa rescatar es la de cercanía o proximidad que estos agentes tienen con el medio al cual ejercen poder. En este particular, resalto una faceta de la noción, que es la de proximidad física o geográfica sin desdeñar que le pueden ser aplicables otras, tales como cultural, simbólica, social o económica, que sin lugar a dudas concurrían en ella. Véase: BARRIERA, Darío, "Justicia de proximidad: pasado y presente, entre la historia y el derecho" en *POLHIS*, N° 10, pp. 50-57, Buenos Aires, 2do semestre 2012, [http://historiapolitica.com/datos/boletin/Polhis10_BARRIERA.pdf].

se emplazaría la colonia, su mensura, la división de los lotes, amojonamiento, traslado de los colonos entre otras). Fue tan significativa la acción del estado, al punto tal que se puede considerar que aquella idea sobre la campaña (sobre la concepción de la campaña) comenzaba a resquebrajarse.[495]

Volviendo a la sociedad de de frontera y la idea de la difusa presencia estatal ¿bastaba por sí sola para conformar este tipo de sociedades? Creo que sería incorrecto pensarlo en términos tan tajantes. Sin caer en totalidad en la clásica tesis turnereana sobre la conformación de una nueva sociedad ("marcada por el individualismo y la antipatía a toda forma de control"[496]), hay algunos elementos que pueden ser útiles. Un buen ejemplo no deja de ser el caso comentado sobre la formación de la sociedad de tiro en San Carlos y el conflicto suscitado entre los promotores de aquella sociedad y el juez de paz. El desconocimiento hacia la autoridad del juez de paz, hasta la amenaza poco sutil que el colono le propinó, no deja de ser una pequeña muestra de las características particulares de estas sociedades. Ni la mera presencia de autoridades estatales con ese nivel de cercanía como tampoco la incorporación de una masa social ajena a ese entorno bastaban para clausurar por sí la sociedad de frontera. Definitivamente eran condiciones necesarias pero no suficientes, hacía falta la concurrencia de otros elementos.

A esto se le debe sumar la incorporación (o implantación) de inmigrantes extranjeros sin ningún tipo de conexión con los antiguos habitantes de las zonas fronterizas es una señal bastante clara de romper con las antiguas dinámicas que allí sucedían. El colono inmigrante contaba, además, con algunas condiciones que lo distinguían abiertamente del resto de los criollos. Al colono se lo munió de la propiedad de la tierra, se lo afincó y sedentarizó. Con estas propiedades, se buscaba que el colono tomara un rol mucho más activo en la ofensiva contra la población indígena, o que, al menos, fuese mucho más tenaz en la defensa, en este caso, de su propiedad. Una vez más se deben tener en cuenta diferentes dimensiones de este proceso: por un lado la cuestión comentada sobre la falta de lazos entre esta nueva población con las anteriores y con las estructuras de poder

---

[495] ¿Porqué entonces, pregunta Sarmiento, continuar denominando «campaña» a un paisaje donde empiezan a multiplicarse poblaciones agrícolas como Chivilcoy, fijadas al suelo por el trabajo y la propiedad de pequeños lotes de tierra, se reparten democráticamente el espacio, en lugar del centenar de grandes propietarios ausentistas, dueños de grandes estancias dedicadas a la cría de ganado? RODRIGUEZ, Fermín *Un desierto para la nación*... Ob. Cit., p. 286

[496] DJENDEREDJIAN, Julio, *Economía y sociedad en la Arcadia criolla. Formación y desarrollo de una sociedad de frontera en Entre Rios (1750-1820),* Tesis de Doctorado presentada en la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2003, p. 13.

que allí reinaban.[497] El otro elemento es el notable salto en la cantidad de población que empezó a poblar de forma permanente la campaña.

Es innegable que la colonización fue cancelando varios de los presupuestos que configuraban a las sociedades de frontera: dispersión de la población, su escasa fijación al terreno, la poca presencia de autoridades, y, fundamentalmente, la sustitución de una población que no entraba dentro de los parámetros (sociales y culturales) que habían fijado por una que si. Por otra parte, el impulso tomado por parte de las autoridades estatales era el de suprimir esta forma de concebir la sociedad atacando con similares grados de virulencia todos estos elementos que contradecían su forma de entender el territorio. Por lo tanto, esta política, con el transcurrir del tiempo, afectó los antiguos canales de conexión que discurrían por el espacio fronterizo. La frontera como espacio de interacción de diversas culturas, no tenía cabida dentro del nuevo panorama que estaba emergiendo, fundamentalmente porque esas culturas no tenían lugar dentro de la sociedad que querían fundar.

Todo esto, con total independencia de las derivas que podían suceder. Como se ha podido observar en algunos de los casos reseñados, el inmigrante no tuvo una acción definitoria con respecto a la relación con los indígenas. El colono no solo que tuvo un rol difuso en las dos facetas antes señaladas, sino que una vez incorporado a aquel entorno desarrolló sus propias estrategias de supervivencia en un terreno que por diversos motivos le podía resultar hostil. Por el otro lado era notablemente conscientes de sus derechos, o por lo menos de interpretaciones de los mismos: la negativa a conformar la guardia de la colonia Esperanza escudándose en las prerrogativas que la provincia le había otorgado no deja de ser un ejemplo significativo. El caso de la colonia California es la nota disonante. Los colonos norteamericanos llevaron adelante verdaderas incursiones punitivas en contra de los pueblos originarios, confirmando, de alguna manera, el ideario que Oroño o Sarmiento habían pensado. Pero California resultaba la excepción y no la regla. El colono europeo buscaba emplazarse en territorios seguros, dominados por el Estado. En varios casos se puede apreciar que la convivencia en zonas de fronteras habilitaba que los colonos solicitasen retribuciones al gobierno. En 1873 el juez de paz de Eloisa junto a otro colono, en representación de sus vecinos solicitaron la entrega de una parcela de terreno de una legua cuadrada. Apelando a la justicia del gobierno, buscaban un reconocimiento por las labores prestadas en defensa de la frontera y por los perjuicios que sufrieron a partir de la invasión de sus campos y de esta manera

---

[497] De todas formas, como ha señalado buena parte de la historiografía, los colonos inmigrantes no tardaron mucho tiempo en acomodarse a la lógicas locales de poder. Más allá de la obvia cuestión de ocupar cargos en las colonias (tales como juzgados de paz o cargos municipales), se ha remarcado como han participado activamente de la política facciosa provincial. Ver Bonaudo, Marta… WILDE, María Josefa, *Santa Fe, 1868-1882*... Ob. Cit.

una compensación por dichos servicios.[498] El fracaso de esta colonia (o por lo menos, su éxito muy relativo) desalentó a las dirigencias provinciales de replicar este modelo. La frontera debía resolverse de otra manera. La incursión militar fue el método mas eficaz que encontraron.

Es a partir de estos ejemplos que se torna significativa la distinción entre el proyecto trazado desde los centros de decisión y los trayectos particulares que desarrollaban al ras del suelo. No deja de resultar interesante señalar que las experiencias reseñadas se desarrollaron en un lapso muy escueto.

El relato que Seymour hizo sobre su experiencia en el sur cordobés puede servir para pensar a escala local la percepción que los colonos tenían sobre sí y su rol más allá de las proyecciones que desde los centros de poder deslizaban sobre ellos. No cabe duda de la autopercepción de estos sujetos como colonos y de varias de las consecuencias que esto generaba.[499] Pero resulta interesante analizar como frente a una problemática de índole similar la respuesta no fue, en absoluto, unívoca. Mientras que para la dirigencia (provincial y nacional) la idea de colono remitía y se vinculaba a la del pionero norteamericano (con el específico rol que ya ha sido descrito), para los propios colonos no funcionaba precisamente de esa manera. Existió un claro contraste entre la actitud tomada no solo entre sujetos de diferentes colonias, sino, tal cual se vio dentro de la misma colonia. La construcción del estereotipo sobre el colono, que, como se dijo, implicaba un deber ser, no logró terminar de cuajar. Seymour, por ejemplo, no se mostró preocupado inicialmente con la presencia de indígenas cerca de sus tierras, por el contrario se vislumbra una actitud proactiva frente a ese problema. Fue la continuidad en el tiempo y la incapacidad del Estado de asegurar aquel territorio lo que terminó inclinando la balanza y precipitando su regreso a Inglaterra.

Como se dijo, la estrategia de utilizar la colonización como forma de lidiar con la frontera indígena fue un proyecto que rápidamente cayó en desuso, propio de un momento iniciático que por sus propias limitaciones debió ser dejado de lado. Los ejemplos reseñados muestran, desde esta perspectiva, las tensiones existentes entre el discurso político y académico oficial, la actividad de los agentes ubicados en el terreno y los colonos.

---

498 AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 39 (1873-1874), fl. 362.

499 El propio Seymour utilizaba otro vocablo íntimamente relacionado. *Pionner y settler (*pionero y colono) figuran en el título de su obra como si se trataran de términos intercambiables. La carga semántica de estos vocablos no le eran ajenos al autor.

Capítulo 4: El estado dentro de las colonias: lenguaje estatal y administración pública.

¿UNA NUEVA ADMINISTRACIÓN PARA UN NUEVO ESTADO?

Como ya se viene sosteniendo, el proceso de colonización agrícola fue acompañado de una significativa intervención de un Estado que comenzaba a reconfigurarse. Tanto la intención de ordenar la legislación agraria, como la puesta en planta de las oficinas administrativas (Departamento topográfico, registro de títulos, catastros) eran una marca de un cambio en cuanto a las concepciones de las funciones y el rol que el propio Estado debía asumir.

A lo largo del transcurso de la década de 1860, se percibe en Santa Fe (en un rasgo compartido con las provincias del área pampeana) un esfuerzo por parte de las elites dirigentes de acomodar la provincia a las nuevas exigencias económicas, políticas y sociales que se estaban planteando. Esto importaba, entre otras cosas, la necesidad de llevar adelante una búsqueda de dotar con perfiles burocráticos las distintas oficinas que estaban componiendo el Estado. Sin embargo, esto se intentaba llevar adelante sin la debida transferencia de los recursos respectivos que permanecieron, a lo largo de la década de 1870, en manos del aparato coercitivo provincial.[500] Es verdad que esta búsqueda chocaba con no pocos límites materiales, políticos e ideológicos que condicionaron fuertemente el desarrollo de una administración pública contemporánea (con los perfiles propios que la propia ciencia de la administración local y extranjera estimaban como deseables).[501] Ahora bien, que no fuese posible desarrollar una administración pública (en los términos antedichos) no implica que no hubiese administración en el sentido más genérico de la

---

[500] Como señalan los trabajos de Garavaglia y el resto de los miembros del grupo de estudios del *State Building Proyect,* para el caso latinoamericano, las burocracias de los estados provinciales de la segunda mitad del siglo XIX tuvieron su origen a partir de una progresiva transferencia de recursos materiales de los departamentos de policía hacia los de gobierno. En Santa Fe, tal cual lo señala Evangelina de los Ríos, a lo largo de los años que incumbe este estudio, dicha transferencia no solo que no se dio, sino que el Estado provincial se desplegó a partir del crecimiento constante del departamento de policía y no de la burocracia civil. Para 1876 del total del presupuesto, el departamento de policía se llevaba más de un 40%, mientras que el departamento de Gobierno solo un 14%. En cuanto al personal dedicado en cada área, las diferencias siguen siendo más que notables: el departamento de policía contaba (según el cálculo de De los Ríos) con un 509 agentes, mientras que para todo el departamento de Gobierno el número era de tan solo 20 funcionarios. GARAVAGLIA, Juan Carlos, PRO RUIZ, Juan (Ed.), *Latin America Bureaucracy and the State Build Process (1780-1860),* Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2013. Para el caso santafesino, véase el capítulo X de esa obra: DE LOS RÍOS, Evangelina, "An approach to analyzing a provincial administration through the treasury: Santa Fe , Argentina, in the latter half of nineteenth century", pp. 302 a 346.

[501] Resulta importante señalar en este punto que no se trató de una lucha entre sujetos con una voluntad de imponer un nuevo estado de situación y la imposibilidad fáctica de llevar adelante ese proceso. Como dice Luca Mannori, cuando habla de la transición entre el "estado" moderno y el administrativo que se trataría de una visión ingenua suponer que si el estado moderno no era administrativo: "que si todo su drama se resume en el esfuerzo por convertirse en ello y en la lucha durísima que libró contra un complejo de fuerzas retrógradas decididas a interrumpir la marcha". MANNORI, Luca, "Justicia y administración entre el antiguo y nuevo régimen" en R. Romanelli (a cura di), *Magistratti y potere nella storia europea*, Bologna, 1997, pp. 125-146, traducido al castellano por Alejandro Agüero y María Julia Solla. Ver MAZZUCA, Sebastian, *Latecomer State Formation. Political geography and capacity failure in Latin America,* New Haven & London: Yale University Press, 2021.

palabra, ni que no hubiese ciertos rasgos diferentes que marcan un cambio respecto en las concepciones de poder de la época anterior. Sin embargo, no se debe perder de vista que la imposibilidad de llevar adelante la reestructuración del estado provincial terminaba impactando, en última instancia, en cuestiones mucho más profundas tales como la efectividad de las cláusulas constitucionales relativas a la igualdad de derechos y oportunidades que los ciudadanos de la provincia debían gozar.[502] Esto se debe a que el desarrollo de la administración pública, al menos teóricamente, era una herramienta con la que se buscaba igualar y homogeneizar al territorio y su población.

En este capítulo se analizará cómo se fue produciendo por un lado un nuevo lenguaje (vinculado al Estado y la emergencia de la administración pública), pero también unas prácticas que reformularon el rol del emergente Estado provincial.[503] Estos dos elementos, es necesario entender, se retroalimentaban continuamente al punto que se torna harto complejo determinar la preexistencia de uno con respecto al otro. Se indagará sobre la formulación de estas "nuevas" prácticas (principalmente me ocuparé de la formulación de datos estadísticos) y su devenir dentro de las oficinas respectivas. El énfasis estará dado en comprender cómo fue la dinámica que establecieron frente al eje que aquí me interesa: las colonias agrícolas. En este punto se puede considerar la existencia de cierta situación paradojal: si por un lado se puede entender que el lenguaje (y prácticas) estatal que emergió no se aplicó sobre un *tábula rasa*, sino sobre esquemas preexistentes organizados a través de orden jurisdiccional que los actores no renegarán (al menos abiertamente)[504], de ahí la importancia de remarcar un marco de transición;[505] por el otro, el proceso colonizador se estructuró, discursivamente, por medio del procedimiento contrario: a partir de la

---

[502] El desarrollo de la administración pública importaba el corte de una forma de comprender el poder público. El estado ahora tomaba un rol activo en el desarrollo de políticas públicas dejando atrás el rol jurisdiccional que importaba la recomposición del equilibrio que había sido conculcado. Esta nueva autoridad, dentro de los diseños teóricos, tenía la función de promover el interés público bajo las órdenes del gobierno. MANNORI, Luca, "Justicia y administración…" Ob. Cit. p. 141.

[503] Partiendo de estas premisas se buscará eludir la pregunta sobre en qué momento hubo o no Estado, para poder articular otro tipo de interpretaciones. La idea es intentar reconocer las estatalidades que se fueron construyendo en el Rio de la Plata en general y Santa Fe en particular.

[504] CASAGRANDE, Agustín, "Estadística en el Río de la Plata a comienzos del Siglo XIX. Límites conceptuales para la «Fuerza del Estado»", en AGÜERO, Alejandro (Coordinador), *Tradición jurídica y discursividad política en la formación de la cultura estatal*, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2019, pp. 37 a 57.

[505] En el sentido que Carlos Garriga le ha dado al término: transición en/desde la tradición: ve GARRIGA, Carlos, Prólogo al libro *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones. Configuración de los espacios políticos en la construcción de los Estados nacionales en Iberoamérica*, Coordinado por Alejandro Agüero, Andréa Slemian y Rafael Diego-Fernandez Sotelo. No se debe perder de vista que, a lo largo de todo el siglo XIX, al menos en Argentina, la conformación de una administración pública con los perfiles que la ciencia de la administración demandaba en esos momentos, no se alcanzó a configurar.

construcción de un vacío (el desierto) y prescindiendo (casi) totalmente de los sujetos que hasta ese momento allí habitaban.

Por todo lo dicho, el foco estará dado en la producción de los datos estadísticos dentro de las colonias. La hipótesis parte en considerar que la colonización implicó un interesante campo de pruebas para la formulación de las estadísticas. Esto se debió a que si bien las colonias eran una novedad que era necesario medir y cuantificar; también se constituyeron como la punta de lanza del proyecto "modernizador" de la elite dirigente. De esta forma se convirtieron en un formidable recurso publicitario dentro de la disputa política en la provincia, como para con las demás y la nación.[506] Por último, en esta línea, era vital contar con buenos datos estadísticos que sirviesen como publicidad en vista de que, la provincia de Santa Fe siguiese sirviendo como foco de atracción de futuros inmigrantes del exterior del país. Así, preguntas como ¿qué tipos de datos se producían? ¿Qué repartición pública estaba encargada de realizar dicho proceso? ¿Era dependencia del estado provincial o nacional? ¿Qué agentes llevaban a cabo la recolección?, entre otras, son claves para llegar a comprender la complejidad de este nuevo fenómeno. En este sentido, cabe preguntarse sobre la vinculación que podía existir entre la necesidad de recolectar y conocer los datos estadísticos de las colonias con el consecuente gobierno de aquellas unidades territoriales. Qué incidencia tuvo la emergencia de este lenguaje, de las prácticas de la administración en la forma de gobierno de las colonias.

UN PUNTO DE PARTIDA. LA FORMULACIÓN DE ESTADÍSTICAS DENTRO DEL PARADIGMA DEL ESTADO DECIMONÓNICO

La emergencia de la administración pública marcó un quiebre entre las concepciones del poder de las organizaciones políticas modernas y contemporáneas. En este contexto, se redimensionó la tarea y función de la formulación y recolección de datos estadísticos, al punto tal que se podría entender a la estadística como uno de los elementos fundantes del Estado contemporáneo.[507] Esto no significa que durante los épocas anteriores no se hubiesen producidos y recolectado datos, todo lo contrario, la emergencia del Estado operó resignificando una función que ya existía dentro del orden

---

[506] Es interesante notar como en su discursos frente a la Legislatura, los gobernadores enfatizaban la fundación de nuevas colonias y buscaban competir con sus antecesores. A su vez en el campo interprovincial, Santa Fe buscaba posicionarse como pionera e impulsora de un cambio radical que las demás provincias debían imitar. Por último, el éxito de la colonización se expresaba en una contienda mayor entre la nación argentina y el resto de países que querían consolidarse como receptores de inmigrantes europeos.

[507] Hernán Otero señala como hasta la modernidad inclusive existía un gran sesgo por parte de la población a la formulación de censos y estadísticas fundado en razones de índole fiscal y tributario. OTERO, Hernán, *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869.1914.* 1ª Ed. Buenos Aires, Prometeo Libros, 2006, p. 93.

jurisdiccional. Para el caso americano, el censo general que mandó a relevar Carlos III en 1776 y que en el Río de la Plata fue realizado por orden del virrey Vértiz, es un claro ejemplo de que se trataba de una práctica que excede las temporalidades señaladas. Ahora bien, como señala Agustín Casagrande, si en la época moderna esta función estaba determinada por una noción militarista vinculada a la idea de "Fuerza del Estado", a partir del siglo XVIII y XIX, viró y entroncó sus argumentos a partir de la naciente economía política.[508] Esta no es la única diferencia sustancial entre estas dos maneras de concebir la formulación de censos y estadísticas. Hernán Otero remarca que la cosmovisión jurisdiccional, propia del antiguo régimen, determinaba fuertemente el perfil de los datos requeridos, señalando, a su vez, la distancia con los solicitados bajo el paradigma estatalista del siglo XIX.[509]

Dentro de la configuración del Estado decimonónico, la estadística no debería simplemente considerarse como un elemento de consolidación de aquel, sino, más bien, como constitutivo del nuevo orden.[510] Su realización precisó contar con una burocracia cada vez más especializada en cada uno de los eslabones de la denominada cadena estadística.[511] Esta burocracia, justamente nacida dentro de los estándares de la moderna ciencia de la administración, buscó en este elemento una forma de licuar el poder de las legislaturas a la hora de diseñar políticas públicas que satisfagan las demandas de los ciudadanos. De esta manera, se buscaba que la toma de decisiones se "despolitizara" al estar en manos de unos agentes públicos de carácter puramente técnico que

---

508 CASAGRANDE, Agustín, "Estadística en el Río de la Plata a comienzos del Siglo XIX… Ob. Cit.

509 "Más allá de algunas obvias continuidades con los censos nacionales, dos características diferencian este censo colonial de los posteriores: la importancia de las relaciones de parentesco intrahogares, propia de un paradigma que otorgaba gran trascendencia a la familia como unidad de base del tejido social, y la recurrencia sistemática a una grilla socioétnica de neto corte estamental". OTERO, Hernán, *Estadística y Nación…* Ob. Cit., p.175.

510 Decía Florentino Gonzalez: "La carta jeografica i la estadística, no solo sirven para preparar el pais á que reciba la acción ádministrativa, sino que tambien son la guia que conducen por el buen camino á la administración". GONZÁLEZ, Florentino, *Elementos de ciencia administrativa. Comprende un bosquejo de un sistema de administración pública para un estado republicano",* Tomo I, Imprenta de la enseñanza, Quito, 1847. Por su parte, Ramón Ferreyra trazaba también una semblanza similar sobre la importancia de la estadística: "está tan relacionada con todos los ramos que la administración no puede dar un paso sin contar con los datos que le proporcione la estadística; y con mas razon en el exterior, no hay otro modo de ser conocido el país, y darse valor é importancia para su crédito, para las empresas de comercio, de inmigracion y de obras públicas". FERREYRA, Ramón, *Derecho administrativo general y argentino,* Imprenta de Pablo E. Coni, Buenos Aires, 1866. Tanto la obra de González (jurista neogranadino que una vez radicado en Argentina se convirtió en el primer profesor de derecho constitucional de la Universidad de Buenos Aires), como la de Ferreyra, fueron pioneras respecto al estudio de la administración pública en Sudamerica y, por esta razón, estaban dirigidas a un público muy particular: los estudiantes de las carreras de abogacía que debían realizar sus primera incursiones dentro del nuevo ámbito que era la administración pública.

511 OTERO, Hernán, *Estadística y Nación…* Ob.Cit. p. 48.

únicamente basaban sus decisiones en base a criterios racionales y/o técnicos.[512] En definitiva, la estadística pública debía servir no solamente para conocer como estaba conformada la sociedad, o la economía de un Estado respectivo, sino, mucho más que eso, para darle forma a esa sociedad.

Así, la formulación de estadísticas no comenzaba ni concluía con la recolección de los datos, sino que existía toda una labor previa y posterior, en la que la mera recolección y publicación era un elemento más. Cada uno de los eslabones de la cadena estadística llevaban por detrás una infinidad de decisiones políticas (por mas que los técnicos no lo enunciaran de esa forma): qué preguntas se debían hacer; cuál era el universo de personas que debía incluirse; cuáles eran los filtros de análisis de los datos recolectados; con qué finalidad se lo recogían y, por último, la interpretación final de esos datos.[513] Como señala Otero, todas estas operaciones no se podían realizar de manera automática, dejando abierta la puerta a un amplio margen de discrecionalidad por parte de los agentes.

Es dentro de este marco que debemos comprender las estadísticas de las colonias agrícolas. Como se ha afirmado, no todas estas directrices se presentaron en este objeto de estudio. De todas formas, servirá para encuadrar la actividad desarrollada por los diferentes agentes en esta etapa totalmente germinal de producción de una estadística pública.

ENTRE LA NACIÓN Y LA PROVINCIA. LA FORMULACIÓN DE ESTADÍSTICAS EN LAS COLONIAS.

Para mediados de la década de 1860, el proyecto de colonización agrícola que la provincia de Santa Fe había comenzado una década atrás gozaba ya de relativo éxito. Al núcleo de las tres colonias iniciales, se le empezaron a sumar varios proyectos que hacían vislumbrar un futuro algo más que prometedor. Fue a partir de esta experiencia que las distintas administraciones provinciales comenzaron a llevar a la práctica una progresiva expansión territorial en diversas direcciones: en primer lugar las colonias circundantes a aquel núcleo originario; de forma concomitante, se

---

512 GONZÁLEZ BOLLO, Hernán, *La estadística pública y la expansión del Estado Argentino: Una historia social y política de una burocracia especializada, 1869.1947*, Tesis Doctoral; Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 2007, p. 19 y 20. Justamente uno de los principios en los que se cimentó la administración pública decimonónica fue el reclutamiento de los funcionarios. Los criterios de selección basados en la idoneidad del aspirante fue una meta estipulada desde la ciencia de la administración, para alcanzar una racionalización (y en ese proceso despolitizar) la toma de decisiones. Ver BERALDI, Nicolás, *La construcción de un poder judicial enclave liberal…* Ob. Cit. p. 109. El trabajo Françoise DREYFUS *La invención de la burocracia. Servir al Estado en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos. Siglos XVIII-XX*, 1o ed, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2012. resulta fundamental para comprender el desandar de los nuevos cuerpos burocráticos dentro de los estados occidentales. Por su parte, el capítulo de Joseph Love "Los saberes del estado. Comentarios finales", en PLOTKIN, Mariano Ben y ZIMMERMANN, Eduardo *Los Saberes el Estado,* (pp. 213-222), Buenos Aires, Argentina, Ed. Edhasa, es una referencia ineludible para comprender estos fenómenos en el Rio de la Plata.

513 Ver OTERO, Hernán, *Estadística y Nación…* Ob. Cit. p. 41.

desarrollo una corriente dirigida al norte provincial sobre el río San Javier; por último, a principios de la década de 1870, una tercera corriente se desarrolló en el sur provincial, siguiendo el recorrido del ferrocarril que unía Rosario con Córdoba. El número de colonias dio un considerable salto en muy pocos años.[514]

Por otro lado, como se venía sosteniendo en el primer capítulo de este trabajo, la colonización agrícola implicó un proyecto de cambio no solo en la organización territorial de la provincia sino también en la composición social de la campaña. La colonización representaba la piedra basal de un proyecto que buscaba desplazar los antiguos habitantes de las zonas rurales de las provincias incorporando en su lugar inmigrantes de origen europeo. Si bien existió en un primer momento, una intención de atraer inmigrantes de las zonas septentrionales de Europa, rápidamente comenzaron a tomar importancia las corrientes inmigratorias provenientes de la Europa mediterránea. Las campaña santafesina atravesó una transformación importante no solo en cuanto a su composición social, sino también en la manera en la que se distribuía esa población. La formación de núcleos poblacionales muy homogéneos en su interior (por lo menos hasta principios de la década de 1870), planteó serios desafíos a una dirigencia provincial que tenía que atender ahora a una renovada gama de demandas por parte de estas poblaciones.

En tercer lugar estaba operando una transformación en la matriz económica de la provincia que repercutió de forma notable en la nación que se acentuó a partir de la especialización triguera que experimentaron las colonias en la segunda mitad de la década de 1870.[515] Este cambio de orientación relativo a la producción en las colonias se debió tanto al nuevo contexto internacional en el que la Argentina se incorporaba, pero también a partir de la información que, durante estos años, se fue elaborando y recolectando sobre la calidad de los suelos, el régimen de lluvias y diversos datos metereológicos. Esto tuvo como consecuencia un crecimiento mucho más que considerable para la provincia, que, gracias a la colonización (entre otras transformaciones), paso de ser una provincia *"tan pobre como despoblada",* a la vanguardia en cuanto crecimiento económico y poblacional.[516]

---

514 Si para 1865 las colonias eran en total tres con una población total de 3600 personas; diez años después el número de colonias ascendía a veinticinco y la población total a más de 23500 personas. Ver LARGUÍA, Jonás: *Memoria presentada al Exmo. Gobierno de la provincia de Santa Fe por el inspector de Colonias, ingeniero Jonás Larguía*, 1872, Santa Fe

515 Ver MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer*... Ob. Cit. p. 70 y ss.

516 En 1876 Jonás Larguía lo resumía de la siguiente manera:*"Así se explica la existencia anormal de esta provincia que, en el corto período de diez años y a pesar de las luchas políticas internas y externas, ha doblado su población, triplicado su renta nacional y provincial multiplicando al mismo tiempo su riqueza hasta más del décuplo de su primitivo valor".* LARGUÍA, Jonás: *Memoria presentada al Exmo. Gobierno*... Ob. Cit., p. 5.

De esta manera, si en un primer momento las colonias resultaron una novedad dentro del desarrollo de las campañas rioplatenses, en menos de veinte años se habían convertido en el epicentro de una transformación cultural y económica que trascendía los intereses provinciales. Si bien es verdad que las autoridades nacionales habían seguido con atenta mirada el desarrollo de las primeras colonias, su acción se intensificó conforme el desarrollo de las colonias se asentaba. Es aquí donde la producción de estadísticas adquirió relevancia. Tanto a nivel provincial como nacional, las colonias resultaron un fenómeno que era necesario medir, cuantificar, obtener información. De esta manera recibieron una especial atención por parte de las autoridades provinciales y nacionales.

Para entrar definitivamente en materia se debe tener en cuenta que no se puede escindir completamente (por lo menos en esta primera época) la producción de datos estadísticos por parte de la nación y por parte de la provincia. Esto se daba por diversas razones: la primera era la confluencia de intereses sobre el proceso de colonización agrícola (tal cual se planteaba en los párrafos anteriores). En segundo lugar, durante las primeras etapas de colonización, el caso santafesino se erigió como la experiencia en exclusividad del proyecto, por lo tanto el objeto de estudio era exactamente el mismo para la nación como la provincia. En tercer lugar, existió una confluencia de método: las datos a recoger y la forma de recolección de los mismos estaban delineados por las autoridades nacionales (quienes eran las que impulsaron de forma sistemática la conformación de las estadísticas de las colonias); la provincia, por su parte, se apoyó en estos al momento de plantear sus proyectos de estadísticas provinciales. En cuarto lugar, la falta de personal a nivel nacional, y la falta de recursos en la provincia redundaban en la acción conjunta entre ambas esferas (mientras que las autoridades nacionales planteaban la dirección de la empresa, la provincia "prestaba" sus autoridades para la recolección de los datos).

De todas formas, como se podrá observar en los siguientes apartados, fue la nación la que impulsó de manera sostenida la producción de estadísticas sobre las colonias. Pese algún que otro proyecto, la provincia inicialmente solo se plegó (brindando alguno de sus recursos) a los requerimientos que la nación efectuaba. Fue recién a partir de la década de 1880, en que las provincias tuvieron la capacidad para desarrollar de forma autónoma la formulación de una Estadística con los perfiles técnicos y científicos de la época. Hasta ese momento la provincia de Santa Fe solo pudo producir de forma parcial y aislada algunas estadísticas sobre cuestiones particulares. El ejemplo más patente fue la obra de Guillermo Perkins: *"Las Colonias de Santa Fe. Su origen, progreso y actual situación. Con observaciones generales sobre la emigración a la*

República Argentina".[517] En la década de 1870 se fue profundizando este esquema, produciéndose varias obras específicas sobre las colonias. Aquí destacan las obras publicadas por los Inspectores de Colonias provinciales como Guillermo Coelho o Jonás Larguía.

Entre lo privado y lo público. Las colonias producen sus propios datos.

Previo a que la provincia o la nación se preocupasen por la producción de estadísticas, las propias colonias comenzaron a elaborar este tipo de datos sin que hubiese requerimiento expreso por parte del estado. Las administraciones privadas de las colonias tuvieron, durante estos primeros momentos de la colonización un rol muy activo en este aspecto. Esto estaba íntimamente vinculado a la dimensión empresarial del proceso colonizador. En este sentido, fue la empresa de colonización de Beck & Herzog propietaria de San Carlos, a que desarrolló con mayor énfasis esta labor. Por el modelo colonizador que esta había implementado, en el que los colonos debían por un lapso de cinco años entregar un tercio de las cosechas para recién poder recibir el título de propiedad, la necesidad de la recolección de los datos de producción se volvieron una parte esencial para el porvenir del negocio de la empresa.[518] El conocimiento que la empresa adquiría de la situación de cada colono, cuántas cuadras había sembrado, cuál era la composición de sus campos, que rinde había obtenido, cuánto había afectado las inclemencias climáticas o naturales, resultaba fundamental a la hora de exigir por su parte de las obligaciones a las que estaba sometido.

Por los mismos motivos, la colonia de Esperanza, por más que se hubiese "estatizado" empezó a llevar adelante la recolección de ese tipo de datos. La observación de las actas muestran una incidencia muy grande de los datos de tipo económico (concesiones ocupadas, datos de producción: qué y cuánto se cosechaba, porcentajes de pérdidas por desastres naturales o la langosta, entre otros). En este punto, los datos que podrían entenderse como sociales estaban atravesados también por este tipo de lógicas. Así, por ejemplo, la cantidad de colonos o la conformación de las familias, tenían una finalidad puramente económica. En 1857 el administrador

---

[517] PERKINS, Guillermo, *Las Colonias de Santa Fe. Su origen, progreso y actual situación. Con observaciones generales sobre la emigración a la República Argentina.* Rosario, Santa Fe, imprenta del El Ferro-Carril, 1863. Previamente fue publicado mediante fascículos en el diario que dirigía. La primera publicación data del 11 de noviembre de 1863. *El Ferrocarril,* Año I, Nº 208, 11/XI/1863.Perkins había sido encomendado en 1863 por el Gobernador de Santa Fe Patricio Cullen, para realizar una memoria sobre el estado de las Colonias. El trabajo fue elogiado por Damian Hudson (primer Director de la Oficina Nacional de Estadísticas) en el primer tomo del Registro Estadístico de la República Argentina, publicado en 1864.

[518] Este tipo de obligaciones fue muy usual durante las primeras colonias. Con el paso del tiempo se entendió que el negocio colonizador no radicaba tanto a este tipo sometimiento de los colonos y estuvo vinculado a formas de concesión de la tierra, lo que Juan Luis Martirén denomina un negocio de carácter inmobiliario. El caso particular de San Carlos fue duramente criticado por observadores de la época como Guillermo Perkins, que entendía que se trataba prácticamente de una situación de servidumbre del colono ante la empresa. Lo llamativo de Perkins es que salvo por este elemento, se trataba de un verdadero apologista del método de colonización que había desarrollado la empresa de Beck & Herzog. PERKINS, Guillermo, *Las colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 52.

de Esperanza realizó un "censo" a pedido del gobierno provincial. Allí resaltaba: "El referido censo, comparado con aquel que sacamos un año, presenta una diferencia un aumento de 65 individuos con la peculiaridad de que se encuentran 88 adultos más contra 23 niños ó niñas menos, lo que constituye un progreso notable en las fuerzas productivas de la colonia".[519] El informe de los administradores estaba acompañado por una detallada lista de todos los colonos (hombres, mujeres, niños) divididos por familia, con algunos datos básicos como la edad, que concesión poseían, áreas sembradas y algunas otras anotaciones particulares (por ejemplo si esa concesión había sido atacada por la langosta o por heladas o secas). Dos años después los administradores volvieron a presentar un nuevo informe que fue forjado a partir de las experiencias de los años previos.[520] Uno de los elementos más interesantes que señala el nuevo informe es la idea de proyección a futuro que el mismo debía cumplir. Los administradores entendían que en el informe de los años anteriores al constatar únicamente los datos fehacientes de producción de ese año en particular y no estimar proyecciones de lo que podría haber sido si hubiesen mediado condiciones normales (sin langosta, seca o heladas) adolecía el trabajo de un "defecto capital": "no dejar traslucir el principal elemento constitutivo del crecido valor que este importante establecimiento prometía crear y poner en circulación siempre que no le hubiese fallado el concurso de circunstancias favorables y normales". La estadística no debía servir simplemente para medir el estado de situación de la colonia, debía servir como recurso publicitario en un momento de difícil situación del proceso colonizador. Debido a los complejos primeros años que atravesó la colonia, urgía mostrar las potencialidades del proyecto en sí, y que estas contrastaran con los magros resultados que el informe presentaba.[521]

Como se puede apreciar, durante estos primeros momentos el perfil económico y productivo de los datos recolectados tenían una marcada preponderancia. En la colonia San Carlos esto era todavía más evidente. En esta colonia, como emprendimiento totalmente privado que era, los administradores no solamente se debían preocupar por que los colonos cumplan con sus obligaciones, sino que la también la empresa genere beneficios que se tradujeran en dividendos para los accionistas. Esto incidía no tanto en los datos a recolectar en sí, sino en la interpretación que se hacían de ellos. En este sentido, los informes estadísticos que se enviaban a la casa central de la compañía no se limitaban a San Carlos (y Humboldt, la otra colonia fundada por la empresa) sino

---

519 AGSF, Gobierno 1, Tomo 16 (1857), fl. 1166 a 1174.

520 AGSF, Gobierno 1, Tomo 18 (1859), fl. 1558 a 1563.

521 Al igual que en el informe anterior, este terminaba con un muy detallado cuadro final en el que se buscaba enfatizar la potencialidad que la colonización tenía siempre y cuando no acontecieren situaciones "anormales". Justamente un apartado del cuadro mostraba las pérdidas ocasionadas por la langosta, la seca y las heladas. Estos elementos aparecían como meras distorsiones que no permitían mostrar la situación real de la colonia.

que estaban acompañados por informes de otras colonias como Esperanza o San Gerónimo.[522] La idea por detrás era trazar comparativas con colonias similares y que habían sido fundadas en el mismo período con la intención de tener una idea más acabada de la situación que atravesaba San Carlos.

Estos datos, tanto en San Carlos como en Esperanza eran recolectados por los administradores de las colonias. Los administradores de las colonias eran sujetos directamente dependientes del empresario, si bien sus roles no estaban prefigurados de antemano se encargaban inicialmente del desarrollo económico y comercial de la colonia.[523] Esto marca, por lo tanto el perfil de la recolección de los datos y las búsquedas que perseguían. En Esperanza se daba la situación particular en que los administradores fueron, durante estos primeros compases de la colonización, los jueces de paz.

Pese a la emergencia del Estado (tanto nacional como provincial) y la búsqueda incipiente por parte de este de monopolizar la producción de datos, los administradores de las colonias continuaron generando las estadísticas de sus colonias. ¿Hasta qué punto se puede considerar que estaba operando un deslinde entre lo público y los privado? Pareciera que las finalidades de las empresas privadas se empezaban a despegar de las necesidades públicas: mientras que las empresas generaban esos datos como una búsqueda para efectivizar los posibles beneficios económicos; el Estado tendría finalidades de otro estilo. Sin embargo, durante estos primeros momentos considero que no es aplicable tal grado de distinción. Lo público y lo privado seguía imbricado al punto tal que las búsquedas y finalidades seguían acompañadas. Que la colonización fuese exitosa y rentable como emprendimiento privado tenía sus lógicas implicancias con las finalidades de carácter público que se podían perseguir desde el Estado. Justamente en Esperanza se veía con claridad esa conjunción de pretensiones privadas y públicas. El estado, en algunos aspectos (principalmente los comerciales) no dejaba de funcionar como un sujeto privado frente a los colonos: aquí la exigencia del porcentaje de las cosechas como contraprestación a los gastos que Castellanos y la provincia habían incurrido, asemejaba a este emprendimiento con San Carlos. Por el otro la necesidad de publicitar la colonización, mediante sus números y proyecciones, para que todo el proyecto colonizador prospere. Los administradores debían vincular estas dos dimensiones en su labor.

---

[522] Schweizerische Colonisations-Gesellschaft Santa-Fé: 22. Erfolgsstatistische Tabellen, Übersichten und zugehörige anderweitige Aktenstücke über die Entwicklung der Kolonien Esperanza, San Carlos, Humboldt und [...]. 1857-1890. Schweizerisches Wirtschaftsarchiv, CH SWA HS 238 W https://doi.org/10.7891/e-manuscripta-86300 / Public Domain Mark

[523] En el capítulo VII se aborda de manera minuciosa las diferentes labores que desarrollaron los administradores de las colonias.

De todas formas, estas producciones eran individuales de cada colonia. Si bien se perciben con toda claridad matrices comunes en la forma de recolección de los datos, en cuáles reparaban y en el porqué, no podía existir una búsqueda sistematizadora. Los datos eran para consumo interno de las colonias, por más que pudiesen serle útiles al propio estado. La operación de la provincia era totalmente tangencial en este aspecto sin embargo estaban empezando a activar los mecanismos necesarios para llevar adelante la operación por sí misma.

Un primer impulso: la visita de Guillermo Perkins a las colonias.

Si bien en principio encomendado por el gobernador, el viaje de Perkins a las colonias de la provincia y la posterior realización de la obra no encuadra dentro de una labor realizada por parte de la provincia. Perkins no era (ni fue, durante toda su estadía en Santa Fe) un oficial público provincial.[524]

Más que una obra de estadísticas sobre las colonias, el trabajo de Perkins se enrolaría más bien como un un relato que se entronca dentro de la tradición de periodistas o viajeros que visitaban un lugar determinado (similar al relato de Gutierrez sobre San Leopoldo o el de Zeballos en la *Región del Trigo*). De la misma forma que Gutierrez y un tiempo después Zeballos, Perkins detalla no pocos datos duros sobre las colonias (para esa época se trataban de las tres colonias originales): cantidad de habitantes, su nacionalidad, religión que profesaban y algunos datos relativos a la producción. Sin embargo, da la impresión que se tratan de elementos secundarios al relato, ya sea por su forma de presentarlos y como encuadraban dentro del aquel. De forma tal que los datos están inscriptos en función del relato y, en definitiva, para apuntalarlo.

A lo largo de los capítulos, Perkins, se mostraba más preocupado por mostrar una semblanza de las colonias en un relato orgánico, contando detalles, algunos pintorescos, sobre uno u otro aspecto particular de las colonia, que en desarrollar un análisis vinculado al modo propio de la dsciplina de la estadística. Por un lado, se aprecia un bajo grado de sistematización en la presentación de cada una de las tres colonias (al punto tal que el espacio que le dedica a cada

524 Si ocupó cargo municipales en Rosario y fue miembro de la Comisión de Inmigración que se estableció en aquella ciudad. No obstante, fue un sujeto íntimamente vinculado a las diferentes administraciones provinciales y un gran apologista del proceso colonizador, tanto en su rol de periodista en el periódico por él fundado: “El Ferrocarril”, como en su rol de Administrador de las Colonias del Ferrocarril Central Argentino.

colonia resultó totalmente heterogéneo),[525] los datos que recabó no eran uniformes en todas ellas; por el otro, resaltaba elementos totalmente ajenos al lenguaje estadístico. Un notable ejemplo de estas dos cuestiones eran la biografía de algunas familias de la colonia San Carlos.[526] Para ese apartado, el autor seleccionó un grupo variopinto de familias de colonos (sin explicitar el procedimiento de selección, más allá de presentar una variedad de situaciones particulares), relatando de donde venían, cómo habían llegado a la colonia, en qué situación económica habían llegado y los progresos que habían conseguido.[527] El recurso de utilizar como ejemplos las situaciones de algunas familias le servía para aventurar hipótesis y sacar algunas conclusiones. Dos son las principales: en primer lugar la ventaja comparativa que tenían los agricultores de profesión por sobre el resto de colonos. Lo importante de este aspecto (que aparece como obvio) es que conminaba a los gobiernos a agudizar sus búsquedas y el perfil de los inmigrantes. En segundo lugar, los relativos pocos avances o directamente retrocesos que algunas familias sufrían se debían pura y exclusivamente a faltas reprochables a los individuos.[528] Este último aspecto entroncaba perfectamente con los fines que, con la obra, el autor se proponía: publicitario. Perkins, en una nota enviada al gobernador Cullen solicitándole patrocinio para publicar la obra, explicitaba que deseaba que circulase por Europa a fin fomentar la inmigración.[529] Allí solicitaba que el folleto fuese enviado a los colonos para que estos se la remitiesen a familiares o amigos que todavía estaban

---

[525] Es realmente significativa la diferencia con que Perkins trata a cada colonia. Mientras que para Esperanza y San Carlos le dedicó más de 20 páginas al análisis de cada una de ellas, San Gerónimo sólo 4 páginas. Este desfasaje en el tratamiento a cada colonia no está explicitado. La única explicación que proporciona el autor era que San Gerónimo se trataba de una novel colonia, cuestión que no era del todo cierta. La fecha de fundación de San Gerónimo era la misma que San Carlos (1858) y solo dos años posterior a Esperanza. La explicación hay que buscarla por otro lado. San Gerónimo, de alguna manera, se podría entender como una continuación de Esperanza (por el modo en que se fundó y el camino que estaba recorriendo), por lo tanto el desarrollo que le dio a Esperanza valía para la otra colonia. En cambio, el caso de San Carlos, no solo se trató de un proceso totalmente diferente sino que, en la opinión de Perkins, era la forma en la que en el futuro se debía difundir la colonización. De allí que le dedicara un espacio considerable al análisis de la colonia.

[526] Este elemento fue tomado años después por Guillermo Wilcken en su *Informe sobre el estado actual de las colonias.* En esta oportunidad, la intención era mostrar los cambios suscitados en esas familias durante el lapso entre uno y otro informe.

[527] EL capítulo X está reservado a este objeto. Allí Perkins explicaba: *"Creemos que la mejor manera de poner en claro la situación de la colonia San Carlos, es como acabamos de decir en el capítulo anterior, la de describir la esperiencia y posición actual de los colonos. Con este objeto tomamos indistintamente algunas de las familias, entre las que han prosperado, y las que todavía no han podido pagar sus deudas con la administración".*

[528] *"Pero no es menos verdad que en la presente época, las familias que se encuentran en una posición pobre, no pueden culparse sino a sí mismas, a su falta de industria, órden y buena conducta."* p. 23. Un ejemplo de esto último es el relato dedicado a la familia Blanck: *"Blanck es alemán y de oficio albañil; pagó su propio pasage y tenía al llegar 250 pesos. Su familia se componía de su mujer y cinco hijos, y el padre es regularmente educado. Con estas ventajas superiores á de las familias ya mencionadas es un hombre pobre. La razón es que es adicto al licor y muy perezoso".* PERKINS, Guillermo, *Las Colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 59.

[529] También que se distribuyese entre los colonos en Santa Fe para que se los remitan a sus familiares y amigos en Europa. AGSF 1-Ministerio de Gobierno Sección 1-Gobierno. T. 25 (D.1864-H. 1864), fl. 703.

radicados en Europa. Presentar el progreso de las familias, no tanto en abstracto, sino, por el contrario, concretizando con nombre y apellido, no dejaba de ser un excelente truco publicitario en relación a aquel fin predeterminado de forma explícita.

Por más que la obra tenía un fin publicitario, el autor buscó ser mesurado en los elogios respecto a la situación en la que se encontraban las colonias. De esta manera, buscaba distanciarse de publicaciones previas que, según su visión, exageraban las bondades del clima y del terreno, engañando al futuro colono con relación a lo que podría llegarse a encontrar:

> "No nos detendremos en ellos, sino para amonestar á los emigrantes de ultramar no dejarse alucinar demasiado por relaciones de naranjos del tamaño de los robles de Europa, de higueros que dan dos cosechas abundantes de fruta, etc. Si bien es verdad que existen estas cosas, seguramente el colono no las encontrará en sus concesiones; sino al contrario, si se dirige a las Colonias de esta provincia se entristecerá por la monotonía del paisaje…".[530]

Pese a esta advertencia, aseguraba que con laboriosidad y buena conducta, el progreso en las colonias era más que probable (aun cuando el inmigrante no tuviese los conocimientos técnicos básicos como agricultor).[531] A lo largo de todo el folleto, Perkins recurrió a esta imagen: el terreno era feraz e indómito, el colono que llegara iba a necesitar de tiempo, paciencia, trabajo y sobriedad. Si se daban esas condiciones, el éxito estaba prácticamente asegurado.

Su evaluación sobre el estado en el que se encontraban las colonias era mayoritariamente positiva. Las tres colonias no solo habían sobrevivido a una compleja situación inicial, llena de vicisitudes, sino que también en diferente medida estaban progresando. Así, antes de entrar a las conclusiones generales del trabajo aseveraba:

> "La suerte de las tres colonias de que hemos hablado, está ya decidida- son florecientes y prósperas, y su habitantes han cambiado la miseria de una vida proletaria en Europa por una de felicidad y bienestar en la República Argentina. El esperimento, como todo esperimento, ha sufrido reveses, pero

---

530 PERKINS, Guillermo, *Las Colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 70. En la introducción ya se había referido a esta cuestión: "Animado por el deseo de conocer á fondo la situación actual de las tres colonias establecidas en la provincia, cerca de la capital: receloso también de los muchos cuentos publicados en relación a ellas, exagerados por la ignorancia ó por la mala fe por un lado, y los verdaderos hechos rebajados y desfigurados por el otro, acepté con satisfacción las facilidades puestas á mi disposición por el señor Gobernador, D. Patricio Cullen, para examinar detenidamente las Colonias de Esperanza, San Gerónimo y San Carlos." PERKINS, Guillermo, *Las Colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 5.

531 *"El verdadero secreto consiste pues en la perseverancia- de nunca perder el animo- de trabajar, y así se vence todas las dificultades"*. Ibid p. 71.

> ha salido perfectamente de ellos. Las colonias de Santa Fe se pueden conisderar ya como una gran triunfo".[532]

En este sentido, a lo largo de la obra, no son pocos los pasajes en los que Perkins no dejaba de resaltar la tenacidad de los colonos para superar cualquier desafío que se les presentara.[533] Así, el relato entroncaba en una tradición que remiten a un imaginario más bien cercano al romanticismo y no al del positivismo científico que cultivará la ciencia de la estadística. El colono (tal cual el *pionner* norteamericano) se enfrentaba a lo desconocido, a vivir en la frontera, lejos de los resguardos de la vida "civilizada", pero, como contrapartida, los beneficios podían ser inimaginables.

En la obra, los progresos que habían alcanzado las colonias si bien, ostensibles, eran perfectibles. La colonización agrícola tenía un potencial que el gobierno provincial no estaba (fundamentalmente por impericia) terminando de explotar (más allá de que consideraba que, a grandes rasgos, las administraciones provinciales se había movido diligentemente). En este sentido, conminaba al gobierno a mejorar cuestiones puntuales. Un claro ejemplo era la observación que realizó sobre el Juez de Paz de Esperanza. En esa ocasión, Perkins si bien no dudaba de la integridad moral del juez, entendía que no era competente para ocupar aquel cargo. Esta incompetencia (sumada a la falta de un administrador), redundaba en un desaprovechamiento del potencial de la colonia.[534] La comparación con San Carlos era una constante:

> "El resultado del mal cultivo en esta Colonia es notable en la siembra de trigo. Todo ha sido favorable para ellas, y efectivamente tiene una apariencia hermosísima; pero en terrenos que debieran producir en un año como este treinta a treinta y cinco, y hasta aun el cuarenta por uno, el

---

[532] Ibid. pp.69 y 70

[533] "Colocados así en una posición casi independiente, era de esperar que los Colonos marchasen en una vida de prosperidad; pero como hemos repetido; antes tenía que luchar primero contra los efectos de us propia ignorancia, y segundo contra los males que parecen perseguir siempre los primeros pasos de la colonización, como si los genios de esos lugares despoblados se empeñasen en pelear contra los invasores de sus libres dominios. Vencidos estos seres sobre-naturales, como lo son casi inevitablemente, los que siguen a los que los ingleses llaman pionners (los que abren el camino) son aquellos que cosechan siempre los frutos". Más adelante, Perkins enumeraba esos enemigos "sobrenaturales": "Los aborígenes mas ó menos salvajes é indomables. Los animales silvestres é insectos nocivos. La naturaleza que, aunque pudiendo ser bella, prolífica y encantadora en su estado inculto, es siempre más o menos nociva al hombre forastero*"*.Ibid p. 21

[534] Un interesante suceso ocurrió a partir de la crítica que Perkins hizo sobre Esperanza. Días después de la publicación en el diario, varios colonos se apersonaron y destruyeron la casa del Sr. M. Henry. Este colono fue quién había hospedado a Perkins en su visita a aquella colonia. Esta represalia a la publicación crítica que Perkins había realizado sirvió para que, desde las páginas de *El Ferrocarril,* insistieran en la necesidad de nombrar un nuevo juez de paz, en este caso, foráneo a la colonia. La justificación que daban era que la colonia se encontraba *"dividida en tres o cuatro bandas"* y que cualquier colono indefectiblemente pertenecía a alguna de ellas y contrario a las demás. *"Libertad! Cuanto se quiera, pero las instituciones argentinas deben velarse por autoridades argentinas"*. La denuncia del ataque a la casa de Henry se encuentra en *El Ferrocarril,* Nº250, 30/XII/1863; la nota solicitando el cambio del juez de paz en *El Ferrocarril,* Nº 266, 19/I/1864.

> producto talvez no subirá de veintidos a veinticuatro. El producto de cuarenta por uno no es una hipótesis. En tierras bien cultivadas en la Colonia de San Carlos, el trigo ha dado esto…".[535]

Para Perkins, San Carlos representaba (por su propia historia y por la forma en que había sido conformada) el contrapunto de Esperanza. Al ser una colonia llevada adelante como emprendimiento privado, liberaba al gobierno provincial de colocarse en el rol de administrador (rol que excedía sus propias posibilidades). A su vez, la empresa obligada a alcanzar el máximo grado de beneficio posible, arbitraba todos los medios y recursos disponibles para que los colonos se pudiesen desarrollar. San Carlos se convertía en el modelo que el gobierno tenía que replicar a la hora de extender el proceso colonizador a lo largo y ancho de la provincia. Esto se traducía, a su vez, en una mejor perspectiva a futuro, por más que en el presente mostrara un grado menor de desarrollo. Si la colonia Esperanza ostentaba el mérito de haber sido la iniciadora del proyecto colonizador, y ese lugar era indiscutible; San Carlos representaba el siguiente paso. Mostraba el futuro.

En la conclusiones del trabajo, Perkins desarrollaba cómo debía ser el futuro de la política inmigratoria y colonizadora. Allí aseveraba que debía ajustarse el perfil del inmigrante con el fin de explotar adecuadamente la tierra y el clima.[536] Conminaba a los gobiernos (provincial y nacional) a evitar erogar gastos en atraer indigentes sin ningún tipo de conocimiento en materia agrícola. Perkins consideraba que estos si bien podrían ser útiles (puesto que en el país hacían falta todo tipo de recursos), recomendaba que el gobierno llegara a algún tipo de acuerdo con los países de origen o sociedades de beneficencia.[537] El perfil ideal era el del agricultor consumado del norte de Europa (*"acostumbradas a los trabajos de campo con pequeñas tierras y limitado capital").* Este inmigrante era el ideal no solo por ser avezados agricultores, sino porque, dada su condición, no exigirían ningún tipo de gasto para el gobierno o las empresas de colonización. En medio de estos dos extremos se encontraban los agricultores que se encontraban en una situación económica precaria. Según entendía, existía una diferencia entre el primer y segundo grupo: si los beneficios

---

[535] PERKINS, Guillermo, *Las Colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 27.

[536] "No podemos insistir demasiado sobre el hecho de que hasta ahora no ha venido la clase de colonos que más necesitamos en este país"; "Nuestros mejores colonos no son más que negativamente buenos; es decir, se distinguen mas bien por ser libre de los vicios de una gran parte de los otros, que por la posesión de calidades decididamente favorables". PERKINS, Guillermo, *Las Colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 72

[537] "Pero eso preciso acordar que esta clase es una plaga en Europa;y una plaga que cuesta muy caro á los gobiernos y á la sociedad. Ahora, como esos gobiernos y esa sociedad pagan injentes sumas para el sostenimiento de esa clase parece muy racional que en lugar de desembolsar todos los años y tener siempre presente la plaga, les valdría mas pagar de una vez lo suficiente para establecer á esas pobres familias en lugares donde no solamente se verían libres de ellas, sino que les proporcionaría la esperanza de rehabilitarse…" PERKINS, Guillermo, *Las Colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 75.

para la provincia serían similares, la diferencia estribaba en los mayores sacrificios y esfuerzos (individuales) que los segundos deberían hacer para superar aquel estado de precariedad.

El trabajo de Perkins fue recibido con entusiasmo. En primer lugar el Gobierno de Santa Fe, en manos de Patricio Cullen patrocinó (a pedido del autor) la publicación de cien ejemplares de la obra. Por otro lado, en 1865 se publicó el primer tomo del "Rejistro Estadístico de la República Argentina".[538] Esta obra había sido realizada dentro del marco de la recientemente creada Oficina Estadística Nacional bajo la dirección de Damian Hudson.[539] En su introducción, señalaba, con un poco de desazón, los magros registros estadísticos provinciales existentes en ese momento. Para el caso de Santa Fe rescataba dos: por un lado el "Rejistro Estadístico del movimiento mercantil del puerto del Rosario en la Confederacion Arjentina"; y por el otro "Las colonias de Santa Fé".[540] Esta mención, realizada por quien ostentaba el máximo cargo dentro de la Oficina de Estadística Nacional, no es un dato menor. Es verdad que lo hacía para marcar el grave déficit que existía en las provincias en lo relativo al ramo de producción de estadísticas, pero aún así no dejaba de tener un tono elogioso: "nos ha dado preciosisimos datos sobre esas mismas poblaciones, resultado el mas satisfactorio de los primeros ensayos hechos en la República de colonización, fomentando la inmigracion europea".[541]

Así, el Folleto de Perkins funcionó como un puntapié inicial a la hora de recabar datos estadísticos dentro de las colonias agrícolas entendiéndolas como un proceso integral. Si en un principio resultó una referencia ineludible para las publicaciones inmediatamente posteriores, con el

---

[538] La idea de Hudson era que la publicación fuese bimestral. *Rejistro Estadístico de la República Arjentina. 1864. Tomo Primero.* Imprenta, litografía y fundición de tipos á vapor de J. A. Bernheim, Buenos Aires, 1865.

[539] La Oficina Estadística Nacional era heredera de la Central de Estadística de la Confederación Argentina. La Central de Estadística debía participar de forma activa en la formulación del censo de la Confederación de 1857. La debilidad de la Oficina de Estadística queda patente al observar en primer lugar el magro presupuesto que manejaba. A partir de los datos que ofrece Hernán González Bollo, durante todos los años que estuvo vigente la oficina (salvo 1875 en que se triplicó), el presupuesto no pasó de los cinco mil pesos fuerte. Esto contrasta fuertemente con el presupuesto que manejaba la homóloga de la provincia de Buenos Aires, que en el mismo lapso publicó dieciocho volúmenes y su presupuesto no bajó de los setenta y cinco mil pesos fuertes (y entre 1873 y 1875 superó los setecientos cincuenta mil pesos fuertes). GONZALEZ BOLLO, Hernán, "Estado, ciencia y sociedad: los manuales estadísticos y geográficos en los orígenes de la Argentina moderna, 1852-1876" en *Anuario IEHS,* Nº 14, 1999, pp. 23 a 42.

[540]. Hudson comprendía de antemano las complicaciones de lograr los objetivos propuestos. Además de ser un empresa novedosa dentro del país y que por lo tanto estaba *"todo por crearse",* señalaba entre los problemas las largas distancias que separaban los pueblos y villas de las capitales provinciales, así como la falta de una burocracia especializada extendida a lo largo y ancho del territorio nacional. Esto solamente podía suplirse con*"paciencia y porfiada insistencia". Rejistro Estadístico de la República Arjentina. 1864. Tomo Primero*, p. VI y VII.

[541] *Rejistro Estadístico de la República Arjentina. 1864. Tomo Primero*, p. V

correr de los años su relevancia (por lo menos a nivel de citas) fue decayendo.[542] Desde esta perspectiva, se puede considerar que el registro del relato de Perkins (hibridismo entre el relato de viajeros y un lenguaje técnico) dejó de ser útil, al menos, como método. La estadística precisaba de una mayor rigurosidad técnica y metodológica de la que Perkins había desarrollado en su trabajo.

Hubo de esperar al menos diez años (con algunos proyectos frustrados en el medio) para volver a contar con una obra que repasara la situación social y productiva de las colonias. Recién en 1872 con la obra de Guillermo Wilcken, se volverá a pasar revista sobre el estado de las colonias de Santa Fe. Perkins, por su lado, continuó muy vinculado tanto a la política santafesina como a los proyectos de colonización agrícola, cumpliendo en varias oportunidades no solo el rol de promotor (tal cual lo venía desempeñando en su función de redactor del diario El Ferrocarril), sino también como empresario y fundador de colonias.[543]

LA NACIÓN MIRANDO LAS COLONIAS.

A lo largo de los capítulos se ha ido mostrando, desde distintos enfoques, la importancia capital que tenía el acceso a la tierra dentro del proyecto de nación que se desarrolló durante el tercer cuarto del siglo XIX. Se repitió que la colonización agrícola fue el método por antonomasia utilizado para alcanzar aquel fin. Por lo tanto, resultaba evidente que las distintas oficinas de la administración nacional prestaran atención a lo que sucedía con las diferentes colonias santafesinas.

El progresivo estado de especialización que la administración pública nacional desarrolló a lo largo de segunda mitad del siglo (acelerándose de manera ostensible en el último cuarto), trajo como consecuencia un mayor grado de detalle respecto a los datos a recoger. De todas formas, hasta mediados de la década de 1880, lo que se observa es la redacción de obras de carácter general, que buscaban recabar todo tipo de información.

Un segundo aspecto que se puede apreciar en estas obras es un marcado carácter técnico propio de la disciplina estadística. Así, se puede apreciar una mayor precisión en el lenguaje de las obras, una metodología uniforme en la recolección y análisis de los datos, entre otras cuestiones.

---

[542] En la obra de Carrasco, *Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Fe,* aparecieron unas menciones al folleto de Perkins pero no como antecedente en el análisis de las colonias, sino citando algunas consideraciones acerca de la abundancia de peces que había en el Paraná. CARRASCO, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística*... Ob. Cit. p. 118.

[543] Como se ha visto en páginas anteriores, participó de forma muy activa en el proceso de conquista del chaco santafesino, siendo promotor de la colonización norteamericana en aquella zona; formó parte de la junta directiva de la compañía de tierras del Ferrocarril Central Argentino; a nivel nacional formó parte de la Comisión de Inmigración. A los largo de las páginas de su periódico, Perkins publicaba continuamente datos que los administradores de las colonias le enviaban, en particular desde San Carlos.

A diferencia del caso anterior, aquí el universo de obras se diversificó. Por un lado se debe tener en cuenta los tomos elaborados por la Dirección Nacional de Estadística, el Censo Nacional de 1869, los diferentes volúmenes elaborados por la Comisión General de Inmigración a lo largo de la década de 1870. A partir de 1880 la producción estadística nacional se multiplicó de manera considerable. Este proceso se debe entender como una profundización de lo que sucedía en las dos décadas anteriores. Mientras que durante 1860 y 1870 las obras estadísticas tuvieron (en lo referido a las colonias) una tónica generalista, tratando de observar y medir el fenómeno de la colonización de una manera integral, en la década de 1880 se observa un alto grado de especialización material. La realización y publicación de los censos escolares (1883) y agropecuario (1888) son una clara muestra de este fenómeno.[544]

Los registros de la oficina Estadística Nacional. Un primer intento de sistematización.

La creación de la Oficina Estadística Nacional en 1864, pese a su débil configuración, marcó el inicio de la producción de datos estadísticos oficiales nacionales.[545] Su primer director, Damián Hudson, al poco de asumir el cargo envió a las provincias una circular en la que reclamaba la producción de datos estadísticos.[546] El número de datos a recabar y su profundidad no era menor (cómo estaba dividida la provincia; composición demográfica: cantidad de habitantes; número de extranjeros y sus respectivas nacionalidades; movimientos de población; casamientos, si estos eran entre nacionales, extranjeros o mixtos; número de colegios y escuelas; movimiento de pasajeros en los puertos; población indígena; por último los datos sobre la producción provincial).[547] La

---

[544] Para el censo escolar de 1883 la provincia de Santa Fe fue dividida en cuatro grandes distritos: la ciudad de Rosario, la ciudad de Santa Fe, las colonias agrícolas y el resto de la campaña. No deja de ser elocuente que haya tomado en cuenta esta división. *Censo escolar nacional correspondiente a fines de 1883 y principios de 1884.* Tomo I, Talleres de La Tribuna Nacional, 1885.
A la par de este fenómeno de producción de obras por parte de entes estatales, no se debe perder de vista la vasta producción de obras llevadas adelante por individuos particulares, tal es el caso de Gabriel Carrasco y su *Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Fe;* o el de Francisco Latzina *La Argentina. Considerada en sus aspectos físico, social y económico,* publicada ya en 1902.

[545] El propio Hudson en la Introducción al primer volumen da cuenta de esta situación:. *Registro Estadístico de la República Arjentina. 1869, 1870. Tomo Primero…* Ob. Cit. p. VI.

[546] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 24 (1864), fl. 460 y 461.

[547] En sucesivas notas, Hudson amplió los datos que debía recabar la provincia. Por nota del 16 de enero de 1865, solicitaba que se le envíen los datos adeudados relativos a los movimientos en las cárceles; los datos sobre estado y despacho de las causas civiles y criminales de los tribunales letrados, no solo los del corriente año, sino también de los años anteriores. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 26 (1865), fl. 460 y 461.

intención de Hudson era publicar estos datos en diferentes volúmenes que la Oficina de Estadística iría editando.[548]

El primer informe se presentó en 1864. En él, Hudson detallaba en una larga introducción los fines que se proponía la Oficina con respecto a la publicación de los diferentes volúmenes, la metodología a utilizar y los campos de datos a recolectar. Hudson buscaba, de esta manera, en organizar y sistematizar la recolección de aquellos. La formulación de un modelo que luego sirviera de base comparativa.[549]

En los sucesivos tomos que se fueron publicando, las colonias agrícolas ocupaban un importante lugar. Su ubicación en un apartado exclusivo, separado del resto de las estadísticas productivas y económicas, marca dos cuestiones esenciales: en primer lugar la importancia de la colonización dentro del proyecto social y económico de construcción de la nación; en segundo lugar, íntimamente relacionado, la constatación de que las colonias no se circunscribían únicamente a un cambio de la matriz económica o productiva. Los datos que se recolectaban excedían con creces a esta faceta. La colonización representaba un cambio global de las campañas que era necesario medir en todas sus dimensiones.

Ahora bien, ¿qué datos fueron recolectados para la realización de los diferentes *"rejistros"*? Comparado con la labor que Perkins había realizado por esos mismos años, resulta claro que se trata de un trabajo más profundo y metódico. Ya en el primer tomo Hudson delineó los grandes ejes en los que se debía basar la estadística. Esos ejes al ser categorías bastante genéricas, eran transversales a los distintos espacios (independientemente si se trataban de la ciudad o la campaña).[550] Solo muy pocos (aquellos que eran netamente específicos) no atenían a las colonias (Movimiento de Colegios o Liceos; de Universidades; de Buques de Cabotaje; de Vapores). En primer lugar se consignaba que se recolecten los datos sobre Riqueza Territorial (superficie cultivada y con que tipo de cultivo); demográficos (nacimientos; matrimonios según edad de los cónyuges y nacionalidad; nacimientos, muertes clasificados según nacionalidad, sexo, edad, estado, ocupación, enfermedad); instrucción pública. Luego había datos provinciales que afectaban de

---

[548] Entre 1864 y 1875 (años en que la Oficina estuvo funcionando) se publicaron siete tomos del Registro Estadístico de la República Argentina.

[549] Aquí hacemos propias las ideas que Hernán Otero desliza sobre la "impronta conservadora" que tiene la estadística. Según él, esta característica se debe a dos racionalidades: la organizacional, por un lado; y la académica por el otro. Es justamente esta última la que permite crear series estadísticas a lo largo del tiempo con el fin de recolectar datos que permitan su comparación. Otero, Hernán *Estadística y Nación…* Ob. Cit. p. 39.

[550] En total era unos veintiún registros que se traducían en los respectivos cuadros modelos que Hudson les envió a cada una de las provincias. Esos registros se desglosaban a su vez, en varios puntos. La masa de datos a recabar era considerable. Ver *Registro Estadístico de la República Arjentina. 1869, 1870. Tomo Primero.* Ob. Cit. Pp. VIII y ss.

forma más tangencial a las colonias (viabilidad, movimiento de ferrocarriles, estado de los mismos, datos sobre la criminalidad). Al tratarse de datos que debían ser recolectados por autoridades muy diferentes (aquellos que afectaban directamente a las colonias era, como se dijo, recolectados por los jueces de paz; el resto dependían de las más altas jerarquías provinciales tales como los ministros), existió una diferencia sustancial entre unos y otros. Los jueces de paz fueron mucho más activos en su preocupación por la recolección y envío de datos que el resto de las autoridades provinciales. Esto se constata fácilmente al revisitar que sobre la provincia de Santa Fe los únicos que existían en los primeros dos volúmenes eran los relativos a las colonias. No se ha encontrado una explicación que justifique el porqué de la reticencia de las demás autoridades provinciales. En las sucesivas notas que Hudson enviaba a la provincia solicitándole de forma encarecida la remisión de aquellos, la respuesta interna de las autoridades provinciales fue darle curso a lo solicitado.[551] No se puede decir que existiese un desdén por parte de la provincia por generar las estadísticas, amén de los proyectos que ya estaban circulando entre las altas esferas provinciales, en 1864, Cullen (como gobernador de Santa Fe) le solicitó a Hudson que le enviara los criterios para la conformación de la oficina de estadística provincial.[552]

Con motivo de la solicitud realizada por Hudson, las colonias, por medio de sus jueces de paz continuaron (ahora bajo otro esquema) generando los datos estadísticos requeridos. El juez de paz local era el oficial encargado de recolectar los datos, luego enviarlos a las autoridades provinciales, para que estas finalmente se los remitan a la oficina de estadística nacional. Como se mencionó, Hudson, había incluido unos cuadros que debían servir de modelo, de forma tal que la información se organizara de forma clara y precisa. Los jueces de paz de San Gerónimo, San Carlos y Esperanza enviaron a finales de 1864, los respectivos datos estadísticos de las colonias. Salvo el caso de San Gerónimo, el resto envió un flaco informe (de no más de una carilla) donde

---

[551] "Después de mis últimas circulares fecha 20 de enero y 1º de julio del presente año y de mis anteriores en 1865, 1866, y 67, interesando el reconocido celo de V.S. a fin de que terminado cada año, se remitan a esta oficina los datos estadísticos sobre las diversas materias que contienen los cuadros modelos en blanco enviados a V.S. para que se sirva llenarlos y así remitirlos a la mayor brevedad posible, vuelvo a suplicar a V.S. se sirva atender mi pedido urgente…" AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 32 (1868), fl. 437.

[552] Se debe recordar que en la provincia ya estaba conformada por ley la oficina de estadística bajo la dependencia del departamento topográfico.

consignaban algunos datos que habían podido recabar.[553] En cambio, el Juez de Paz de San Geronimo envió un detallado informe utilizando las tablas modelo enviadas por Hudson.[554] De todas formas, aun en estos casos, los datos recabados superaban con creces a los recolectados en esa misma época por Perkins. Por otro lado, aparte de la pretensión de exhaustividad, se buscaba que los datos fuesen precisos. Un caso patente eran los datos relativos a la producción agrícola, mientras que Perkins hacía estimaciones sobre la producción de trigo o cebada en las colonias (basadas en datos que recogía, sus observaciones y experiencia); los informes de los jueces de paz eran muy precisos, desglosando, a su vez, los diferentes productos.[555] La distancia entre el informe de Perkins y el de los jueces de paz se percibe con gran claridad para el caso de San Gerónimo. Perkins prácticamente no le dedicó espacio en su obra a esta colonia; por su parte, el juez de paz realizó un relevamiento exhaustivo no solo de la producción sino de la situación general de la colonia, completando puntillosamente los cuadros que Hudson había enviado. Bernardo Risse, el primer juez de paz de la colonia, envió un informe detallado en el que se consignaban las familias que allí vivían (individualizadas con el nombre del padre de familia), su composición (total de miembros, tanto varones como mujeres), religión que profesaban, y el oficio. Cantidad de animales (caballos, cerdos, vacas); la producción agrícola (trigo, maíz, porotos, batatas); producción de manteca y quesos; cantidad de arboles plantados; tipo de casa (paja o azotea) y, por último, la nacionalidad. En un cuadro aparte consignaba la totalidad de comercios y fábricas en la colonia.[556]

El informe denota un alto grado de exhaustividad y minuciosidad por parte de Risse, mucho más que el exigido por parte de Hudson. El director de la Oficina de Estadística, para la publicación del primer tomo del *Registro* prescindió de muchos de los datos que el juez de paz había

---

[553] El juez de paz de San Carlos solo envió algunos datos referidos a los habitantes de la colonia. El número total, cuántos de ellos profesaban el culto católico y el protestante y por último la cantidad de mujeres, niños y niñas. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 25 (1864), fl. 532. El juez de paz de Esperanza, había avanzado un poco más y agregó algunos datos referidos a la producción de la colonia y sobre la composición de las casas. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 25 (1864), fl. 415. Por lo ya visto, llama la atención este proceder por parte de los jueces. No se trataba de una actividad nueva, que desconociesen ni mucho menos. Una explicación que vale para San Carlos, es que entendían los jueces y administradores, que se trataba de información privada de la empresa y no de información pública. Sin embargo no se puede terminar de aseverar esta afirmación.

[554] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 25 (1864), fls. 554 a 557.

[555] Para la Colonia Esperanza se percibe la diferencia de forma patente. Por un lado Perkins decía: *"*No hemos podido averiguar con exactitud el número de cuadras de terreno actualmente en cultivo este año. El año pasado, se dice, que había 1936, y según los informes que hemos podido tomar, es probable que haya un aumento en este año de un veinticinco por ciento". Más adelante Perkins buscó dar datos concretos sobre cada uno de los productos: "La cantidad de trigo sembrado este año es de 496 fanegas de 375 libras cada una. De cebada hay 42 y medio fanegas sembradas. De maíz no podemos hacer todavía un cálculo aproximado… Porotos y arvejas solo se cultiva hasta ahora para el uso doméstico". Por su parte el informe del Juez de Paz decía: *"Trigo sembrado fanegas 520, maíz en grano fanegas 58, batatas fanegas 89, maní fanegas 5, porotos, fanegas 30"*. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 25 (1864), fl. 415

[556] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 25 (1864), fls. 554 a 557.

recabado.[557] Esto resulta lógico a partir de la matriz en la que Hudson quería configurar la estadística nacional, en este sentido los datos relativos a los nombres y composición de cada familia en particular le resultaban irrelevantes. Esta operación llevada adelante por Hudson (la de suprimir o reagrupar los datos enviados) revelan no pocas cuestiones que deben tenerse en cuenta. La primera de ellas tiene que ver cómo concebían a la estadística tanto uno como el otro. En segundo lugar se debe observar que los datos que el juez de paz podía considerar relevantes no lo eran necesariamente para el Director de la Oficina. Esto estaba acondicionado por la función y el perfil que cada agente tenía. Por último también se puede pensar en las diferencias sobre cómo veía a la colonia cada uno de los agentes: la preponderancia a la composición familiar de la colonia por parte del juez; y la preocupación por la abstracción y datos generales por parte del Jefe de la Oficina. Así, por un lado el oficial que más al ras del suelo se encontraba y quien debía lidiar con cada una de las cuestiones que se suscitaban en la colonia; por el otro, un funcionario dependiente de la administración nacional que residía en Buenos Aires. En definitiva, el recorte que Hudson hizo no deja de marcar una de las cuestiones centrales en las que se viene remarcando a lo largo de este capítulo: encerrado el discurso de la estadística en marcos que se presumían técnicos y rigurosos, no dejaban de operar en él un sinfín de arbitrariedades y desiciones políticas. Todo esto sin llegar a la etapa de interpretación de los datos.

Para el segundo año, los jueces de paz de las colonias fueron refinando y ajustando los datos y la forma de recabarlos y organizarlos. El caso del Juez de Paz de Esperanza es una clara muestra. Si bien no se puede soslayar que en 1866 la titularidad del juzgado cambió de manos pasando de Pedro Trombert a Julián Rosquellas, la diferencia en el registro de ambos informes no se explica solo por esto. Desde este punto de vista, se puede entender que también incidía el hecho de contar con una experiencia previa en la producción de estadísticas. Esto ya no era una novedad absoluta, y desde la Oficina de Estadística se venía insistiendo en que los registros se completaran siguiendo los cuadros modelos que habían sido enviados. El caso de Esperanza no deja de ser llamativo. Durante los primeros años, los administradores de las colonias (que eran a su vez jueces de paz) habían producido cuadros estadísticos muy minuciosos. Pocos años después, al compararlos con los producidos por Trombert o el propio Rusquellas, se aprecia una notable merma en la calidad y cantidad de datos producidos. Resulta poco plausible que los jueces de paz del período posterior no conocieran los informes confeccionados con anterioridad y se pudieran servir de ellos para hacer los propios (máxime cuando poseían las recomendaciones de Hudson). Las autoridades de esta colonia

---

[557] *Registro Estadístico de la República Arjentina. 1869, 1870. Tomo Primero.* Ob. Cit. Pp. 98 y ss.

podían "presumir" de contar con alguna tradición en este aspecto. Sin embargo esto no se tradujo, durante estos primeros momentos, en los informes de los jueces de paz.

Por su parte, en San Gerónimo, pese al cambio en la figura del juez de paz, la presentación de los datos estadísticos se mantuvo, con prácticamente las mismas categorías.[558] En la colonia San Carlos también se adoptó para 1867 la presentación de la información a partir de los cuadros que habían sido entregados en su momento. Por último, en el segundo tomo se agregaron los datos suministrados por las autoridades de Helvecia. Esto marca una búsqueda clara de homogeneización entre todas las colonias, al menos, en la forma de recolección y presentación de los datos estadísticos. Así permitiría a los encargados de realizar los análisis respectivos, poder hacer series continuas y comparativas.

Pese a lo dicho, la nota distintiva de los trabajos realizados por la Oficina de Estadística fue la dispersión de los datos de los recabados. Las dificultades que Hudson señalaba en la introducción al primer tomo, se repitieron en los sucesivos. Estas dificultades condicionaron la regularidad en la recolección y análisis de los datos, imposibilitando generar series continuas que permitiesen observar de manera precisa la situación (en este caso en particular) de las colonias y promover, a partir de ellos, diseños de medidas tendientes a ajustar y redireccionar la política inmigratoria, de tierras, entre otras. Íntimamente relacionado era la fragmentación de los datos obtenidos. Por una lado, pese al pedido reiterado de Hudson, las provincias fueron muy reticentes a enviar información completa tal cual el director de la Oficina enviaba; por el otro, cuestionaba la política llevada adelante por el Poder Ejecutivo Nacional de crear diversas reparticiones con funciones de estadísticas.[559] Esto afectaba uno de los fines que se habían propuesto con la creación de la Oficina como ente centralizado de formulación y recolección de datos. Así, a pesar de los esfuerzos de su director, la oficina nunca terminó de lograr la tan mentada sistematización de las estadísticas nacionales.

De esta manera, la inmersión del Estado nacional en la medición y estructuración de las colonias no finalizó con la labor llevada adelante por la Dirección de Estadística Nacional. El fraccionamiento que Hudson denunciaba permitió un mayor nivel de especificidad y profundidad en

---

[558] Si por un lado llama la atención la falta de datos de la producción agrícola de la colonia, por el otro agregó los datos concernientes a la cantidad de concesiones de cada familia. También aparecen listados aquellos colonos que todavía no habían adquirido sus títulos de propiedad. Estos dos datos están relacionados. El juez de paz, Luis Zurbriggen, en la nota que le envía al ministro Emiliano García, explicaba que a partir del pedido de inclusión del total de concesiones debió agregar el de simple poseedores. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 31 (1867), fls. 382 a 386.

[559] *Registro Estadístico de la República Arjentina. 1869, 1870. Tomo Sesto.* Imprenta, Americana, Buenos Aires, 1873, p. VII y VIII.

los datos a recabar. El testigo fue tomado, por un lado, por otras agencias gubernamentales (tales como la Comisión de inmigración; la Comisión Nacional de Educación, entre otras); por el otro, por el censo nacional de 1869.

Los informes de la Comisión Central de Inmigración

En 1869, por medio de un decreto del Poder Ejecutivo Nacional se configuró la Oficina Central de Inmigración[560]. Su génesis hay que rastrearla en dos instituciones que habían surgido algunos años antes: por un lado la Asociación Filantrópica de la Inmigración, creada por impulso privado en 1856, recibiendo en 1862 patrocinio del gobierno del estado nacional;[561] por el otro, en 1864 el Estado nacional creó la primera Comisión de inmigración en el interior del país en la ciudad de Rosario.[562] Una de las funciones de esta última (aparte de las más obvias tales como fomentar la inmigración) fue la de fundar en el resto de las capitales provinciales, colonias o cualquier punto que estimasen conveniente "sucursales" que replicaran su labor. De esta manera, la oficina central se creó, sobre el molde de la rosarina, con el fin de aunar y coordinar la acción de las diferentes comisiones locales que se habían ido instituyendo.

Según el decreto de creación, la Comisión Central debía estar conformada por quince miembros, debiéndose renovar por mitades a cada año. Asumía como propias las funciones que se le habían encomendado a la Comisión de Rosario, y colocaba bajo su órbita tanto a esta como el resto de comisiones provinciales. Dentro de la estructura de la Comisión en 1872 se creó el cargo de Inspector General de Colonias siendo Guillermo Wilcken nombrado para tal puesto.[563] En el mismo acto de creación del cargo se lo comisionó para que hiciera un recorrido y, posteriormente, un informe sobre todas las colonias que se encontraran en el país. El motivo por el que se creó el cargo fue el desconocimiento que la comisión tenía sobre el estado de las colonias:

---

560 *Registro Nacional de la República Argentina que comprende los documentos espedidos desde 1810 a 1873,* Tomo quinto, 1863 a 1869, Buenos Aires, Imprenta especial de obras "la República", 1884, p. 484.

561 En 1854 y por un breve período de tiempo, existió una Comisión de Inmigración creada a instancias del Estado de Buenos Aires. Por su parte la Asociación Filantrópica pervivió justamente hasta 1869 siendo reemplazada por la Comisión Central de Inmigración. Ver ALSINA, Juan, *La inmigración europea en la República Argentina,* Tercera Edición, Buenos Aires, Imprenta Calle México 1422, 1895, pp. 37 y ss.

562 *Registro Nacional de la República Argentina…*Tomo quinto, Ob. Cit. p. 145.

563 Desde mediados de la década de 1860 Guillermo Wilcken estuvo vinculado al proceso colonizador. En 1864 junto a Carlos Vernet firmó un contrato de colonización con la provincia de Santa Fe. En 1870 fue nombrado secretario de la Comisión Central de Inmigración. En 1872, Wilcken es nombrado Inspector General de Colonias. Para una reseña de la familia Wilcken en general y de Guillermo en particular ver: TOURN PAVILLON, Guido: "Los cuatro hermanos Wilcken", en *Revista de la Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe,* Nº LXXII, Santa Fe de la Vera Cruz, 2015-2016, pp. 235 a 244.

> "Careciendo la comisión de datos y conocimientos exactos sobre las colonias, encontró conveniente nombrar un inspector que tratase de obtenerlos, a fin de poder dirigir con más acierto la inmigración agrícola que nos llega".[564]

El propio Wilcken, en la introducción de su trabajo remarcaba la poca fiabilidad de los datos que hasta ese momento se habían obtenido:

> "Y esta necesidad era tanto mas evidente, cuanto que los datos y nociones que la Comisión recibiera desde su instalación por parte de las autoridades y administraciones coloniales, cuando no eran inexactos ó se omitían los mas importantes, resentianse de cierta tendencia mas o menos aparente, de presentar a las colonias siempre en estado floreciente".[565]

De esta manera entre los meses de Enero y mayo de 1872, Wilcken visitó no solo las colonias establecidas sino que también acudió a diversos eventos desarrollados en la ciudad de Córdoba y Rosario.

Como primera observación, el trabajo de Wilcken resulta interesante porque vincula las dos tradiciones que veníamos reseñando en los apartados anteriores. Por un lado se trata de una visita (esta vez de un oficial público) a las colonias, cuestión que lo vincula al trabajo que Perkins había desarrollado ocho años antes. Por el otro, el lenguaje en el que está inscripta la obra de Wilcken está relacionado al que Hudson quería imprimirle a los registros de la oficina de estadística nacional.

El trabajo de Wilcken fue exhaustivo. Tenía como misión visitar todas las colonias que existían en el país en aquel momento y no solo las de Santa Fe (aunque las de esta provincia representaban la amplísima mayoría). La información que recolectó en cada colonia también fue de envergadura. En este punto Wilcken, a diferencia de los casos anteriores reseñados, intentó (en la medida de lo que le fue posible) uniformar los datos registrados. Al comienzo de la presentación de cada una, realizaba una muy breve descripción sobre el origen de cada colonia, esto era seguido por una multiplicidad de cuadros estadísticos sobre población, producción etc. mientras que para el final destinaba varias lineas en las que desandaba conclusiones y recomendaciones para poder mejorar la situación de cada una de las ellas.

¿Qué tipos de datos recabó? Como se dijo en el párrafo anterior, el Inspector trató de presentar una imagen totalizante de las colonias y, a su vez, buscó uniformar los datos de cada una de ellas. Así recabó información sobre la superficie de cada colonia, su ubicación y distancia de

---

564 *Anexo a la Memoria del Ministerio del Interior. Informe de la Comisión Central de Inmigración. 1871*, Buenos Aires, Imprenta Germania, p. 5.

565 WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual…* Ob. Cit. p. 1.

Santa Fe; número y extensión de las concesiones; el valor del terreno; clima, datos geográficos relevantes (bosques o cursos de agua cercanos); con respecto a los datos demográficos: población total y disgregada según género, estado civil, nacionalidad y religión; datos de educación: si había o no escuelas, cantidad de niños y niñas que concurría; datos de producción: industrias y profesiones existentes en cada colonia, número total de animales, siembras y rendimientos agrícolas; autoridades presentes: municipalidades, jueces de paz, agentes de policía; tipos de construcciones: casas de azotea, de paja, ranchos. Estos datos se encuentran prácticamente en todas las colonias. También recolectó datos relativos a las rentas municipales; derechos de peaje; fletes a la colonia; precios de artículos de consumo, matrimonios, bautismos y defunciones, costos de construcción, tipos de instrumentos agrícolas. En estos últimos se aprecia una mayor dispersión en cuanto a las colonias relevadas. En el desarrollo da cada colonia en particular, Wilcken dedicaba algunas lineas a detallar alguna situación peculiar sobre ese aspecto. A diferencia del folleto de Perkins, Wilcken en este aspecto, buscó depurar el lenguaje y presentarlo de manera lo mas aséptica posible.

En la exposición inicial, el autor, no desarrolló ninguna explicación sobre el método de recolección de los datos ni justificación sobre el porqué de esos datos y no otros. Estimo que aquí se hizo valer la labor previa que por medio de la oficina de estadística nacional bajo la dirección de Hudson, como la de la provincia de Buenos Aires venían desarrollando. Como se dijo, Hudson, en los diversos *Rejistros* venía perfilando cuáles eran los datos que debían recabarse. De todas formas Wilcken no siguió de forma exhaustiva aquellas directrices. Sirve de ejemplo los datos que recabó sobre movimientos de población (hijos legítimo o naturales); o matrimonios según la edad o nacionalidad de los contrayentes. En estos casos el Inspector de colonias reseñó apenas algunos datos (cantidad de varones y mujeres casado/as y soltero/as) sin la exhaustividad con la que había plasmado aquellos otros.[566] En el resto de los datos recolectados se vislumbra una gran similitud entre las exigencias de Hudson y lo recolectado por Wilcken con solo algunas pequeñas diferencias que atendían a las particularidades de la colonización.

Al final de la publicación presentó diversos cuadros estadísticos en los que resumía toda la información que había recabado en su visita. Estos cuadros marcan con claridad el alto grado de sistematización y homogeneización de los datos que Wilcken había recabado a su vez que permitía apreciar el estado general del proceso colonizador. Este era, en definitiva, el gran mérito de la obra.

---

566 Una posible explicación sobre la faltante de estos datos podría ser que esos registros se encontraban en manos de las parroquias (católicas o protestantes) de las colonias y que no eran de acceso para oficiales públicos. A su vez no en todas las colonias existían templos religiosos: de los datos recabados por el propio Wilcken había un total de ocho templos católicos y cuatro protestantes. Sólo en dos colonias recolectó los datos de matrimonio en forma disgregada, tal cual lo exigía Hudson en el *Rejistro:* en Esperanza y en Helvecia. Eran de las pocas colonias que tenían templo religioso.

Por otro lado se debe tener en cuenta el momento de su publicación. A principios de 1870, la colonización agrícola estaba recién despegando: la mitad de las treinta y un colonias relevadas tenía solo un par de años de existencia; del resto, once en total no llegaban a los cinco años de su fundación. La obra de Wilcken, en este marco, era una clara guía de los caminos que debía proceder la colonización en todos sus aspectos (desde la forma en que consideraba que debía hacerse el reparto de tierras, pasando por los perfiles de colonos que debía focalizar la política inmigratoria, hasta la necesidad de poblar las colonias de instituciones públicas).

¿A qué conclusiones arribó con su trabajo? Wilcken dedicó varias páginas finales a establecer conclusiones generales respecto a las diferentes temáticas que atenían a las colonias. Si bien estaban interrelacionadas, las dividió en dos grandes apartados: el primero sobre cuestiones económicas; el segundo, hacía referencia a las cuestiones sociales.

El primer gran punto que atacó fue la falta de uniformidad en cuanto a las monedas, pesos y medidas. El panorama que presentaba era bastante complejo: "No es posible visitar las Colonias sin quedarse confundido ante el desorden uniforme que reina en todas ellas sobre monedas y sobre medidas… El suizo calcula por jukarts y poses; el francés e italiano calculan por hectáreas; el alemán calcula por morgens; el americano é inglés calcula por acres".[567] A esto le sumaba la utilización como unidad de peso la antigua fánega o de lungitud, la vara española. El gran problema que le adjudicaba era la poca precisión que estas tenían, principalmente por el escaso control en su utilización. La peor consecuencia que aparejaba este desorden era, sin duda, la complejidad a la hora de establecer acuerdos comerciales.[568] El pedido, en este sentido, era claro: se debían uniformar las medidas por un lado y la moneda y el sistema de crédito por el otro.

En segundo lugar lamentaba la poca aptitud del colono respecto a los trabajos agrícolas. Consideraba que el éxito de las colonias quedaba supeditado a que no se malograran la cosecha de trigo o maíz. Esto se podía evitar diversificando la producción de las colonias. Le llamaba la atención cómo productos agrícolas que podían llegar a tener gran valor, o, al menos, servir de subsistencia al propio colono, eran dejados totalmente de lado por ellos. Aquí solicitaba que el gobierno ayudase en la educación e instrucción del colono, publicando no tanto artículos científicos,

---

567 Similar aseveración hacía por la multiplicidad de monedas: *"en venta y compra sucede que para un articulo se usa la unidad de moneda boliviana; para otro la unidad nacional del peso fuerte"*. WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual…* Ob. Cit. p. 272.

568 WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual…* Ob. Cit. p. 272.

sino simples manuales que enseñaran las diferentes posibilidades para mejorar y diversificar la producción.[569]

El último punto que reseñó relativo a la economía de las colonias fue sobre la presencia de maquinaria agrícola. En realidad, quería analizar la productividad de las colonias y los modos de hacerla más eficiente (allí entraba la cuestión de la mecanización del trabajo agrícola). Su examen partía en que las colonos habían adquirido rápidamente instrumentos y maquinarias modernas, y que gracias a la larga experiencia en la colonización se habían ido ajustando en pos de las necesidades concretas del suelo. Sin embargo recomendaba que los colonos avancen en una mayor mecanización: había instrumentos que siendo todavía "desconocidos" en las colonias (trilladoras, sembradoras, aporcadoras) facilitarían aún más el trabajo y produciría mayores rendimientos. También se adentró a considerar dos elementos más: la cuestión de la mano de obra, y la de los gastos de transporte. Sin detenerme demasiado en estos dos puntos, Wilcken mostraba los beneficios de que las parcelas fuesen trabajadas por familias enteras y no por colonos en solitario (bregando por una colonización de familias que de hombres solteros); sobre los costos de fletes y transportes, instaba por una mejor red de infraestructura en las provincias a fin de abaratarlos.

Con respecto a las observaciones sociales fue tan extenso como con las económicas. El primer apartado relativo al culto, educación y vida le sirvió para hacer un análisis crítico sobre el inmigrante. El colono era un sujeto rústico, ignorante, bárbaro.[570] Estaba poco interesado en el mantenimiento del culto (esta crítica la matizaba puesto que el sostenimiento del culto católico estaba a cargo del Estado, Wilcken consideraba esto como una injusticia), a enviar a sus hijos a la escuela y de concurrir a reuniones sociales.[571] Consideraba que la vida política en las colonias era inexistente. Este desinterés de los colonos se debía a varios factores, por un lado sólo se le permitía participar de la vida política municipal; y por el otro, el diseño de las municipalidades, que le dejaba muy poco margen real de acción, no alentaba a que el colono se involucre en esta actividad.[572]

---

[569] En este punto no solo se mostraba preocupado por la rentabilidad del productor, sino que temía que la producción centrada exclusivamente en trigo y maíz terminase repercutiendo negativamente a nivel general: "En efecto, no está ya lejos la época en que nuestros depósitos y graneros rebosando de cereales, no encontremos a la vez sin un mercado para ellos". p. 283. De todos modos, no se puede dejar de señalar que fue, justamente, gracias a esta especialización triguera lo que permitió, en la década de 1870, que las colonias despegaran definitivamente. Ver MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer*... Ob. Cit

[570] WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual*... Ob. Cit. p. 307.

[571] WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual*... Ob. Cit. p. 307.

[572] WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual*... Ob. Cit.p. 309.

Por último, le dedicó un detallado análisis a la cuestión de las diferentes formas que podía llevarse a cabo la política inmigratoria. A diferencia de muchos intelectuales de la época, no despreciaba la inmigración artificial, al contrario, la consideraba necesaria, máxime para poblar las colonias: *"Sin la inmigración artificial es imposible poblar los desiertos del país, formar los núcleos de colonias agrícolas"*.[573] Aparte del rol activo que se le exigía al Estado en el armado de la inmigración artificial, Wilcken solicitaba con premura la sanción y reglamentación de una ley de inmigración. Uno de los puntos centrales que consideraba se debía atacar era la desigualdad en los costos de pasajes. Según él, la diferencia entre la inmigración que recibía Estados Unidos y la Argentina estribaba en este elemento y no tanto en el desconocimiento que las poblaciones del norte de Europa podrían tener sobre Argentina[574].

Un último aspecto abordó Wilcken. Bajo el título de "Necesidades de las colonias. Mejoras urgentes reclamadas" desglosó colonia por colonia aquellos puntos que estimaba eran de primera necesidad solventar. Una especie de guía práctica para el mejoramiento de cada colonia.

Siguiendo la estela de proyecto iniciado por Hudson, se puede considerar que el trabajo de Wilcken sirvió de base para futuras obras tanto a nivel metodológico como de presentación de los datos. Este esquema fue replicado pocos años después por Guillermo Coelho, quien desempeño un cargo similar al de Wilcken pero a nivel provincial.[575] Por otro lado la producción de estadísticas por parte de la Comisión Central de Inmigración no concluyó aquí. En los informes anuales que la Comisión (y el Ministro del Interior) presentaba, las colonias continuaban teniendo un lugar destacado.

ALGO MÁS QUE VANOS INTENTOS. LA FORMULACIÓN DE ESTADÍSTICAS EN SANTA FE

A lo largo de la década de 1860 las autoridades de la provincia de Santa Fe emprendieron el proceso de generar sus propios datos estadísticos. Si bien, institucionalmente, se podría trazar el año de 1862 como el inicio de la producción de estadísticas provinciales a partir de la creación del

---

573 "Hay que buscarla, estudiar sus aptitudes, sus conocimientos, elegirla, costearla, establecerla y dirijirla, por lo menos hasta que, con sus producciones tenga vida propia".WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual…* Ob. Cit.pp. 315 y 316.

574 "Tengo por medio de mis relaciones, noticias de miles de familias agricultoras y artesanas de Bélgica y Alemania, que se dirigirían con preferencia a la República Argentina si no fuera para ellos un insuperable obstáculo el asunto del pasage".WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual…* Ob. Cit. p. 322.

575 COELHO, Guillermo: *Memoria presentada al excelentísimo gobierno de Santa Fe por el señor inspector de colonias D. Guillermo Coelho"* Buenos Aires, Imprenta de la Unión Argentina, 1875.

Departamento Topográfico y Oficina de Censos y Estadísticas, esto no fue así. Más allá del nombre, la oficina no se configuró.

En julio de 1866 Octavio Gondra envió una propuesta al gobierno provincial de formar la estadística provincial.[576] Gondra propuso

> "formar la Estadística de la Provincia, determinando con precisión y exactitud el monto de la población nacional y extranjera, edades, sexos y profeción social, el número de propiedades rústicas y urbanas, la suma aproximativa de capitales movibles, las diversas propiedades del suelo y usos á que se presta, la proporción de las medidas en que se reproducen los productos agrícolas, los números de ríos que bañan su territorio y su curso respectivo, la extensión y calidad de terrenos fiscales y en particular los destinados á la inmigración, los principios fundamentales de la legislación agraria de la Provincia, y demás inherente al ramo terminando con un estudio especial al estado actual de las colonias existentes en ella".

El proyecto de Gondra fue, en primera instancia, bien recibido por parte del gobierno provincial en ese momento a cargo de Nicasio Oroño. La propuesta fue trasladada al departamento topográfico, pues allí residía la oficina de estadística que le otorgó el visto bueno sugiriéndole al gobierno que conforme una comisión a tenor de una ley del 9 de agosto de 1865. Por medio de esta ley, el gobierno quedaba habilitado a conformar las comisiones que considerase necesarias para la realización del censo provincial. El departamento topográfico estimó que podía formarse la comisión y no tenía reparos en que Gondra fuese el director de la misma. El gobierno, finalmente, aceptó la propuesta con algunas modificaciones, entre ellas la obligación de residir en la provincia mientras se realizaba el trabajo y le impuso un plazo de diez meses máximos para presentar los resultados.[577] De esta manera, el proyecto iniciático de conformar una estadística general viró a la conformación del censo provincial.

En agosto de 1866 Gondra presentó un detallado reglamento sobre cómo debía llevarse adelante la operación.[578] En él establecía que el Censo debía realizarse en los meses de octubre, noviembre y diciembre de ese año. Para tal fin, y siguiendo al reglamento, el Gobierno debía conformar comisiones departamentales y estas las distritales. En los departamentos de Rosario y Santa Fe estarían a cargo los jefes políticos, mientras que en los demás departamentos (San José y San Jerónimo) bajo la autoridad del juez de paz. Según Gondra, el registro debía tener tantos folios

---

[576] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 29 (1866), fl. 784 a 787.

[577] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 29 (1866), fl. 785.

[578] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 29 (1866), fl. 1247 a 1258.

como familias domiciliadas en cada departamento. Los militares, enfermos mentales y presos debían registrarse en el departamento de su última residencia, mientras que los oficiales como los empleados de la administración en el domicilio que ejercían sus funciones. El censo no era anónimo puesto que debían registrarse los nombres y apellidos de cada uno de los habitantes de la provincia. El reglamento contenía artículos específicos sobre movimientos de población y un cronograma de revisión de los datos recabados que debía realizarse en los tres primeros meses de cada año a partir de 1868. Por último, Gondra acompañaba modelos de los cuadros indicando como debían ser completados por las personas que debían realizar el censo.

Si bien la conformación del censo provincial había estado desde hacía tiempo en la agenda de las distintas administraciones,[579] y con este proyecto finalmente se concretaría el anhelo de llevar adelante, de manera unificada, la estadística provincial, el censo estadístico propuesto por Gondra nunca se realizó. A mediados de 1867, el Departamento Topográfico envió una nota al Ministro de Gobierno consultándole sobre el avance de la labor de Gondra.[580] En ella hacía un sucinto resumen del proceso y aclaraba que Gondra no había vuelto a comparecer a la oficina a lo largo de los últimos meses. La intención, con esta nota del jefe del departamento, era evitar que recaiga sobre él o el personal la responsabilidad de no haber realizado el censo en cuestión.

Luego de este intento, la realización del censo provincial quedó momentáneamente desplazada puesto que se habían iniciado a finales de 1868 las gestiones para realizar el primer censo nacional.[581] En noviembre de ese año Dalmacio Vélez Sarsfield en su rol de Ministro del Interior del Poder Ejecutivo Nacional, envió una circular a todas las provincias para que comiencen a recabar datos en vísperas de la realización del censo nacional.[582]

La conformación de un censo y una estadística general de la provincia quedó suspendida hasta entrada la década de 1880. Jonás Larguía publicó en 1884 el *Registro estadístico de la*

---

[579] El primer intento de conformación de un censo provincial se realizó en 1858 a cargo de Juan José Gormáz y Carreras. Luego por medio de decretos y leyes las autoridades provinciales instaron su realización en varias oportunidades: en 1862 con la erección del Departamento Topográfico y la Oficina de Estadística; un año después, a instancias de la constitución provincial, el gobierno dicta un decreto mandando a realizar el censo al departamento topográfico. La realización de dicho censo se prorrogó varias veces puesto que los jueces de paz de los diferentes distritos no enviaron las respectivas planillas de datos. Este censo estaba principalmente motivado para adecuar el número de bancas de diputados. En 1864 el ejecutivo dictó un último decreto reconociendo la imposibilidad de realizar el censo y disponiendo el numero de diputados por distrito.

[580] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 30 (1867), fl. 2028 y 2029.

[581] En junio de 1868, la Legislatura provincial le envío una última nota al Poder Ejecutivo para que levante el censo de población de la provincia en el término de seis meses. AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 32 (1868), fl. 65.

[582] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 32 (1868), fl. 311

provincia de Santa Fe, confeccionado dentro de la recientemente creada Oficina de Estadística General;[583] Gabriel Carrasco hizo lo propio publicando en 1886 su *Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Fe,* y, en 1888 la publicación del *Primer Censo de la Provincia de Santa Fe,*[584] bajo la dirección de Carrasco.

Los informes del Inspector de Colonias de Santa Fe

En 1872 se creó el cargo de Inspector de Colonias.[585] En el decreto se mencionaban las funciones que debía cumplir el Inspector: se trataba de un agente intermediario entre las necesidades de las colonias y el gobierno provincial, se encargaba de recolectar los datos relativos a las colonias e ir configurando los respectivos informes.[586] El primer nombramiento recayó sobre Jonás Larguía, quién fue sustituido en 1874 por Guillermo Coelho, quien, hasta ese momento, había cumplido la función de secretario de la oficina.[587]

Durante el período de estudio se realizaron cinco informes generales: el primero el de Jonás Larguía de 1872; Guillermo Coelho en 1874; Jonás Larguía en 1876 y 1879; y, por último el de Agustín Aragón en 1881.[588] Wilcken con su visita realizada en 1872 había trazado un método y un

---

583 LARGUÍA Jonás, *Registro estadístico de la provincia de Santa Fe, correspondiente al año 1882,* Imprenta La Universidad, Buenos Aires, 1884.

584 CARRASCO, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Fe,* Imprenta, Litografía y encuadernación de Stiller y Laass, Buenos Aires 1886; *Primer Censo de la Provincia de Santa Fe (república Argentina, America del Sud), verificado bajo la administración del Doctor don José Gálvez, el 6,7 y 8 de junio de 1887,* Imprenta y encuadernación de Jacobo Peuser, Buenos Aires, 1888.

585 *Decreto nombrando inspector de colonias de la provincia;* 28/II/1872, ROSF, Vol. 7, p. 395.

586 En 1876 con Larguía otra vez en la función le envió dos notas al ministro de gobierno especificando algunas pautas de las funciones del inspector. Allí resaltaba: *"*Esta oficina se ocupa de coleccionar los datos necesarios para redactar el informe que debo pasar a V.E. a fin de que puedan servir aquellos antecedentes para formar la sección correspondientes a las Colonias y propiedades rurales en el mensaje del Poder Ejecutivo a las H.H. C.C. Legislativas" AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 44 (1876), fl. 498. Inmediatamente después envió una segunda nota: "Esta oficina se ocupa diariamente de formar los registros de Avaluacióm de contribución directa que deben abonar los nuevos propietarios en las colonias…" AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 44 (1876), fl. 500. Su rol como intermediario se aprecia claramente en aquellas colonias que no poseían todavía ninguna autoridad civil. Así, el Inspector de Colonias era el oficial al que acudían los colonos para realizar pedidos al gobierno provincial: por ejemplo en 1876 los colonos de la colonia San Martín acuden a Larguía para que arbitre los medios necesarios ante el gobierno a fin de que instalen un juzgado de paz en la colonia. *A*GSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 44 (1876), fl. 512 y 513 En otras ocasiones acudían a él para quejarse de las actuaciones de las autoridades locales, ya sean comisarios, policías o jueces de paz.

587 *Decreto nombrando Inspector y Secretario de la Oficina de Inspección de Colonias;* 25/IV/1874; ROSF, Vol. 8, p. 222

588 LARGUÍA, Jonás: *Memoria presentada al Exmo. Gobierno de la provincia de Santa Fe por el inspector de Colonias, ingeniero Jonás Larguía*, 1872, Santa Fe; COELHO, Guillermo: *Memoria presentada al excelentísimo gobierno de Santa Fe por el señor inspector de colonias D. Guillermo Coelho"* Buenos Aires, Imprenta de la Unión Argentina, 1875; LARGUÍA, Jonás, *Informe del inspector de colonias de la provincia de Santa Fe,* Buenos Aires, Imprenta y litografía del "Curier de La Plata", 1876; ARAGÓN, Agustín, *Colonias de Santa Fe. Memoria presentada por el inspector de colonias de la provincia correspondiente al año 1881,* Rosario, Imp. de El Independiente, 1882.

estilo a la hora de recabar los datos estadísticos de las colonias. Este método fue replicado luego por los oficiales provinciales con muy pocas modificaciones. Respecto al estilo de presentación de cada colonia, todos los autores siguieron un criterio de ubicación geográfica: todas las obras comenzaban con las colonias ubicadas al oeste de la ciudad de Santa Fe continuaban con las colonias ubicadas al sur provincial y terminaban con las del norte. También hubo una alta uniformidad respecto a los datos recabados: se había comentado que el trabajo de Wilcken no solo había sido exhaustivo en cuanto a la cantidad de datos sino que había logrado, en la medida de lo que le fue posible, mantener una misma estructura para todas las colonias. Esta intención fue replicada en los informes provinciales. El informe sobre cada colonia comenzaba con una breve exposición sobre la historia del asentamiento y datos generales (empresario colonizador, año de fundación, distancia de Santa Fe o Rosario, extensión de la colonia entre otros). Luego de esta descripción se desarrollaban *in extenso* los datos sociales, económicos e institucionales de la colonia. Salvo el caso de Aragón que solo registró los datos económicos de las colonias (por lo menos de forma exhaustiva) el resto de los informes siguieron de cerca el modelo que Wilcken había desarrollado.

Uno de los puntos centrales del trabajo de Wilcken fue el apartado final en el que esbozaba las conclusiones y recomendaciones para mejorar la política colonizadora o inmigratoria. Es con relación a este elemento donde se encuentran las mayores divergencias entre la labor realizada con respecto a los informes de los inspectores provinciales. Este alejamiento, estimo, radica en dos puntos: el primero tiene que ver con el perfil de cada publicación y la labor que se le exigía a los agentes provinciales. Mientras que Wilcken desarrollaba con profundidad este elemento, y hasta daba la impresión que constituía una pieza central al punto que la recolección y publicación de los datos particulares se realizaba para ese fin; en los trabajos de Coelho o Larguía lo central era la recolección y publicación de los datos. Es verdad que Coelho finalizaba con un apartado con conclusiones y algunas recomendaciones generales pero no tienen, por su especificidad o envergadura, el lugar que Wilcken le había dado. En Larguía este apartado final fue sustituido por una introducción, que, si bien, contiene una panorámica general de la situación agraria provincial y de la colonización en particular cumple dentro del relato un rol totalmente diferente. Por lo tanto la labor de los inspectores de colonias no radicaba tanto en formular propuestas al ejecutivo provincial, sino simplemente en recabar y suministrar la información, las notas en las que Larguía explicitaba su función, son buenos ejemplos de esta afirmación.[589] Una segunda explicación podría

[589] En el trabajo de Agustín Aragón directamente desapareció toda referencia a conclusiones generales o propuestas. Cuestión que refuerza la idea sobre la función de los inspectores provinciales como recolectores de datos por lo menos a la hora de publicar los registros.

ser que esa labor de propuestas generales o soluciones específicas para situaciones particulares de las colonias se encontraban en otro lugar: en las notificaciones constantes que enviaban al ejecutivo provincial. Al ser agentes mucho más vinculados a las realidades y necesidades de los colonos, tenían otras vías más directas para incidir en la política inmigratoria y colonizadora y no necesitaban esperar a publicarlas en los informes generales.

Un dato interesante a reparar respecto a las consideraciones generales que presentaron Coelho y Larguía en sus obras es, aparte de la ubicación, que se enfocaron es aspectos diferentes del proceso de la colonización. Esta cuestión se debe, desde mi punto de vista, a la cercanía temporal de las dos obras (1874 la de Coelho, 1876 la de Larguía), por lo tanto existía una suerte de continuidad en los trabajos de los dos inspectores. Esto, a su vez, se condice con una afirmación del propio Larguía en la que explicitaba como fuente de su trabajo las obras de los inspectores de colonia de la provincia.[590] De alguna manera, entiendo que Larguía comprendía que no era necesario ahondar sobre cuestiones que su antecesor había desarrollado solo dos años antes y que debía reparar en aquellas cuestiones que Coelho no había profundizado. Así, mientras que Coelho reparó en cuestiones de carácter social (la educación, el culto, la administración de justicia), Larguía se focalizó en cuestiones de índole económicas (luego de un análisis general de la situación provincial, se concentró en la producción agrícola, valor de la tierra, movimiento de capitales y los sistemas de colonización). De esta manera podrían verse como dos obras complementarias y no solo como una actualización de los datos recogidos.

Las observaciones generales que estos autores hicieron sobre la colonización (tanto en su faz social como económica) no diferían demasiado a las que Wilcken había considerado en 1872. El gobierno debía prestar especial atención a la instrucción pública: "Permítame S.S. llamar seriamente la atención del Excmo. Gobierno sobre este ramo que considero uno de los más importantes".[591] Según Coelho de los 3641 niños y niñas que habitaban las colonias solo 667 asistían a la escuela. A su vez, las pocas escuelas existentes se encontraban mal regenteadas, la mayoría de los preceptores no conocía el castellano y enseñaban en francés o alemán. A su vez las colonias carecían *"casi absolutamente"* de templos tanto católicos como protestantes. Por último Coelho se adentraba a la cuestión de la administración de justicia. Aquí retomaba algunas consideraciones que ya se habían desglosado anteriormente: la falta de sujetos competentes para

---

590 *"Para fundar mis cálculos en antecedentes irreprochables los he tomado de los informes de la Comisión Central de Inmigración y de los inspectores de colonias de esta provincia…"* LARGUÍA, Jonás, *Informe del inspector de colonias…* Ob. Cit. p. 4

591 COELHO, Guillermo: *Memoria presentada al excelentísimo gobierno…* Ob. Cit. p. VII.

ocupar los puestos de la administración de justicia. Coelho no dudaba de la honradez de los jueces de paz, pero sí des aptitudes para desempeñar el cargo. Proponía al gobierno que afine la búsqueda con el fin de encontrar la persona más apta "fijándose no tan solo en su reconocida honradez si no, que posea algunos idiomas y tenga cuanto menos conocimientos generales de nuestras leyes".[592]

Como se puede apreciar, en estos aspectos, los diagnósticos de Coelho y Wilcken son similares, pero desde mi punto de vista hay diferencias en el tono y en las exigencias al gobierno. Mientras que Wilcken recaía sobre el colono en su análisis (lo acusaba de bruto, ignorante, rústico, etc.) Coelho evitó realizar este tipo de juicios. Esto incidía a las exigencias o recomendaciones al gobierno, Wilcken estimaba que era necesario mejorar el perfil del inmigrante que se buscaba en Europa, Coelho tenía preocupaciones y sugerencias más prácticas: ayudas en las construcciones de los templos o escuelas o afinar las búsquedas para encontrar sujetos más capaces para ocupar los cargos públicos.

Con respecto a las observaciones de Larguía me interesa centrarme en el ítem correspondiente a los sistemas de colonización. Según él habían tres grandes sistemas de colonización: 1) La colonización oficial: *"Colonización hecha con pobladores traidos directamente de Europa por conducto de empresarios que recibieron gratis del gobierno la tierra, y los animales, instrumentos y subsistencias";* 2) La colonización hecha por empresarios particulares con suministros de provisiones por su cuenta; 3) La colonización hecha por empresas particulares sin suministro de provisiones.[593] Larguía entendía, por un lado, que estos sistemas no debían analizarse en abstracto sino que debían observarse los casos concretos, y por el otro no descartaba la utilidad de ninguno de ellos, si establecía una clara preferencia por el tercero y aconsejaba la declinación de la utilización del segundo. En el tercer sistema, sucedían dos cuestiones que consideraba positivas: la primera era la ausencia del Estado. La colonización debía tratarse de una cuestión eminentemente privada y que perseguía fines capitalistas.[594] En segundo lugar, el negocio radicaba exclusivamente en la subdivisión de la tierra. Esto según su visión evitaba abusos tanto del empresario colonizador como de los colonos, enfatizando esta última cuestión: "el trabajador consume menor cantidad de provisiones, porque no las conceden en abundancia los comerciantes que la dan a crédito… De

---

[592] Coelho entendía que el gobierno se encontraba en una especie de encrucijada con respecto a encontrar sujetos idóneos: "si son hijos del país no comprenden el idioma de los colonos extranjeros, si son extranjeros comprenden poco nuestro idioma y no conocen las leyes del país ni el sistema judicial bajo el cual deben administrar justicia". COELHO, Guillermo: *Memoria presentada al excelentísimo gobierno…* Ob. Cit. p. X.

[593] LARGUÍA, Jonás, *Informe del inspector de colonias…* Ob. Cit. p. 34 y ss.

[594] En este punto a partir de una comparación algo forzosa con el origen de las provincias mediterráneas, consideraba inútil el esfuerzo de formar colonias con fines estratégicos de defensa del territorio o por *"razones políticas que ofrezcan una conveniencia momentánea".* LARGUÍA, Jonás, *Informe del inspector de colonias…* Ob. Cit. p. 40

manera que el comerciante y el propietario del terreno son los fiscales y directores naturales del nuevo colono, hasta que este gana lo bastante para emanciparse de aquella tutela".[595]

Aquí se vuelven a encontrar algunas similitudes con el relato de Wilcken. Ambos autores trataban de analizar los sistemas en concreto y no solo de manera teórica. A su vez, tanto uno como el otro no deslegitimaban los beneficios que los diversos sistemas podían haber tenido en su momento, en este caso, los dos, al localizar cada experiencia, coincidían en que en su momento todos los sistemas habían ayudado a asentar la colonización en Santa Fe.

Los informes de 1874 y 1876 son los más sustanciales para el tipo de análisis propuesto en estos apartados. Los dos, pese a sus matices, deben ser vistos como una continuidad del realizado por Guillermo Wilcken en 1872. No solo lo tomaron como modelo sino que el análisis general sobre la colonización discurre por los mismos caminos. Entonces, los informes provinciales ¿deben entenderse simplemente como una actualización de los datos que se habían recolectado en 1872? En este punto estimo que no se reducen a eso. Pretender que esbocen propuestas muy diferentes a las realizadas por el Inspector Nacional sería una exageración, solo habían pasado cuatro años entre la redacción de uno y de los otros dos. ¿Cuál es la importancia de analizar detalladamente los informes provinciales? Esta pregunta exige volver a los primeros puntos planteados en el capítulo. Su respuesta tiene que ver con el despliegue de un estado provincial que necesitaba conocer su situación para operar de manera mas eficiente en el terreno. De ahí que las recomendaciones que se hacían en estos informes recaían sobre cuestiones atendibles por el estado provincial.[596]

RECAPITULACIÓN: LAS ESTADÍSTICAS Y LAS COLONIAS.

Es posible preguntarse sobre el porqué de la insistencia tanto del gobierno nacional como provincial de medir, contabilizar las colonias. En este punto no es de extrañar que las colonias tuviesen un protagonismo tan marcado. Aquí convergían varios factores. En primer lugar la novedad que implicaba el proceso colonizador se traducía en un desconocimiento de sus cifras y del impacto tanto en la sociedad como en el sistema productivo provincial. Esto, a su vez, estaba vinculado a la búsqueda por parte de la dirigencia (nacional y provincial) de incorporar a la Argentina dentro de la división internacional del trabajo como centro de producción de materias primas de origen agrícola. De esta manera, el conocimiento que se adquiría permitía conocer el estado de situación y a su vez

---

595 LARGUÍA, Jonás, *Informe del inspector de colonias…* Ob. Cit. p. 39.

596 Larguía, más allá del análisis de los sistemas de colonización, dedicó un apartado a la cuestión del crédito territorial dando al gobierno sugerencias concretas de como proceder en ese aspecto. Ver LARGUÍA, Jonás, *Informe del inspector de colonias…* Ob. Cit. p. 30 y ss.

marcar (y de ser necesario corregir) los rumbos a seguir en el futuro. En segundo lugar, existía un marcado interés por conocer de la forma más certera posible la composición demográfica de cada una de las colonias, no solo la nacionalidad de los colonos, sino también como estaban compuestos los contingentes (había un expresa búsqueda de atraer familias constituidas y evitar el arribo de hombres mayores o solteros).[597] Una vez más la novedad del proceso colonizador pero también las propias expectativas de las dirigencias (de ambos niveles) promovía la recolección de estos datos. Esto servía a varios propósitos: en primer lugar corregir, de ser necesario, la política inmigratoria; en segundo lugar, importaba una serie de consecuencias que debían ser atendidas (fundamentalmente, y por las características de los primeros colonos, atender a las necesidades de los diversos cultos que estos profesaban). A su vez, se podía detallar el número de niños y niñas, dato importante para la estructuración de la educación primaria. En tercer lugar se debe tener en cuenta la necesidad que tenían las administraciones provinciales de mejorar los sistemas de recaudación fiscal. La conformación de censos, estadísticas, catastros (sobre todo el de propiedad rural) tenían también un fin fiscal. A la par de que se estaba configurando un nuevo sistema impositivo, era necesario contar con dato fehacientes.[598] Esto resultaba vital, máxime si se considera la compleja situación financiera que estaba atravesando la provincia de Santa Fe. Es interesante notar como en algunos de los informes se consignaba la mejora en la tributación y rentas provinciales.[599] Por último, no se debe desdeñar el efecto propagandístico y de divulgación que tenía toda esta operación. Si la colonización agrícola era presente y futuro, Santa Fe se había colocado a la vanguardia de este proceso. Por lo tanto, la exposición de estos datos implicaba una constatación del recorrido efectuado, y la provincia de Santa Fe como precursora y estandarte de la

---

[597] Esto se debía por un doble motivo. Por un lado un hombre con toda su familia implicaba que existiesen muchos más brazos a la hora de realizar los trabajos rurales; por el otro, existía la convicción que el hombre soltero estaba más dado al vicio que los casado. Por lo tanto se convertían en sujetos indeseables.

[598] DE LOS RÍOS, Evangelina, *Gobernar es cobrar*... Ob. Cit.

[599] El informe de Jonás Larguía de 1876 es un claro ejemplo. Allí el Inspector trazó una comparativa de tres momentos en el proceso de la colonización: 1865, 1870 y 1875, y, en cada uno de ellos, se observan cuadros y análisis sobre la evolución en las rentas provinciales y nacionales. LARGUÍA, Jonás: *Memoria presentada al Exmo. Gobierno*... Ob. Cit., p. 19 y ss..

nueva Argentina que se estaba constituyendo.[600] Este efecto propagandístico fue también utilizado por la Nación. El éxito de las colonias era reflejado en publicaciones con cuadros estadísticos que eran acompañados por descripciones pintorescas de las campiñas santafesinas y de las liberalidades que otorgaba la legislación (e instituciones) locales; la bonanza del clima y de las tierras. Estas publicaciones eran presentadas en los más diversos lugares, desde reuniones diplomáticas hasta en diarios o periódicos del extranjero.[601] Este efecto se deslizaba también por medio de publicaciones que no tenían como objeto inmediato a la estadística pero que se nutrían fuertemente de ellas como el libro de Estanislao Zeballos *La región del trigo.* Allí se describe, echando mano de no pocos datos estadísticos, una noción sobre la ruralidad imperante en aquella época y cómo las colonias la habían modificado: donde antes había desierto, ahora hay colonias; donde antes había indios y gauchos, ahora hay labradores inmigrantes. La campaña se estaba modificando, ya no era más ese lugar inseguro donde era muy posible que asalten a los viajeros, por el contrario, ahora el Estado ejercía un control efectivo, había pacificado y domesticado al territorio. Con lo nuevos oficios que se iban desandando (no solo los labradores de la tierra, sino también todos aquellos satelitales que se generaban), la campaña dejaba atrás su salvajismo y entraba dentro de la civilización.

Por último considero que existe una razón más sobre este predominio de las colonias con respecto a las otras unidades productivas de la campaña al momento de realizar las estadísticas. Es

---

[600] Este lugar que ocupaban las colonias como recurso de propaganda no solo se percibe en relación a las demás provincias y la nación. Las colonias representaban un argumento crucial dentro de la disputa política dentro de la misma provincia. Así, las continuas referencias a ellas (referidas a la fundación o el estado en que se encontraban) en el marco de los discursos de apertura de sesiones que los gobernadores realizaban resultan un claro ejemplo de este tipo de estrategias. Para destacar es el discurso que Mariano Cabal dio al inicio de las sesiones de 1868. Allí fue especialmente crítico con la obra de su antecesor Nicasio Oroño: "La provincia no cuenta con mas colonias formalmente establecidas, que las que contaba en 1864: -la "Esperanza" la de "San Carlos"; la de "San Gerónimo" y la de "Helvecia". El incremento que estas colonias han tomado, los preciosos resultados que han obtenido sus pobladores, muestran á la Provincia de Santa Fe como el punto más conveniente para la inmigración estrangera; pero desgraciadamente en la administración anterior, la más pródiga aparentemente en las concesiones á favor de la inmigración, nada se ha fundado de una manera sólida y consistente". Párrafos más adelante, profundizaba: "La Colonia de "Sunchales" fue víctima de las indios; la de los sres. Wilcken y Premet y de los Sres. Navarro caducó; -la de los Sres. Rams y Rubert y del Sr. Dupuis no se ha realizado- la de "Cayastá" que cuenta solo 12 familias, como la francesa que cuenta 5, no son de nuevos inmigrantes, sino de los mismos que hace mucho tiempo existían en San Carlos y Esperanza". Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe IV. Documentos correspondientes al Tomo I, Mensajes del Poder Ejecutivo, p. 236.

[601] En esta línea, resulta interesante el análisis que Gabriel Carrasco realizó sobre la obra de Francisco Latzina: *Reseña estadístico geográfica del país y sus recursos":* "todo en ella sale de la trillada senda de esta clase de trabajos, para presentarse de una manera nueva en nuestro pais, tan atrayente como apropiada á su objeto… Una hoja; una hoja sola, le ha bastado para condensar su trabajo. De un lado, el mapa general de la República; del otro, la descripción, y el todo plegado en forma de libro, que contiene nueve páginas, resguardadas por una tapa de cartulina…" "Una obra de tal naturaleza, no puede juzgarse sinó por el objeto que se ha tenido en vista para su publicación -generalizar el conocimiento de nuestro pais- es pues un gran estudio de comparación y recopilación de todos los datos anteriormente conocido… La misma forma de su publicación en una sola hoja plegada en nueve páginas, ha permitido publicarlo bajo precio, en la elevada cifra de cien mil ejemplares, en los idiomas español, francés, inglés, italiano y alemán, para ser distribuido a raudales en todos aquellos países, para que el conocimiento de nuestro país provoque el deseo de habitarlo…". CARRASCO, Gabriel, "La estadística y los censos de población en la República Argentina II"en *Nueva revista de Buenos Aires,* Vol. XI, 1884, p. 389; 390; 391.

necesario preguntarse porqué fue posible recolectar con cierta facilidad los datos relativos a las colonias y no de los diferentes espacios rurales de la provincia. Una parte de la explicación, creo, está relacionada a lo analizado páginas más arriba: existiría una especie de urgencia en conocer la viabilidad del proyecto colonizador en su conjunto por lo que representaba para el proyecto político que se había desandado. Pero esa es solo una parte de la explicación. Las colonias se convirtieron en un nuevo estandarte del espacio público que contrastaba fuertemente con la lógica privada (hasta *oeconómica*) de los otros espacios rurales. Esta es una distinción estructurante con relación a la estadística. El estado, de alguna manera, podía penetrar fácilmente en estas unidades porque había sido el promotor y creador de ellas, porque había autoridades en un nivel de cercanía inédito para la campaña. Por último incidía la forma en que se habían estructurado las colonias: pequeñas unidades, con limites muy precisos, perfectamente individualizadas facilitaban enormemente el proceso de recolección y posterior análisis de datos.[602] Esto estaba vinculado a la capacidad de los jueces de paz de llevar adelante el proceso de recolección de datos. La noción de distancia permite comprender el éxito de estos funcionarios en todo este proceso. Por un lado la miniaturización del territorio acercó geográficamente a los jueces. Sin embargo no se debe reducir esta idea de distancia a la mayor o menor cercanía física. Los jueces de paz eran, en su mayoría (y tal cual se verá más adelante), colonos. Por lo tanto la proximidad era física pero también cultural o social. Los jueces de paz entendían de sobremanera las variables que debían medirse porque, entre otras cuestiones estaba inmerso en ellas. Por esta razón los comisionados (tanto provinciales como nacionales) confiaban en ellos, en los datos que suministraban.

De todas formas, no se debe perder de vista que se estaba en presencia de un momento todavía iniciático de las estadísticas provinciales. En 1884, Gabriel Carrasco en dos publicaciones realizadas en la *Nueva Revista de Buenos Aires,* hacía un repaso sobre la formulación de las estadísticas (el primero sobre la situación nacional, el segundo detallando la problemática en

---

602 Las colonias representaban un proceso de miniaturización del territorio. Este proceso de subdivisión del espacio no era novedoso ni persiguió siempre los mismos fines. Barriera señala el problema de las dimensiones espaciales para el ejercicio de los oficios y su importancia a la hora de ejercer el gobierno y administrar justicia. Ver BARRIERA, Darío *Historia y Justicia. Cultura, política y sociedad en el Río de la Plata (siglos XVI-XIX),* Prometeo Libros, Buenos Aires, 2019, en especial los capítulos XI "Gobernar los barrios, entre justicia y policía (1770-1860)" y XII "La organización del territorio y su gobierno. "Alcaldes mayores" para la villa del Rosario. Un capítulo de transición (1826-1832)". Sofía Gastellu al analizar el proceso de territorialización de la justicia de paz en la ciudad de Buenos Aires remite constantemente a la miniaturización territorial como una de las claves interpretativas de aquella experiencia: "La hipótesis explora una miniaturización del territorio en las parroquias del centro de la ciudad y la posibilidad de creación de nuevos juzgados de paz ubicados en los márgenes periurbanos". GASTELLU, Sofía, *Los jueces de paz de la ciudad de Buenos Aires (1821-1854). Justicia de proximidad y gobierno de la ciudad desde la supresión del cabildo hasta la sanción de la ley de Municipalidades,* Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Doctora de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Historia, 2023. La colonización agrícola resultó un claro ejemplo de la reducción del tamaño del territorio con la finalidad de mejorar su gobierno. Los capítulos VI y VII de este trabajo abordan este fenómeno.

algunas provincias particulares)[603]. El examen de Carrasco delataba un panorama complejo. El principal problema era de orden presupuestario: tanto la oficina de estadística nacional como las sucedáneas provinciales, contaban con un presupuesto muy exiguo que no les permitía desarrollar de forma eficiente el trabajo. Carrasco se lamentaba del profundo desinterés con que (y pese a discursos altisonantes) las distintas administraciones trataban a este ramo de la administración. En segundo lugar destacaba la falta de estructura en las provincias, que, en el mejor de los casos, contaban con alguna oficina con escasísimo personal[604].

Pese a estas advertencias que Carrasco hacía sobre las estadísticas provinciales, a lo largo de la década de 1870 se asentó una forma de producir y analizar los datos sobre las colonias que fue perfilando el proceso en sí. Los informes sirvieron como una prueba más (en este caso no cualquier prueba sino una de carácter marcadamente técnico) para llevar adelante la colonización seleccionando un modelo por sobre el otro. En este sentido, a lo largo de la década de 1880 (en la que la colonización va a llevar adelante un verdadero *boom* expansivo) se asentó la colonización privada con una participación exigua por parte del estado.

Más allá de la función que las estadísticas cumplían para la nación o la provincia, hay un aspecto más que es necesario abordar. Eran un notable insumo que ayudaban a los jueces de paz en el gobierno de las colonias. Que los jueces de paz fuesen quienes debían producir aquellos datos le brindaban la oportunidad de conocer en profundidad un sinfín de variables muy útiles a la hora de gobernar como de hacer justicia en aquellos territorios. Los jueces de paz, por este motivo, contaban con herramientas muy poderosas a la hora de demandar de los colonos (en sentido amplio: desde conocer su capacidad contributiva, la posibilidad de cooperar con la construcción de edificios públicos, hasta para proponer acuerdos y hacerlos cumplir) como de operar como intermediarios ante la provincia con el fin de atender las necesidades de estos. En todo momento que se activaba el derecho de petición, por ejemplo, en el que los jueces de paz cumplían un rol central, conocer la realidad material de los colonos podía ser fundamental para que los jueces tuviesen roles más o

---

603 CARRASCO, Gabriel, "La estadística y los censos de población en la República Argentina II"en *Nueva revista de Buenos Aires,* Vol. XI, 1884, pp. 32 a 55.

604 En su primer artículo sacaba de esta ecuación el caso de Buenos Aires que contaba con una larga experiencia en el ramo y que justamente había publicado un Censo General recientemente. En el segundo reforzaba esta idea: "Solo seis provincias conocemos, que hayan organizado oficinas de estadística; en una, digna de su objeto -Buenos Aires- en las otras, como meros ensayos, que están muy lejos de acercarse siquiera a lo que debe ser una repartición tan importante". p. 34

menos activos.[605] Por lo tanto la recolección de datos, su conocimiento y utilización se convertían en una poderosa arma de gestión y administración dentro de la colonia.

El capítulo muestra que pese a las limitaciones materiales, existió un denodado esfuerzo por parte de las autoridades provinciales de intervenir en el proceso colonizador. La formulación de las estadísticas se trataba no simplemente de una operación descriptiva sobre la realidad de las colonias sino al contrario buscaba incidir en la forma en que se organizaba la producción. La colonización agrícola no se trató de un proceso orgánico o natural en que solamente estaban presentes la fuerza productiva de los colonos o del mercado. Esto contrasta con toda una visión sobre el proceso colonizador que observaba una mera retracción por parte del Estado provincial, en la que se limitaba a ordenar los marcos normativos estables o simplemente como dispensador de tierras como único valor.[606] Esto se observa con claridad cuando se analizan las causas del éxito de las colonias durante esta primera etapa con concluía a principios de 1880. Ezequiel Gallo, por ejemplo, prácticamente reduce sus explicaciones sobre el progreso de las colonias a elementos un tanto casuales: "Algo inesperadamente, el estallido de la guerra del Paraguay creó un amplio mercado para la producción de las colonias, lo que explica la recuperación que se observa en el segundo período".[607]

Es verdad que el intervencionismo del Estado no significaba que se ocupase de fundar y administrar las colonias. Este método de colonización se había mostrado oneroso y de compleja realización. Pero esto no significa una retracción sino más bien una reconversión en la forma que debía intervenir.[608] La producción de estadísticas es una muestra clara de las capacidades del Estado provincial para operar dentro del proceso colonizador. De no ser un simple espectador y en el que quedaba todo en manos de las fuerzas del mercado. Como ha señalado para otros supuestos Hernán Otero, la estadística era una herramienta da gobierno. La estadística no era simplemente un método

---

[605] Cuando los colonos utilizaban el derecho de petición, los jueces de paz a veces (no siempre) buscaban incidir en la decisión final de las autoridades agregando comentarios en la nota adjunta que elevaba al gobierno. En algunas situaciones, por ejemplo, los colonos solicitaban exenciones tributarias en la que juez de paz acompañaba el pedido argumentando la difícil situación económica que estaban atravesando. Esto sucedió en la colonia San Carlos: "Siendo San Carlos una colonia particular y sus habitantes cargan ya un grave compromiso con la sociedad de colonización suiza pagando una tercera parte de sus cosechas, en vista de todo esto, no se les puede cargar con los impuestos que rigen en esta provincia hasta haber concluido sus contratos" AGSF, Gobierno 1, Tomo 25 (1864), fl. 529.

[606] Esta visión clásica se observaba en la obra de Ramón Cárcano y en toda la historiografía liberal del siglo XX.

[607] GALLO, Ezequiel, *La pampa gringa*... Ob. Cit. p. 64.

[608] "No parece, por lo tanto que la actividad del Estado santafesino haya sido tan decisiva como suponen algunos autores y se requiere entonces, analizar la incidencia de otros factores para explicar el éxito de la empresa agrícola en la provincia". GALLO, Ezequiel, *La pampa gringa*... Ob. Cit. p. 99.

de observación, sino que operaba a niveles mucho más directos. Componía parte del instrumental básico con el que el Estado contaba para llevar adelante su propósito.

Segunda Parte. Las colonias y su justicia.

Capítulo 5: La organización de la justicia provincial. ¿Potestad jurisdiccional, administración de justicia o poder judicial?

CAMBIOS Y PERSISTENCIAS EN LA CONCEPCIÓN DE LA JUSTICIA PROVINCIAL.

Con la organización del Estado Nacional y la sanción de la Constitución de 1853 podría interpetarse que, a nivel político e institucional, las provincias iniciaban una nueva etapa totalmente escindida de la anterior. La manda establecida en el artículo 5º de la Constitución Nacional explicitaba que las provincias debían dictar su propia Constitución que siguiese los principios del texto nacional y asegurar la administración de justicia, el régimen municipal y educación primaria gratuita. A partir de ese momento, las provincias debieron ajustar sus estructuras internas al nuevo marco institucional diagramado por la Carta nacional. Pese a lo dicho, considero que no se debe entender que la organización nacional trajo consigo, sin más, la ruptura total y absoluta con el orden anterior, más bien, como se ha visto a lo largo de los capítulos anteriores, dio paso a un progresivo trastoque y asentamiento de lógicas de carácter estatal.

En este marco, la justicia y su rol dentro del entramado de poder resulta un interesantísimo observatorio que permite analizar en detalle lo compleja que resultó aquella transición. El traspaso de *administración de justicia* a *poder judicial* fue uno de los grandes desafíos que atravesaron las administraciones provinciales en vistas de acomodar sus instituciones al marco normativo que tanto la Constitución Nacional como las provinciales exigían.[609] No deja de resultar llamativo como, a lo largo de este proceso, fue el judicial el poder que más compleja resultó su instrumentalización.[610] De alguna manera, la justicia para pasar a ser concebida como Poder Judicial debió vaciarse de contenido y adquirir nuevos estándares que previamente no se exigían.[611]

---

[609] La concepción sobre la diferencia entre Administración de Justicia y Poder Judicial es tomada de la obra del historiador del derecho español Francisco Tomás y Valiente. En esa oportunidad, dentro de una obra colectiva sobre el bicentenario de la revolución francesa analizaba las características que había adoptado la justicia posrevolucionaria en contraposición a la desarrollada durante el antiguo régimen y los correlatos dentro del organigrama español en la Constitución de Cádiz. TOMAS Y VALIENTE, Francisco: "De la administración de justicia al poder judicial" en *Jornadas sobre el Poder Judicial en el bicentenario de la Revolución Francesa,* 1990, pp. 11-32.

[610] Como ejemplo creo que valen las palabras de Oroño como gobernador provincial. En 1864 en el marco de su primer discurso frente a la legislatura provincial decía: "Pero lo reciente de este hecho [hablaba de la instalación de la Cámara de Justicia] esplica la gravedad de las dificultades en que ha escollado el empeño del Gobierno desde la reforma de la Constitución, en su propósito de ver al tercer poder constitucional definitivamente establecido". *Historia de la Instituciones de la Provincia de Santa Fe*, T. IV: "Documentos correspondientes al Tomo I. Mensajes del Poder Ejecutivo (primera parte), p. 156

[611] Intentando salir de las lógicas evolutivas, propias de la historiografía jurídica y social más tradicional, no planteo que durante la primera mitad del siglo XIX la justicia no se concibiera sin ningún tipo de garantías propio de una cultura institucional en donde los poderes se hallaban "confundidos". La asunción de valores estatales para estructurar los poderes tornó operativos determinados elementos (fundamentalmente a los que hacían a la independencia del poder judicial) mientras que otros fueron resignificados (por ejemplo las estándares sobre la responsabilidad). Ver, BERALDI Nicolás, *La construcción de un Poder Judicial en clave liberal…* Ob. Cit.

Se debe tener en cuenta, a su vez, la coexistencia de dos velocidades a la hora de observar esos cambios. La escisión (para nada natural ni inocente) entre centros urbanos y zonas rurales, o, más precisamente, justicia urbana y justicia rural es clave en este sentido. Los hombres públicos siempre se mostraron más receptivos en aplicar cambios en la justicia urbana que en la rural. El ejemplo más palpable es la distinción en diferentes agentes de las funciones de gobierno, policía y justicia. Esta distinción, rastreable en los centros urbanos antes que en zonas rurales emergía porque entendían (a partir del desarrollo de la teoría política y constitucional decimonónica) que se trataban de funciones de "naturaleza" distinta, y que, por lo tanto, debían situarse en agentes diferentes.

Por último, no se debe perder de vista que no se trató de un camino en línea recta. Estimo que no había dudas sobre el horizonte al cual estos sujetos querían llegar. Dentro la dogmática constitucional, a lo largo del siglo XIX se había asentado la idea de la necesidad de separación de poderes (eso si, a partir de la construcción de un mito fundante que establecía la existencia de los poderes y su detentación en manos de un monarca absoluto) dotando a cada uno de ellos de características intrínsecas y diferentes a los demás.[612] A diferencia de lo que se consideraba en el siglo XVIII, la justicia en el XIX ostentaba de forma más o menos canónica el rango de poder (a la par del Legislativo y el Ejecutivo) en las concepciones políticas del período.[613] En este sentido, al judicial se le adosaron los caracteres de independencia y responsabilidad de los magistrados. Para la segunda mitad del siglo XIX se tenía, por lo tanto, una idea suficientemente concreta sobre cómo debía estar constituido el Estado. De todas formas, su concreción material fue sinuosa y compleja.

Estas son algunas de las consideraciones que se deben tener a la hora de analizar el devenir del poder judicial provincial a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX. La intención en este capítulo será, justamente, trazar los recorridos tanto en los discursos como en la práctica que hicieron a la concreción del Poder Judicial en la provincia de Santa Fe. Para este fin, tomaré como punto de partida la normativa (Constituciones, leyes y decretos) pero sin reducir el análisis a estos elementos. Me interesa particularmente analizar la la ingeniería institucional, esto es, cómo se pensaron esas instituciones y a qué dinámicas respondían, y, en segundo lugar las realizaciones en el terreno. Como segunda aclaración, considero relevante plantear, al menos de forma incipiente, como se organizó la justicia previo a 1853. Esta decisión no resulta tanto como estrategia para

---

612 Para una visión más bien tradicional véase: VILE, M. J. C., *Constitucionalismo y Separación de Poderes,* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2007; desde una óptica crítica: CLAVERO, Bartolomé, El orden de los poderes. Historias Constituyentes de la Trinidad Constitucional. Editorial Trotta, Madrid, 2007.

613 Ver Clavero, Bartolomé, *El orden de los poderes…* Ob. Cit. Durante el siglo XIX, no fueron pocos los teóricos constitucionales y administrativistas que equipararon a los municipios a la altura de los otros tres poderes como *poder municipal.* Los publicistas argentinos tomaron esta noción de los liberales doctrinarios franceses (en particular de Benjamín Constant).

trazar una especie de genealogía de la justicia provincial, una suerte de evolución en la que fueron poco a poco sustituyéndose algunas lógicas pre-estatales por otras que si podrían englobarse dentro de este espectro. Tampoco, por último, está alimentado en la idea de pensar en un origen sino mítico, como mínimo trascendental, un punto cero de la organización judicial de la provincia, a partir del cual se fueron desplegando las diferentes instituciones. La finalidad sigue siendo comprender la justicia de la segunda mitad del siglo XIX a partir de sus propias lógicas de construcción y en este punto, las conexiones, persistencias, rupturas o coincidencias con la cultura jurídica/judicial de la primera mitad. Para trazar ese trayecto, el Reglamento de justicia de 1833 es un punto de partida idóneo. Tanto por su larga vigencia, pero también por el rol fundacional que los estudios historiográficos le han atribuido.

EL REGLAMENTO DE 1833 Y SU LARGA VIGENCIA.

Suele ser un lugar común ubicar la sanción del Reglamento de Justicia de 1833 (en realidad se denominaba "Reglamento provisorio para los empleados y atribuciones que deben subrogar el Cuerpo Municipal, extinguido por la ley de 13 de octubre del año ppddo") como un momento bisagra a la hora de trazar las cronologías respecto a la organización de la justicia en la provincia de Santa Fe[614]. Por un lado, no deja de ser cierto que supuso un cambio nada despreciable al darle forma a la administración de justicia provincial luego de que, meses antes, la junta de representantes hubiese extinguido el Cabildo, y con él, su justicia. Por otro lado, por su forma de diagramación podría entenderse como un momento de distinción de agentes y funciones del Estado provincial, reservándole lo judicial a oficiales de justicia, desligándola, de esta manera, de las funciones de gobierno.

Ahora bien, ¿operó algún tipo de cambio en la cultura jurídica que desde la época colonial regía en la provincia? ¿O funcionó, simplemente, como una mera sustitución de nombres? O sea, donde antes estaban los alcaldes del cabildo ejerciendo justicia ahora había otras justicias: jueces de primera instancia, jueces de paz, etcétera. Como suele suceder con estas distinciones que plantean dos extremos, la solución no radica de forma total en ninguna de ellas. Creo que, de todas formas, son preguntas válidas como vía de acceso a la cultura jurídica de aquel momento. Así, su abordaje, en esa lógica, ayuda a cambiar el foco de la discusión. No interesa tanto si fue o no un parteaguas,

---

614 Esto es particularmente visible en la historiografía institucional clásica de Santa Fe. Allí, por ejemplo,José Pérez Martín, concebía al Reglamento como una ley orgánica de tribunales, dándole, de esta manera un halo de punto de arranque en la conformación de un Poder Judicial. PÉREZ MARTÍN, José: "Evolución del Poder Judicial" en *Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe, T. I: Poderes del Estado.*
Que se coloque al Reglamento como un primer momento en cuanto a la organización judicial de la provincia no significa que previo a él no hubiesen existido normas parciales que buscasen estructurar algún tribunal (normalmente los superiores) en particular. Ver PIAZZI, Carolina, "La justicia ordinaria después del Cabildo en Santa Fe (Argentina). Diseño normativo y esbozo prosopográfico de jueces (1833-1852)" en *Americanía. Revista de Estudios Latinoamericanos.* Nueva Época, Sevilla, nº4, pp. 372 a 399, julio-diciembre 2016.

un momento de cierre o de inicio, sino como una expresión de cómo aquellos actores concebían *lo judicial* en ese momento.

Usualmente suele entenderse que el Reglamento tuvo como función llenar el vacío que la supresión del Cabildo había dejado para las funciones de justicia. En realidad, el Reglamento no sustituyó al Cabildo, sino que fue la concreción, en el ramo judicial, de un proceso de provincialización que ya había operado en los demás resortes del gobierno.[615] Hasta su sanción, en la provincia convivían una administración y una legislatura de alcance provincial con una justicia entendida como municipal. Para este fin, el Reglamento instituyó autoridades de carácter (y con jurisdicción) provincial: un juez de primera instancia para toda la provincia (artículo 1º), un defensor de pobres y menores (Artículo 2º) y un juez de policía (artículo 3º). Por otro lado diagramó funcionarios de estricto carácter local: un juez de paz para cada cuartel de la ciudad de Santa Fe (Artículo 4º), un alcaide de cárcel (artículo 5º), un juez de paz para todo el departamento de Rosario, más dos comisarios para la ciudad (Artículo 6º), dos jueces de paz para los departamentos Coronda y San José, uno por departamento (Artículo 7º). Observando esta organización, en primer lugar resalta lo escueta de esta estructura, cuestión que otorga pistas sobre varios aspectos de la provincia: el bajo volumen judicial, la escasez de población, un territorio no demasiado extenso que controlar, entre otras. La duración de los empleos era de un año, siendo facultad del Gobierno resolver su continuación o no. El Reglamento no estructuraba ninguna instancia de apelación pese a que en su contenido planteaba la posibilidad de apelar las sentencias dictadas por el juez de primera instancia. La decisión de otorgar el recurso era del propio juez (Artículos 3º y 4º, Capítulo II) y tenía tres días para hacerlo. Si se otorgaba, la apelación la resolvía el Gobernador.[616]

Entrando al análisis más detallado del contenido, si bien, a primera vista, se percibe un halo de sistematicidad a la hora de constituir el aparato jurisdiccional (en el sentido de la uniformidad a la hora de plantear los oficios, la búsqueda en abarcar todo el territorio provincial, etcétera), por debajo de esa apariencia seguían conjugándose no pocas lógicas propias de la justicia del antiguo régimen. Pareciera que el Reglamento planteaba una estructura judicial con tintes modernos, siguiendo una estructura piramidal con una clara jerarquía entre cada uno de los cargos, pero desde el primer Capítulo del Reglamento (justamente el que *instituía* a cada uno de los jueces) se pueden observar pistas de que no se estaba en presencia de esa lógica. Un primer elemento eran los sueldos destinados a cada juez. El Reglamento destinaba un emolumento para el juez de 1ª instancia (300

---

615 BARRIERA Darío, "Rediseñando lo judicial, reinventando lo jurídico. El "Reglamento" de 1833 y los orígenes de la Justicia de Paz en la Provincia de Santa Fe", en BARRIERA, Darío, *Historia y justicia. Cultura, política y sociedad en el Río de la Plata (siglos XVI-XIX).* Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros, 2019.

616 Ver PIAZZI, Carolina, "La justicia ordinaria después del Cabildo en Santa Fe…" Ob. Cit.

pesos al año), para el Defensor General de Pobres y Menores (100 pesos al año) y para el Juez de Policía (300 pesos al año). Hasta ahí nada que podría llamar la atención. Al tocar lo concerniente a los jueces de paz se decidió trazar una diferencia entre los jueces de paz de Rosario y Coronda respecto a los jueces de paz de San José del Rincón y de la Capital. Los primeros serían cargos rentados (100 y 50 pesos respectivamente) mientras que para los segundos el oficio seguía siendo una carga pública. El fundamento de esta distinción eran tanto materiales (lejanía con la ciudad Santa Fe, encontrarse en una zona de frontera, etcétera) como funcionales.[617] Más allá de estas causales, lo cierto es que, normativamente, ya planteaba una diferencia no menor que rompía aquel ejercicio de uniformidad. Que el mismo empleo fuese pagado o que no (según su ubicación) remite a concepciones diferentes sobre la función en sí y que, en última instancia, podían generar diferentes tipos de responsabilidades para uno u otro.

Justamente, donde sí se aprecian las diferencias es en la competencias que se le asignaba a cada un de los jueces. El juez de primera instancia en materia civil entendía y resolvía verbalmente y de forma definitiva las causas cuyo valor fuesen de 25 a 100 pesos; y de forma escrita, siguiendo las formalidades de ley, las causa mayores a 100 pesos (Artículos 1º y 5º, Capítulo II). Ahora bien, el Capítulo IV desglosaba las atribuciones de los Jueces de Paz. Siguiendo lo establecido en el Capítulo I, marcaba una primera diferencia según la jurisdicción del juez de paz fuese en los departamentos Rosario y Coronda o en los los departamentos Capital y San José. Para los primeros, el Artículo 1º les otorgaba las funciones de los jueces de primera instancia, con una única excepción para el caso del Juez de paz de Coronda que no podía entender en causas mayores a 100 pesos. Los jueces de paz de Capital y San José, entendían en causas cuyo monto fuese menor a $25, el procedimiento y la sentencia eran orales.

	Jurisdicción	**Remuneración**	**Competencia y Procedimiento**
Juez Primera Instancia	Ordinaria en toda la provincia	$300 anuales	Causas de $25 a $100, oían verbalmente
			Causas >$100, procedimiento escrito
Juez de Paz	Rosario	$100 anuales	Ídem juez 1ª Instancia
	Coronda		Sólo causas verbales
	Capital (cuatro en total más uno para las "chacras").	Carga pública	Causas <$25, oían verbalmente

[617] BARRIERA Darío, "Rediseñando lo judicial, reinventando lo jurídico. El *"Reglamento"* de 1833 y los orígenes de la Justicia de Paz en la Provincia de Santa Fe", en BARRIERA, Darío, *Historia y justicia…* Ob. Cit. Pp. 495 a 515.

	Jurisdicción	Remuneración	Competencia y Procedimiento
	San José		

Cómo se dijo, los jueces de paz de Rosario y Coronda cumplían en el territorio de su jurisdicción las funciones del juez de primera instancia ubicado en la ciudad capital.[618] Esto se podía entender como una derivación del supuesto anterior respecto a los emolumentos que recibían por su función. Pero, una vez más, no se reducía solamente a esta cuestión material. El Reglamento buscaba diferenciar el empleo de juez de primera instancia, el de juez de paz de Rosario o Coronda, y el de estos con los otros jueces de paz (el sueldo que recibían es una clara muestra de esta jerarquización que el Reglamento efectuaba). Los jueces de paz de Rosario y Coronda, en sus funciones, podían asemejarse al juez de 1ª instancia pero nunca podían confundirse con estos, se ubicaban en el mismo escalafón que sus homónimos de la Capital o San José. Se conjugaban, de esta manera, distintos criterios de diferenciación. El primero nominal; el segundo funcional y el tercero remunerativo. De esta manera, el Reglamento diferenciaba tres escalones que no necesariamente se correspondían a tres instancias.

Relacionado a lo observado, este orden, configurado de forma casuista antes que abstracta, tiene un elemento más para considerar. Es el nombre de las autoridades que, de alguna manera, ayuda a comprender como consideraban a cada uno de esos escalones. Como decía, nominalmente se consideraron dos instancias, pero no deja de llamar la atención que la superior fuese denominada como primera instancia (y no segunda). Esto tiene que ver, a mi entender, a que la justicia de paz (salvando el excepcional caso de Rosario) no era contenciosa, por lo tanto no era considerada una verdadera instancia judicial. La justicia de paz era justicia de equidad, su función era acercar a las partes, conciliarlas, o como decía el Reglamento: "cortar por vías suaves cualquier desavención ruidosa…".[619] Como ejemplo, Joaquín Escriche distinguía claramente el juicio contencioso del

---

618 *Capítulo IV: Atribuciones de los Jueces de Paz. Artículo 1º: Los jueces de paz de la Villa del Rosario y de Coronda, observaran lo prescripto en todo el Capítulo segundo y tercero* [Atribuciones de los empleados instituidos, Juez de 1ª instancia en lo Civil; Juez de 1ª instancia en lo Criminal]*, según sus materias, haciendo suplir la falta de Escribano, donde se prescribe, por dos vecinos de buen juicio y fama, y la de Defensor y Juez de Policía, en su caso, por otro de la misma calidad, y si es posible , hijo del lugar.* Ver: BARRIERA, Darío: "La supresión del cabildo y la creación de los juzgados de paz: dimensión provincial de la justicia de equidad en el litoral rioplatense (Santa Fe, 1833)" en CASELLI, Elisa (Coord.) *Justicias, agentes y jurisdicciones. De la Monarquía Hispánica a los Estados Nacionales (España y América, siglos XVI a XIX)* FCE,/Red Columnaria, Madrid 2016, pp. 427 a 450.

619 BARRIERA Darío, "Gobernar los barrios: entre justicia y policía (1770-1860)", en BARRIERA, Darío, *Historia y justicia…* Ob. Cit. Pp. 429 a 466.

juicio de conciliación o de paz:mientras que para el segundo reservaba la idea de acto judicial en el que se procuraba que las partes avengan o transijan; para el primero era un juicio contradictorio entre dos partes. En este sentido, creo que es justamente el nombre de la instancia superior (1ª instancia) lo que delata la ubicación y la función de la instancia inferior.[620]

Independientemente de estas distinciones, tanto los jueces de 1ª Instancia como los jueces de paz eran legos. De todas formas, en esa época, la distinción entre en justicia lega y letrada no tenía la incidencia que va a adquirir en épocas posteriores, máxime si se tiene presente la ausencia de una idea de ley que determinara en forma unívoca el proceder de los jueces y que en caso de fallar contrario a ella engendrara responsabilidad. Por lo tanto, para todos los jueces (independientemente de la instancia) los criterios de selección eran similares y estaban atados a cuestiones de índole personal, a las calidades individuales que la persona debía tener.[621] La posesión de estas calidades (muy vinculadas a la figura del *iudex perfectus*) eran la que aseguraban la rectitud del fallo.[622]

Uno de los elementos centrales que delatan la ubicación del Reglamento dentro del universo jurisdiccional es toda la sección dedicada a la policía (Capítulo VI). Que estuviese ubicada dentro de un reglamento de justicia marca sin lugar a dudas que se estaba en presencia de una noción de policía mucho más vinculada a un sentido antiguo del término, oeconómico, que de la moderna ciencia de policía. En segundo lugar, el Reglamento, a diferencia de los demás oficios que en él figuraban, no innovó y conservó la figura del Juez de Policía. Pero más allá de su ubicación, son las funciones que el Reglamento otorgaban a este juez lo que marcan esta doble filiación (la de la policía en sentido antiguo y del propio Reglamento al orden jurisdiccional). El juez de policía tenían bajo su órbita las denominadas "cosas menudas"[623]: aseo e higiene de las calles, alumbrado público, control de pesos y medidas, aguas, control de obras públicas, etcétera.[624] Tenía capacidad para aplicar multas luego de tres amonestaciones del infractor y podía arrestar o aprehender

---

620 Para el caso mexicano Carlos Garriga entendía que la secuencia *causa-juez-proceso* se quebraba a partir de la desjudicialización de aquellos asuntos que por su escasa cuantía o por tratarse de delitos ligeros no debían resolverse por medio del contencioso, o sea, judicialmente por vía de un proceso, sino gubernativamente.

621 Por ejemplo, el nombramiento como juez de 1ª instancia en lo civil de 1838 que recayó sobre José Elías Galisteo, el decreto explicitaba que debía recaer *"en persona de reconocida honradez, idoneidad y demás circunstancias que para su fiel y exacto desempeño se requieren"*. ROSF T. I, p. 350.

622 Como dice Carlos Garriga: *"era en la conciencia -y no en la ciencia- donde se hacía radicar el conjunto de dispositivos que se inclinaban a -y permitían administrar rectamente- la justicia…"* GARRIGA, Carlos "*Justicia animada:* dispositivos de la justicia en la Monarquía católica", en LORENTE Marta (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870,* Cuadernos de Derecho Judicial VI-2006, p. 83.

623 VALLEJO, Jesús, "Concepción de policía" en LORENTE, Marta, *La jurisdicción contenciosa administrativa en España. Una Historia de sus orígenes,* Cuadernos de Derecho Judicial, VII, 2008.

624 El Reglamente era bastante casuístico y detallado en cuanto a las funciones de todos los empleos incluido el Juez de Policía. El Capítulo VI era donde figuraban las funciones de este oficio y las facultades que este tenía.

personas decentes solo con orden escrita de un juez. Su ubicación dentro del reglamento delataba tanto la filiación del Reglamento al universo jurisdiccional como de la policía a un universo conceptual propio del antiguo régimen. Justicia y policía eran inescindibles, eran distintas dimensiones de una misma función: la jurisdiccional.

Por estas razones, considero que mal puede entenderse al Reglamento como un primer sucedáneo de una ley orgánica de los tribunales. Con respecto a si se estaba o no en presencia de un corte en la manera de entender la función jurisdiccional o los oficios o empleos que cumplían aquella función, la respuesta no es tan concluyente. Efectivamente, el Reglamento incorpora una nueva jerarquía institucional: nuevos funcionarios, con una amplitud territorial bastante inédita, y obviamente operó, tal cuál lo dice Barriera como un momento mucho más rupturista que episodios políticos, a priori, más relevantes.[625] Ahora bien, si se atiende a la cultura jurídica en la que el Reglamento se asienta y contribuye a desarrollar, no innova en absoluto con respecto a su pasado. La concepción jurisdiccional del poder continuaba vigente y no aparecen rasgos que permitan vislumbrar algún cambio. Se esta en presencia de un universo cultural todavía atravesado por las lógicas jurisdiccionales, los empleos fueron formulados de manera casuística, atendiendo mucho más a las circunstancias especiales de cada lugar (de cada caso), casi sin ningún atisbo de la abstracción propia del mundo estatal.

El Reglamento fue "constitucionalizado" en 1841.[626] A partir de este hecho, debe ser comprendido dentro de todo el organigrama institucional que la Constitución va a plantear.

El Código Constitucional de 1841. Potestad jurisdiccional y ley.

A diferencia del Estatuto de 1819, la Constitución de 1841 hablaba de Poder Judicial.[627] Este estaría conformado por el Supremo Tribunal de Justicia, los Juzgados Superiores y los demás establecidos por la Ley. El Supremo Tribunal de Justicia estaría conformado por tres jueces y un fiscal. No era necesario que fuesen letrados puesto que la única exigencia eran que reúnan las calidades exigidas para ser Gobernador (natural de territorio, conocido patriotismo federal, integridad y concepto

---

[625] Barriera señala allí el momento de la Revolución 1810, la creación de la Provincia en 1815 o la redacción del Estatuto Provisorio de 1819. Justamente, en lo tocante a lo judicial, el estatuto establecía que: *"La administración de justicia continuará en lo sucesivo en el mismo orden que se ha guardado hasta el presente".* BARRIERA Darío, "Gobernar los barrios... Ob. Cit.

[626] El Reglamento fue adjuntando al Código de 1841 como un anexo.

[627] En el Estatuto Provisorio de 1819 se utilizaba la noción de Administración de Justicia.

público, treinta años de edad).[628] Eran nombrados por el Gobernador (con noticia y conocimiento de la Junta de Representantes) y debían desempeñar sus obligaciones administrando justicia *bien y legalmente*.[629]

El *bien y legalmente* que habla el artículo no se debe entender en absoluto que los jueces debían seguir criterios estrictos en cuanto a la aplicación del derecho y la fundamentación de sus sentencias (que no era en absoluto exigida). El *legalmente* que el artículo establecía remite a un marco muy difuso de legalidad, propio del paradigma en el que la Constitución (y Reglamento) se inscribían. Lo dicho tiene su lógica si se tiene en cuenta el vago concepto de ley que imperaba en aquel momento, el universo codificador no estaba cercano en el tiempo y con esto se obturaba toda posibilidad de una noción fuerte de ley.[630] La Ley, no era entendida todavía como expresión de la voluntad general.

Resulta interesante resaltar como la historiografía (tanto la tradicional como la más actual) ha señalado como un salto cualitativo respecto a su antecesora de 1819 en cuanto la organización de

---

[628] Como señala Fernando Martínez Pérez, una de las características que trajo el siglo XIX en lo que podría considerarse el orbe hispano es la necesidad que los jueces debían evidenciar pruebas positivas de adhesión al régimen político. Según el historiador del derecho español esta característica era una nota más que hacía a la figura arquetípica del juez perfecto del antiguo régimen. MARTÍNEZ PÉREZ, Fernando, "De la potestad jurisdiccional a la administración de justicia" en GARRIGA, Carlos (Coord.), *Historia y constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano,* México, Instituto José María Luis Mora, 2010.

[629] Artículo 54: *"En la primera instalación del Supremo Tribunal de Justicia, los provistos prestarán juramento en manos del Gobernador de la Provincia, de desempeñar sus obligaciones administrando justicia bien y legalmente".*

[630] Como ha señalado la historiografía especializada, la codificación no era simplemente una mejora en la técnica legislativa, sino que implicaba un reordenamiento y rejerarquización de las fuentes del derecho, que colocaba a la ley (y como consecuencia al Poder Legislativo) en la cúspide de todo ese sistema. Una segunda cuestión fundamental que traía consigo la codificación, en lo términos que se está describiendo, era la función abrogatoria de la legislación anterior. Véase, CLAVERO Bartolomé, "La idea de código en la ilustración jurídica", en *Historia. Instituciones. Documentos*. No 6, 1979 Universidad de Sevilla, pp. 49 a 88. TARELLO, Giovanni, *Cultura jurídica y política del derecho,* Editorial Comares, España, 2002, CAPELLINI, Paolo, "Códigos", en FIORAVANTI, Maurizio (coord.), *El estado moderno en Europa: instituciones y derecho*. Editorial Trotta, España, 2004, pp. 103-126, CARONI, Pío, *Lecciones de historia de la codificación,* Editorial Dykinson, Madrid, Universidad Carlos III, 2012;.; Para el caso argentino, el Código Civil en su artículo 22 era una muestra clara de este fenómeno: "Lo que no está dicho explícita o implícitamente en ningún artículo de este Código, no puede tener fuerza de ley en derecho civil, aunque anteriormente una disposición semejante hubiera estado en vigor, sea por una ley general, sea por una ley especial". De todas formas, no se debe sobreestimar la potencia real que tuvieron este tipo de cláusulas. Como señala Garriga, la labor interpretativa que los tribunales realizaban solían estar dirigidas a restringir su alcance para asegurar la vigencia de un derecho de cuño tradicional. Esto fue posible porque en nuestra cultura jurídica, a lo largo del siglo XIX, no se terminó de aceptar la prevalencia (con todos sus efectos) de una verdadera cultura de código. A esto se le debió sumar la falta de mecanismos institucionales (del estilo de la *Cour de cassation* francesa) que permitiese instrumentar este tipo de preceptos. GARRIGA, Carlos, "Continuidad y cambio en el orden jurídico" en GARRIGA, Carlos (Coord.), *Historia y constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano,* México, Instituto José María Luis Mora, 2010, pp. 59 a 106.

los poderes y la declaración de derechos.[631] Uno de los elementos centrales que resaltan es la proclamación contenida en el Artículo 87º, Sección Onceava. Allí se establecía,: *ninguna autoridad de la Provincia es superior a la ley*. El sintagma, así formulado, reconoce una clara filiación en el constitucionalismo francés.[632] De todas formas, es pertinente la pregunta sobre a qué *ley* se estaban refiriendo los agentes, pregunta que también le cabe a aquella historiografía que no solo reproducía sino que jerarquizaba (puesto que lo colocaba como uno de los grandes avances que esta Constitución traía consigo) esa norma, sin especificar qué significa y, simplemente, reproducía estrictamente la letra de la constitución.[633] ¿Estaban consagrando el principio de *supremacía de la ley*, o al menos, *principio de legalidad*? En este sentido, se debe considerar cuál era la acepción de ley que en ese momento se tenía.

Páginas más arriba se señaló que durante aquel período no se puede hablar de la existencia de un concepto fuerte del ley, esto no significa que se trató de una época donde reinaba la ilegalidad o cualquiera de esos tópicos propios de una historiografía tradicional. La idea de ley a la que estoy haciendo referencia es la ley positiva como expresión de la voluntad general, sustentada en término formales y no materiales, una ley es tal (y por la tanto válida) por quién la dicta (siguiendo un procedimiento determinado), y no por si es justa (ajustada a un orden).[634] La Constitución establecía que era función del Poder Legislativo "formar las leyes y ordenanzas para la administración de la provincia" (artículo 16º) y, acto seguido, dedicaba una sección a explicitar el proceso de formación y sanción de leyes (Sección 4ª, artículos 17 a 22). Como primera observación se podría decir que existía para los constituyentes una equivalencia entre las voces "leyes" y "ordenanzas" y esto cobra mayor dimensión cuando la mirada se completa con el análisis del artículo 103: *"Se declaran en su*

---

631 Las visiones sobre este texto siempre fueron sino apologéticas, bastante auspiciosas: *"Esta Constitución representó un extraordinario avance en el orden de la organización institucional de la Provincia, reconocido por numerosos juristas e historiadores que han escrito sobre ella",* por lo tanto, suele estar atravesada por un halo que termina arrojando una luz un poco desconcertante. Estas interpretaciones sobre el texto en general, obviamente que tiene su correlato en los elementos particulares. De esta manera no resulta artificioso considerar que aquella historiografía veía en esa norma una declaración que consagraba el principio de legalidad o, al menos, era su origen en Santa Fe. CECCHINI DE DALLO, Ana María, "El impulso constituyente de la Provincia de Santa Fe en el siglo XIX" en DAMIANOVICH Alejandro, CECCHINI DE DALLO, Ana María (Coord), *El orden constitucional de Santa Fe: en el bicentenario de su primer estatuto,* 1ªed, Junta Provincial de Estudios Históricas, Santa Fe, 2019, p.74. José Larker, de forma más mesurada pero en similar sentido, afirma que con la incorporación del listado de derechos en el Código, estos quedaban establecidos y de esta manera se iban configurando *"las bases para la construcción de una sociedad moderna"*. LARKER, José Miguel, *Criminalidad y control social en una provincia en construcción: Santa Fe, 1856-1895.* Prohistoria Ediciones, Rosario, 2011, p. 38.

632 Article 3º, Section première, Chapitre II: *Il n'y a point en France d'autorité supérieure à celle de la loi. Le roi ne règne que par elle, et ce n'est qu'au nom de la loi qu'il peut exiger l'obéissance.*

633 TARRAGÓ, Griselda, *De la autonomía a la integración. Santa Fe entre 1820 y 1853,* Nueva Historia de Santa Fe V. 5, La Capital, Prohistoria, Rosario, 2006, p.89.

634 GARRIGA, Carlos, "Continuidad y cambio en el orden jurídico" en GARRIGA, Carlos (Coord.), *Historia y constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano,* México, Instituto José María Luis Mora, 2010, pp. 59 a 106.

fuerza y vigor las leyes que hasta aquí han regido en todas las materias y puntos que directa ó indirectamente no se opongan á esta Constitucion, ni á los decretos y leyes que expida el P. E. de la provincia".[635] Entonces, la equivalencia o indistinción entre leyes y ordenanzas encastraba en una concepción sobre lo normativo que, por sustentarse en la tradición, las englobaba.

Pero es, creo, en la sección dedicada a los Deberes de todo ciudadano, donde se pueden encontrar las más claras referencias a estas concepciones amplias sobre la ley. De los cuatro artículos que este sección tenía (del artículo 80 al 83), tres brindan señales sobre los términos en que pensaban la ley. El artículo 80º iniciaba estableciendo una especie de sometimiento a la ley: "Todo individuo existente en el territorio de la provincia debe vivir sometido a las leyes, siendo fiel observador de ellas…" Inmediatamente después aclaraba la finalidad de este deber de observancia era merecer "el honroso y dulce título de buen padre de familia, buen hijo, buen hermano, buen amigo y buen esposo". Todo este bagaje de categorías remitían a un universo que no encajaba en absoluto con algún tipo de principio liberal propio de una cultura jurídica legicéntrica, por el contrario pertenecían a un campo eminentemente tradicional y católico.[636] El artículo 81 era mucho más elocuente: el ciudadano "Debe prestar honor y respeto a la Religión del Estado y sus Ministros, a los Magistrados y autoridades constituidas, como a recomendables órganos para escuchar la sagrada voz de la ley". Más allá de resaltar la primacía de la religión (ubicándola a ella y sus ministros con antelación a las autoridades civiles), lo más relevante era que las constituían como sujetos idóneos para esparcir, interpretar "la sagrada" voz de la ley. La matriz jurisdiccional se hacia totalmente presente. Por último, el reproche ante la violación de la ley era, siguiendo textualmente lo normado por la constitución, ser considerado enemigo de la sociedad, ofensor de los intereses de todos y lo tornaba indigno de la benevolencia y estimación pública (Artículo 83). La "ley" en la constitución de 1841 era el producto normativo de la labor del Poder Legislativo, pero también abarcaba otras acepciones que ampliaban considerablemente aquella noción positivista. Ley era sinónimo de norma, sin más.

---

[635] Es una reproducción casi textual del Artículo 56 del Estatuto de 1819. Para 1856 la fórmula cambió radicalmente: Artículo 66: *"Quedan derogadas todas las leyes anteriores a la presente Constitución que estén en oposición a ella y se confirman las demás"*. Mientras que en 1819 y 1841 la regla era la continuidad de las normas, en 1856 la regla fue la derogación de la legislación anterior.

[636] Se debe recordar que la católica era la religión de estado de la provincia (Artículo 4º) y que la ciudadanía estaba restringida solo a aquellos sujetos que la profesaban (Artículo 62º). Por lo tanto la religión católica no solo otorgaba un marco de sentido a la hora de comprender el alcance de las instituciones (en general) o como marco exclusivo de comprender la espiritualidad de las personas. Sino que, mucho más que eso, su doctrina y la precomprensión del mundo que de ella emanaba eran la base normativa en la que aquella sociedad se sustentaba. Es por esa razón que de los cuatro deberes que la Constitución establecía para con los ciudadanos, solo uno de ellos no estaba directamente relacionado a esta cuestión.

Con todo lo dicho, toma otra dimensión la existencia de ese espacio que la Constitución reservaba para el procedimiento de formación y sanción de leyes. Es verdad que no era menor la incorporación de una sección exclusiva cuyo contenido fuese de ese tenor, pero, una vez más, la presencia de algún elemento (por más potente que se pueda apreciar a primera vista) no terminaba de modificar toda una precomprensión sobre el orden jurídico que era eminentemente tradicional (como contraposición a uno legal). En este sentido, resulta interesante resaltar lo relativo a la publicidad de las leyes. Según el Código, los proyectos de ley aprobados en la Junta de Representantes y suscritos por el Gobernador (o no objetados en el plazo de ocho días) tenían fuerza de ley y debía procederse a su publicación. Justamente la publicidad hacía al principio de generalidad de la ley (cuestión bacilar a la hora de hablar de principio de legalidad).[637] ¿Qué entendían en 1841 sobre publicación? Se estaba en presencia, todavía, de una idea de publicación material (*mediante bandos y fijando copias en lugares de estilo*). Recién en 1862 se creará un Registro (dentro de la creación del Archivo de la Provincia),[638] y un año después un Boletín semanal en el que se debían publicar todos los documentos oficiales dictados por el Estado.[639] De todas formas, siguiendo expresamente lo formulado por estos decretos, el destinatario principal de estos registros era la propia administración y no tanto la ciudadanía.[640] A partir de lo dicho y volviendo a lo establecido por el Código de 1841, no existía remotamente una idea cercana a la primacía de la ley, ni siquiera una especie de principio de legalidad.[641] Desde mi punto de vista, tampoco puede considerarse un episodio de transición entre, siguiendo a Garriga, un derecho viejo y un derecho nuevo.[642] Se trató de un momento en el que rigió completamente la cultura tradicional, jurisdiccional, que ni la revolución, ni la configuración de Santa Fe como provincia, ni la disolución del Cabildo, ni la propia experiencia constitucional pudo (ni quiso) cancelar.

---

637 Sobre la importancia de la publicidad de las leyes ver: LORENTE, Marta *La voz del Estado. La publicación de las normas (1810-1889),* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2001.

638 *Decreto Organizando el Archivo de la Provincia,* ROSF 20/VIII/1862, p. 366 y367.

639 *Decreto mandando a crear, á mas del Registro Oficial, un Boletín Semanal,* ROSF 21/VII/1863, p. 47 y 48.

640 La cuestión de la publicación va a quedar definitivamente saldada con la sanción y puesta en marcha del Código Civil en enero de 1871.

641 Como señalaba Bartolomé Clavero, la noción "imperio de la ley" fue asentándose dentro del léxico legal judicial, recién a finales del siglo XIX. CLAVERO, Bartolomé, "Imperio de la ley y *rule of law.* Tópica y léxico constitucionales" en CLAVERO Bartolomé, *Happy constitution. Cultura y lengua constitucionales.* Editorial Trotta, Madrid, 1997.

642 GARRIGA, Carlos, "Continuidad y cambio…" Ob. Cit. Allí el iushistoriador español señala como una de las características del derecho español de las primeras décadas del siglo XIX el sincretismo entre estas dos versiones de entender la ley: la combinación de definiciones formales y materiales de ley sin que se perciba como una contradicción.

Me he detenido en analizar en detalle la idea de ley que imperó en la primera mitad del siglo XIX porque impactaba, obviamente, en la concepción sobre el orden jurídico en general y en la idea sobre la justicia que se podía tener. De esta manera, ya no solo la organización de toda la estructura judicial seguía estándares tradicionales sino que la función en sí estaba atravesada por esta lógica. Como se dijo, no era requisito, ni siquiera para las más altas magistraturas, la condición de letrado. Las condiciones de selección de los jueces seguía criterios que hacían a la persona del juez, y, por lo tanto la justicia del fallo no residía en su adecuación a una ley determinada.[643] Esto redundaba en que los jueces no tenían obligación de fundar sus fallos. Según el Reglamento, el único deber que tenían era el de anotar en un libro foliado una descripción de la sentencia.

Todo lo dicho termina de tomar dimensión si se analizan los recursos que se podían interponer ante el Supremo Tribunal de Justicia. Según la Constitución, frente a las resoluciones de los juzgados inferiores se podían interponer los recursos de segunda suplicación, fuerza, nulidad e injusticia notoria. En primer lugar, como sucedió en otras provincias rioplatenses, convivieron, a lo largo de toda la primera mitad del siglo XIX, los denominados recursos ordinarios y extraordinarios.[644] Esta solución, propia de la tradición castellana/indiana, había sido suprimida, para el caso español con la Constitución de Cádiz de 1812. Ninguno de los recursos previstos por la Constitución procedían por una defectuosa aplicación de la ley sustantiva. Por el contrario, se trataban de recursos que buscaban asegurar el correcto cumplimiento de los trámites procesales, cuestión que hacía a la recta administración de justicia típica del orden jurisdiccional.[645]

Por último, como fue usual en las constituciones provinciales de aquel período, el Gobernador, "por ahora" se reservaba la facultad de conocer en grado de apelación las sentencias definitivas e interlocutorias que causaren gravamen irreparable. Esta facultad no era tanto una afrenta a la libertad e independencia del poder judicial (idea que todavía no había calado en el Río de la Plata) sino, más bien, una confirmación del estrato jurisdiccionalista que todavía regía a aquella sociedad. Obviamente que se estaba en presencia de la constitucionalización de herramientas que se hacían presente en las prácticas cotidianas y, a priori, escapaban de la lógica

---

643 Esto no significa que los jueces no enumerasen alguna norma que podía llegar a funcionar como justificación de la decisión. Pero dentro de un orden jurídico plural y flexible, la correlación entre la sentencia y la norma era probable pero no necesaria.

644 Ver BERALDI, Nicolás *La construcción de un poder judicial en clave liberal*... Ob. Cit. p. 248 y ss.

645 Fernando Martínez Pérez lo sintetiza de este modo: *"En un orden jurídico como el de la primera experiencia constitucional hispana, todavía no codificado y en el que se mantenía la prohibición de motivar cualesquiera resoluciones judiciales, la rectitud de los fallos dependía más de las calidades del juzgador y del procedimiento seguido para su adopción que de su adecuación a un sustantivo patrón normativo"*. MARTÍNEZ PÉREZ, Fernando, "De la potestad jurisdiccional…" Ob. Cit.

constitucional (siempre y cuando se entienda que esta lógica fuese la de la separación de poderes y consagración de derechos).[646] Por tanto, las facultades extraordinarias o la suma del poder público que los gobernadores fueron asumiendo a lo largo de esta década, no eran tanto desviaciones del sistema, ni sustentadas en una idea vinculada a la *ancient constitution,* sino que se su génesis se debería rastrear en la idea del gobierno paternal que había cobrado vigor en el Río de la Plata a finales del siglo XVIII.[647] Para el caso particular de Santa Fe, este tipo de disposiciones terminaron de configurarse con la *sanción legislativa* del 22 de septiembre 1842, por medio de la cual se le otorgaba la suma del poder público al gobernador Pascual Echagüe.[648]

El otorgamiento de la suma del poder público a Echagüe puede ser visto como el final de un proceso que había comenzado en enero de aquel año con la concesión de las facultades extraordinarias al gobernador López.[649] La Constitución no solo que no asumía esta posibilidad como un peligro, al punto tal que no diagramó ningún mecanismo para evitarlo (no se puede decir que tal posibilidad no existía ni negar el conocimiento de las implicancias de dicho otorgamiento), sino que en su mismo texto se traslucía esa posibilidad al permitirle funcionar como tribunal de

---

646 Para el caso de Córdoba, Juan Ferrer acuñó una idea muy pertinente para pensar los recorridos institucionales santafesinos. En 1847 la provincia de Córdoba dictó su "Código Constitucional" inscripto en lógicas muy similares al texto de Santa Fe que se está analizando. Según Ferrer lo que caracteriza a ese ese momento es la adecuación de las prácticas a estatus constitucional. Así, el Código cordobés de 1847 se trató de un texto que *"ajustó la forma a la materia"* Una adecuación de la norma a la práctica institucional que se venía desarrollando en la provincia previa a la sanción de la nueva constitución. FERRER, Juan, *Gobernar en tiempos de la Constitución. Los orígenes del constitucionalismo provincial rioplatense a partir de la experiencia del provincia de Córdoba (1821-1855),* Tesis de Doctorado, defendida en la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2015, p. 263.

647 Ver AGUERO, Alejandro, "Ancient Constitution or Paternal Government? Extraordinary Powers as Legal Response to Political Violence (Río De La Plata, 1810-1860)", (April 1, 2016). DANWERTH, Otto; HÄRTER, Karl; DE BENEDICTIS, Angela (eds.) *Violent political conflicts and legal responses: a transatlantic perspective (18th to early 19th century)*, Global Perspectives on Legal History, Max Planck Institute for European Legal History, Forthcoming, Max Planck Institute for European Legal History Research Paper Series No. 2016-10, Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=2841769

648 La historiografía institucional clásica santafesina sobre esta cuestión ha ensayado algunas explicaciones no muy consistentes. En primer lugar solía aislar el proceso constituyente santafesino del resto de las provincias que por esos años atravesaban trayectorias similares. De esta forma, la Constitución de Santa Fe pareciera ocupar una suerte de excepción dentro de ese marco general que era el Rio de la Plata. Así, la situación que llevó a la sanción respondía simplemente a lógicas políticas puramente locales: la ruptura de López con Rosas y una búsqueda del primero de separarse de la figura del segundo mediante la institucionalización de la provincia. En segundo lugar el otorgamiento de de la suma del poder público a Echagüe se dio por la caída en desgracia justamente de López y un nuevo acercamiento a la figura de Rosas. Lo curioso de esta construcción es la búsqueda de separar estos dos elementos: la aparentemente muy liberal Constitución de 1841 y la vuelta a opciones mas tradicionales y antirrepublicanas con el otorgamiento de la suma del poder público realizado meses después. Desde mi punto de vista, es innegable que el propio devenir de los sucesos locales pueden generar en el corto plazo medidas de diferente fuste, pero este no parece ser ese caso. La sobrevaloración que se hizo de la Constitución de 1841 (tomando algunos elementos y dejando de lado el resto que no acompañaban esa visión) impide comprenderla dentro de su contexto de producción y a qué cultura jurídica abonaba. Desde este punto de vista, tanto la Constitución como el otorgamiento de la suma de poder público compartían mucho más que lo que aquella historiografía parece que estuviese dispuesta a aceptar.

649 ROSF Tomo I, 1815 a 1847, Tipografía de La Revolución, Santa Fe, 1888, pp 398 y 405 respectivamente.

apelación. La asunción del Gobernador de la suma del poder público terminó de obturar la posibilidad de la conformación del Tribunal Superior.[650]

El estudio de estas cláusulas aparte de mostrar como se pensaba estructurar la justicia provincial, muestra de forma acabada el marco jurisdiccional que todavía seguía presente casi sin contradicción. Las declaraciones que podrían resultar más rupturistas al ser analizadas combinadas al resto de disposiciones pierden ese sentido. En el primer capítulo de este trabajo se mencionaba como ejemplo la problemática de enunciar en un mismo cuerpo una carta de derechos más o menos amplia con la consagración de la fe católica como religión de Estado. En esta oportunidad se hizo referencia a la incorporación de una novedosa cláusula como la que planteaba la subordinación de las autoridades provinciales a la ley pero sin que se arbitren los demás elementos necesarios (y que no estaban ausentes en la doctrina política de esa época) para que se tornara efectiva. La Constitución de 1841 y la cultura jurídica que ella desprende no es otra que la de la cultura jurisdiccional. Muchas de las "innovaciones" que suelen ser consignadas, ya pertenecían de largo a la historia institucional rioplatense.[651]

Su justicia, por más que fuese denominada "Poder Judicial" seguía siendo potestad jurisdiccional.

UN PROCESO QUE SE ABRE. DE IURISDICTIO A PODER JUDICIAL.

La Constitucional Nacional de 1853: la provincialización de la justicia.

Si el año 1833 suele ser considerado clásico a nivel local para marcar un quiebre en la forma de concebir la justicia santafesina, 1853, esto es, la Sanción de la Constitución Nacional suele generar ese tipo de consensos a nivel nacional. A partir de visiones tradicionales (y no tanto) en 1853 no solo se enarbolaba un nuevo régimen jurídico lo bastante escindido del anterior, sino que inauguraba una nueva cultura jurídica que renegaba y se anteponía a su pasado.

---

650 PIAZZI, Carolina "Notas sobre la instalación del Juzgado de Alzadas en la provincia de Santa Fe (1855-1863)" en BARRIERA, Darío (Coord), *La justicia y las formas de la autoridad. Organización política y justicias locales en territorios de frontera. EL Río de la Plata, Córdoba, Cuyo y Tucumán, siglos XVIII y XIX.* Rosario, ISHIR-CONICET-Red Columnaria, 2010, pp. 233-262.

651 La enunciación normativa sobre separación de poderes, declaración de derechos, prohibición de la tortura entre otras, ya se encontraban presentes desde los primeros ensayos constitucionales y normativa en general de la primera década revolucionaria. De todas formas, como sucedía en aquel tiempo, la vigencia material de este tipo de cláusulas incorporadas en la nueva Constitución, fue relativa. Su aplicación chocaba no solo con imposibilidades materiales (por ejemplo la ausencia casi absoluta de abogados atentaba con la conformación de un alto tribunal letrado), sino también (como se quiso demostrar en estas páginas) con disposiciones contenidas dentro del propio texto de la Constitución. Como señala Alejandro Agüero, el lenguaje político que había emergido a partir de 1810 había abierto un espacio para algunas innovaciones que treinta años después resultaban muy dificultosas eludir. Ver AGÜERO, Alejandro "La justicia penal en tiempos de transición" en GARRIGA, Carlos (Coord.), *Historia y constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano,* México, Instituto José María Luis Mora, 2010, pp. 267 a 305.

Sobre esto último hay determinados datos que son innegables: en primer lugar la organización del país bajo el sistema federal con la consecuente capacidad de las provincias de dictar sus propias constituciones con el mandato de asegurar la administración de justicia, el régimen municipal y la educación primaria gratuita (artículo 5º). En segundo lugar, la consagración de la libertad de cultos más allá del sostenimiento del culto católico (Artículos 14º y 20º). Un tercer elemento fue la aparición, normativamente, del horizonte codificador. La potestad de dictar Códigos de fondo se encontraba dentro de las facultades delegadas por la provincia al emergente estado federal (si bien hasta tanto estos no se dictaran, las provincias podían dictar los propios). Por último establecía la prohibición de otorgar facultades extraordinarias o la suma del poder público al Poder Ejecutivo Nacional o provincial (Art. 29).

Todo este entramado normativo fue apoyado con una obra literaria y de doctrina con la que se buscó enfatizar esa ruptura con el pasado inmediato.[652] La Constitución Nacional era leída como el punto de quiebre entre una cultura institucional signada por el desorden, inexistencia del imperio de la ley, en que las provincias estaban dominadas por caudillos que no respetaban los principios básicos de las ideas republicanas. En este punto tenía especial consideración el devenir del poder judicial. A partir de la lectura de los textos de doctrina norteamericanos y teniendo en cuenta ese pasado reciente, el Poder Judicial se enarbolaba como el contrapunto necesario de unos poderes políticos que podían tener una fácil inclinación hacia opciones con rasgos autoritarios. Este comprensión de la justicia y su rol dentro del organigrama estatal le fue otorgando algunos caracteres particulares que no necesariamente figuraban de forma explícita en el texto constitucional en desmedro de otros.

Estas concepciones, si bien, inicialmente, formuladas para la justicia nacional, resultaban aplicables a los organigramas provinciales, con la particularidad, que muchos de esos cambios fueron asentándose normativamente a partir de las sucesivas reformas que a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, las constituciones provinciales fueron sufriendo.

De todas formas, se debe aclarar que todo aquel proceso reformista sobre la justicia que se puede apreciar en las diferentes constituciones provinciales quedaban encerradas en las altas magistraturas (tribunales superiores, sea el nombre que recibiesen) y en el mejor de los casos alcanzaba la justicia letrada (que, hasta muy entrada la década de 1870 era una justicia de la ciudad). Por lo tanto, existía toda una gama de actores, justiciables, jueces, procedimientos etcétera, que quedaba fuera de este proceso.

---

652 Ver Beraldi, Nicolás *La construcción de un Poder Judicial en clave liberal…* Ob. Cit. p. 206 y ss.

En este sentido, creo, que la sanción de la Constitución Nacional no operó como un cambio ni siquiera en el mediano plazo. Si tuvo, por un lado, la virtud a la hora de plantear determinados presupuestos mínimos; por el otro, al plantear la revisión por parte de autoridades nacionales de los primeros textos constitucionales provinciales, que esos presupuestos quedasen asegurados. Al quedar la organización de la justicia ordinaria en manos de las provincias y la escueta distinción dogmática y normativa sobre las bajas justicias, sobre su funcionamiento o adscripción al organigrama de justicia o al de gobierno, obturó la posibilidad de realizar reformas profundas que tuviesen impacto a nivel nacional.

La Constitución de 1856 y su justicia.

En el apartado anterior se fueron adelantando algunas ideas sobre el devenir de las justicias provinciales dentro del panorama abierto por la sanción de la constitución nacional. Es momento de dar algunas precisiones focalizando en el objeto de estudio. Ya sancionada la Constitución Nacional, el 1º de diciembre de 1854, el Congreso dictó una ley en la que imponía un plazo de ocho meses para que cada provincia sancione su propio texto constitucional adecuándolo a los designios establecidos por aquella.[653] El 1º de enero de 1855 quedó instalada la Convención Constituyente de la provincia de Santa Fe[654] y, recién, a mediados del año siguiente estuvo listo el texto para ser enviado al Congreso para su aprobación final.[655] El Congreso aprobó el texto en general salvo dos disposiciones: la primera sobre el inciso 11º del artículo 44º (que determinaba las atribuciones del Poder Ejecutivo provincial) que estipulaba que el titular del Ejecutivo provincial era jefe de los empleados nacionales residentes en la provincia; la segunda, la palabra "eventual" referida a la Cámara de Justicia, contenida en el artículo 47º.

---

653 Para este punto es fundamental la circular que desde el Ministerio del Interior (a cargo de Juan María Gutierrez) se envió junto a la ley. Allí el Ministro afirmaba: *"*Es claro que las nuevas constituciones que se dicten no sólo deben de estar de acuerdo con la Constitución Nacional, sino que deben evitar para en adelante los errores que el tiempo y la esperiencia hayan puesto de manifiesto en cada provincia con respecto a la formación y funciones de los poderes gubernativos, haciendo posible para lo sucesivo la harmonía y la independencia al mismo tiempo del ejecutivo y de la representación provincial, para que mancomunados contribuyan gobernar bien, es decir, a administrar con inteligencia y equidad los intereses sociales". Historia de las Instituciones de Santa Fe, Tomo I, p. 136.

654 En Santa Fe, de similar manera a varias provincias, no se convocó a elecciones de constituyentes sino que se encargó a la Legislatura mutar en constituyente.

655 Según el Artículo 5º de la Constitución Nacional, los textos provinciales previo a entrar en vigencia debían pasar el filtro del Congreso Nacional. El proyecto de Constitución santafesina, fue aprobado salvo por dos disposiciones: la primera la que estipulaba que el ejecutivo provincial era el jefe de todos los empleados nacionales situados en la provincia; la segunda, se eliminaba la palabra "eventual" del artículo 47º al referirse a la Cámara de Justicia.
Sobre la tardanza en el envío del texto para su aprobación, Alicia Megías sostiene que no sucedió por discusiones sobre el texto, cuestiones procedimentales o ausencia de diputados. Más bien se debió a la presión que varios diputados del sur provincial ejercieron para lograr mejorías, iniciativas, proyectos que beneficiasen al espacio del cual provenían. MEGÍAS, Alicia, *Tensiones políticas y regionales…* Ob. Cit. p. 129.

Durante su existencia, la Convención Constituyente funcionó también como Sala de Representantes y sancionó, en ese ínterin, no pocas leyes de importancia para este estudio. Tres en particular tienen especial relevancia en este momento: el 8 de marzo de 1855 dictó la ley que abolía el sorteo para la elección del Consulado de Comercio y declaraba vigente las disposiciones contenidas en las Ordenanzas de Bilbao; esta fue complementada meses después el día 22 de agosto con la sanción de la ley que adoptaba el Código de Comercio español para aquellos casos no contemplados por las ordenanzas de Bilbao; por último, y a lo que hace a la organización de la justicia, el 15 de marzo de 1855, dictó una ley por la que se creaba un Juzgado de Alzada y una Cámara Eventual de Justicia.

Las primeras dos se tratan de leyes que declaraban vigentes en la provincia ordenes normativos extranjeros, y en el caso de las Ordenanzas de Bilbao eminentemente tradicionales, que marcan cuál era el horizonte jurídico normativo de la elite política provincial. De todas formas, quisiera centrarme en la última de estas tres. Se trató de una ley en la que, a pesar de su reducido número de artículos, permite mensurar certeramente la cultura jurídica que imperaba en ese momento. La principal función de la ley fue crear el Juzgado de Alzada. Como ha señalado Carolina Piazzi, con la sanción de la ley, el estado provincial saldó algunas largas deudas que tenía para con la administración de justicia: la instauración de una instancia letrada y la conformación de un juzgado de segunda instancia que resolviese los recursos de apelación y súplica que, hasta ese momento resolvía el Gobernador provincial.[656] De esta manera se cumplía uno de los grandes requisitos exigidos por la Constitución Nacional para con los poderes locales (que el Poder Ejecutivo no tuviese competencia para abocarse a cuestiones judiciales).

Como se dijo, el Juzgado estaría desempeñado por un juez letrado y conocería sobre los recursos de apelación y súplica de las sentencias definitivas e interlocutorias que causaren gravamen irreparable. La ley derogaba el recurso extraordinario de segunda suplicación, y si bien no estaba especificado el monto en el texto de la ley, el cargo era rentado.[657] En segundo lugar estructuraba una Cámara Eventual de Justicia, que tal cual su nombre lo indicaba, era un tribunal no permanente que se abocaría para conocer los recursos de nulidad e injusticia notoria.

Más allá del texto de la ley, resulta muy revelador sobre la cultura jurídica el Reglamento de Actuación del Juez de Alzada.[658] Es importante destacar que este reglamento no fue sancionado por

---

656 PIAZZI, Carolina "Notas sobre la instalación del Juzgado de Alzadas…" Ob. Cit.

657 En leyes posteriores se fijó el sueldo de 1500 pesos anuales que se fue ascendiendo según pasaban los años. PIAZZI, Carolina "Notas sobre la instalación del Juzgado de Alzadas…" Ob. Cit. p. 242.

658 Actas de la Asamblea Constituyente, Tomo 40, pp. 205-208.

el propio juzgado (no se trataba de un reglamento interno que determinara el manejo de la oficina, de los expedientes, horarios, etcétera) sino que fue la propia Convención Constituyente quien lo sancionó. Se trataba de un cuerpo de normas de estricto carácter procesal. La primera parte del Reglamento hacía alusión a la recusación de los jueces de alzada y el procedimiento para hacerla efectiva.[659] En término generales, la recusación se trataba de una garantía procesal con la que se buscaba asegurar la imparcialidad del juez, una herramienta que los justiciables podían tornar operativa si lograban acreditar la sospecha por medio de la concurrencia de algunas de las causas determinadas en el ordenamiento jurídico. El Reglamento no mencionaba esas causas, por lo tanto, estas residían en instrumentos anteriores a su sanción.[660] Una vez interpuesta por alguna de las partes, la recusación debía ser resuelta por la Cámara Eventual de Justicia. Si se aceptaba, la consecuencia era el apartamiento del juez, la imposibilidad de intervenir en definitiva y en cualquier acto que causase gravamen irreparable (Artículo 2º).[661]

Inmediatamente después, el Reglamento se ocupaba de los recursos y de la forma en que debían sustanciarse según el proceso (civil, criminal o comercial). Al igual que en el supuesto anterior, el tratamiento que daba el Reglamento era muy sucinto. En materia civil se limitaba a estipular que en el caso de apelación a una sentencia del juez de primera instancia, cada una de las partes debía presentar un escrito, a menos que hubiesen surgido nuevas pruebas que se estimen necesarias. En este caso, la causa volvía a abrirse a prueba. Con respecto al de súplica, no procedía en causas cuyo valor fuese menor a 500 pesos. Por último el Reglamento se encargaba de la Cámara Eventual de Justicia. Esta Cámara conocía sobre los recursos de nulidad e injusticia notoria que se interpusiesen contra sentencias dictadas por el Juzgado de Alzadas.

---

659 "Art. 1º El Juez de Alzada no podrá ser recusado sin causa suficiente, probada ante la Cámara de Justicia, pudiendo ésta, en los casos que creyere necesarios, pedir informe al Juez recusado".

660 Carlos Garriga señala que una de las características de la Recusación en el antiguo régimen era su indeterminación legal, por lo tanto fue tarea de la tratadística encuadrarlas. Las fuentes de sospecha eran cinco en total: amor, odio, temor, dinero e ignorancia. "…que, por pertenecer al campo de las pasiones son por principio ajenas a la justicia; sobreponen por así decir, la persona privada a la persona pública del juez e inclinan su ánimo hacia una de las partes en detrimento de la otra, rompiendo imparcialidad (i. e., igualdad) que exige la realización de la justicia". Esas cinco fuentes, a partir de la construcción casuísitica de todo aquel orden jurídico, dieron lugar a un número exuberante de causas de recusación. GARRIGA Carlos, "La recusación judicial: del derecho indiano al derecho mexicano", en *Cuadernos. La Supervivencia del Derecho Español en Hispanoamérica durante la época independiente*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, p. 210.

661 En caso de que se le diere curso a la recusación, la Cámara de Justicia debía nombrar a tres de sus miembros para que acompañen al recusado con el objeto de tramitar la causa hasta ponerla en estado. A partir de ese momento, se separaba al recusado, los jueces asociados se hacían cargo del proceso y debían decidir en compañía de un asesor letrado.

El organigrama, de esta manera, quedaba compuesto asegurando el muy jurisdiccional esquema de triple instancia.[662]. Comenzaba con los juzgados de primera instancia y culminaba (dentro del esquema de tribunales permanentes) con el juzgado de alzadas. Por último para casos específicos se podía conformar la Cámara de Justicia. ¿Y la justicia de paz? Sobre la justicia de paz ni la ley ni el reglamento decían palabra alguna (a diferencia del juzgado de primera instancia). El Reglamento de 1833 (constitucionalizado en 1841) continuaba vigente porque hasta la sanción de la nueva Constitución aquella continuaba rigiendo la vida de los santafesinos.

Unos meses después de haberse sancionado la Ley y el Reglamento analizados, la Convención culminó en su labor de redactar el proyecto de Constitución. El proyecto contenía un número acotado de artículos.[663] Esto se debía a varias razones: por un lado, no realizaba un desglose de los derechos y garantías de los ciudadanos, remitiéndose a lo consagrado por el texto nacional; por el otro, le dedicó una escueta redacción a cada uno de los poderes, siendo el Poder Judicial (con solo seis artículos) el caso más paradigmático.

Como era lógico de esperar, en lo tocante a la organización de la justicia provincial, el proyecto de Constitución diagramó una estructura tomando como base, y en los mismo términos, la ley dictada meses antes. De esta manera, el Poder Judicial iba a estar conformada por una Cámara Eventual de Justicia, el Juzgado de Alzadas y por último los jueces y magistrados que establecían las leyes (Artículo 47º). El paso del proyecto por el Congreso Nacional suprimió el término "Eventual" de la Cámara de Justicia. El argumento utilizado por la comisión de asuntos constitucionales (y luego refrendado por las Cámaras) fue la posibilidad que se configurase un Tribunal *ad hoc* vulnerando el principio contenido en el Artículo 18º de la Constitución de la Confederación que prohibía la conformación de comisiones especiales.[664] La Asamblea Constituyente no estaba de acuerdo con esta interpretación. Seguía sosteniendo que por más que se llamase "eventual", su nombramiento e instalación se hacía a comienzo de cada año con un procedimiento ya establecido. Lo "eventual" hacía a su reunión en los supuestos que se

---

662 GARRIGA Carlos, "El federalismo judicial mexicano (1824-1835)", en ROJAS, Beatriz, *Procesos constitucionales mexicanos: la Constitución de 1824 y la antigua constitución",* México, Instituto Mora, 2017.

663 Tenía 44 artículos menos que su antecesora (la Constitución de 1841 tenía 110 artículos, sin contar con el apéndice; mientras que la de 1856 solo 66); pero también era menos extensas que las constituciones dictadas en ese período por otras provincias: la de Córdoba contaba con 81 artículos.

664 CONGRESO NACIONAL, *Actas de las sesiones de la Cámara de Diputados, 1854-1855-1856,* Imprenta, estereotipia, litografía y encuadernación de Stiller y Lass, Buenos Aires 1886, pp. 358 y ss.

interpusieran los recursos que ella debía atender.[665] Pese a este contrapunto, la Convención estimó que era necesario la sanción de la Constitución y aceptaba el cambio propuesto por el Congreso.

Este cambio a nivel normativo podía ser más importante de lo que a simple vista pareciera. En el diseño original, esto es que la Cámara fuese eventual, implicaba que solo debía reunirse para los casos específicos (cuando se interpusieren los recursos nulidad o injusticia notoria y en los supuestos de recusación). Más allá de los problemas constitucionales que la conformación de un tribunal con estas características podría acarrear, el diseño, así pensado, dejaba al Juzgado de Alzadas como máxima autoridad judicial provincial. Ahora bien, que la Cámara dejase de ser eventual para ser permanente la colocaba en la cúspide de la organización judicial, relegando al Juzgado de Alzadas. Esa supresión del término, ¿operaba rediseñando el organigrama judicial? Si se atiende a lo estrictamente normativo daría la impresión de que si, pero esa no era la opinión de los actores. Rosendo Fraga en 1859, consideraba al Tribunal de Alzadas como el Tribunal Superior, mismo nombre le había dado López dos años antes.[666] En definitiva, a la hora de los hechos, el Tribunal de alzadas funcionó como máximo tribunal provincial. La excepcionalidad de la interposición de los recursos extraordinarios, tornaba a la Cámara en eventual por más que normativamente (y constitucionalmente) fuese inadmisible.[667]

Ahora bien, hay un artículo que ha pasado, en mi opinión, desapercibido en los análisis respecto a la organización judicial provincial en la Constitución de 1856. El artículo 49 disponía que el Juez de Alzada, a la postre, la cúspide del aparato judicial, debía ejercer inspección de disciplina de los juzgados inferiores (una suerte de superintendencia) y debía decidir sobre cuestiones de competencia entre judicaturas de su inspección, y entre estas y los funcionarios del

---

665 *Colección de Documentos para la Historia de Santa Fe. Actas de las Convenciones Constituyentes de los años 1841-1856-1863-1872-1883.* Tomo I (Primera Parte), Senado de Santa Fe, 1973, p. 147 y 152. El problema era que el procedimiento de selección de los magistrados no estaba reglado en ninguna parte de la Constitución, sino que relegaba esa función al cuerpo legislativo. El reparo no era injustificado. Si bien el procedimiento estaba fijado en la ley que creaba el Juzgado de Alzadas y la Cámara Eventual de Justicia y estipulaba que los nombramientos recaían en manos del Poder Ejecutivo con noticia y acuerdo de la Junta de Representantes, en diciembre de 1854 (meses antes de la sanción de la ley) la legislatura había sancionado una ley que depositaba únicamente en el gobernador la facultad de nombramiento de todas las autoridades provinciales. Los argumentos que justificaban esta decisión tenían una clara reminiscencia paternalista: "Que la persona nombrada para regir el país como Gobernador de la provincia, echa sobre si la inmensa responsabilidad de conservar el órden público, fomentar la recta administración de Justicia, vigilar sobre la pura administración de las rentas fiscales y todo lo demás que concierne a la moral, alta Policía, Suprema Cámara de Justicia, progreso y felicidad de los ciudadanos, como la veneración y esplendor del culto católico y la Religión santa que profesamos…" ROSF T. II, p. 233

666 *Historia de la Instituciones de la Provincia de Santa Fe*, T. IV: "Documentos correspondientes al Tomo I. Mensajes del Poder Ejecutivo (primera parte), p. 81.

667 Esta Cámara Eventual de Justicia, recibió severas críticas por parte de los agentes judiciales. Ver PIAZZI, Carolina, "Santa Fe y Rosario como sedes de justicia ordinaria: organización administrativa y devenires de ambas circunscripciones entre los años 1850 y 1860" en BARRIERA, Darío (Dir.) *Justicias situadas. Entre el Virreinato Rioplatense y la República Argentina (1776-1864),* Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y ciencias de la Educación, IdIHCS, La Plata, 2018.

poder ejecutivo provincial. Este artículo causó una fuerte controversia dentro de la Cámara de Diputados de la Nación con motivo de la aprobación final de la Constitución provincial. La discusión se inició porque Manuel Lucero entendía que se le fijaba una atribución al juzgado de alzada que resultaba inconstitucional: la de resolver controversias suscitadas entre miembros de dos poderes provinciales.[668] La respuesta que obtuvo, a manos de Lucas González, fue que se debía diferenciar conflicto (que fundaba la competencia de la Corte Suprema) y competencia como derecho a conocer sobre una causa (fijada en la Constitución Provincial). Reconocía, González, que había supuestos en que los empleados subalternos del Poder Ejecutivo ejercían funciones judiciales y en ese caso actuaban como empleados del Poder Judicial (y en definitiva que esto no chocaba con lo prescrito en el artículo anterior que prohibía a la Asamblea Legislativa y al Poder Ejecutivo arrogarse atribuciones judiciales), en particular cuando actuaban como encargados de aplicar y hacer cumplir "ciertas leyes policiales".[669] En ese caso era lógico que el Juez de Alzada, máximo tribunal provincial, resolviese la cuestión de competencia. Las "causas policiales" encargadas a funcionarios subalternos del Poder Ejecutivo que excepcionalmente cumplían funciones judiciales eran las denominadas de menor cuantía (en palabras del Diputado José María Cabral: "pequeña escala, en los casos de poca importancia). Vicente Gordillo, de alguna manera, cerraba el círculo al afirmar que esas atribuciones (encomendadas a estos funcionarios subalternos) podían ser judiciales pero "no merecían lo que se llama un juicio" porque eran de muy poca entidad. Pese a todos estos argumentos, Manuel Lucero seguía sin convencerse.[670] El artículo, a pesar de la crítica de este último diputado, quedó plasmado según su redacción original.

La discusión de este Artículo tiene el valor de atravesar no pocas cuestiones relativas a la concepción del poder judicial y su configuración dentro del organigrama estatal; sobre los magistrados menores y su función y, por último, sobre las ideas acerca de una diferencia que será importante a la hora de diagramar las competencias entre el estado nacional y provincial y dentro de este último entre los diferentes resortes del estado. El paso del proyecto por el Congreso Nacional recibió la aprobación en general y recibió las dos reformas ya comentadas.

---

668 Según el diputado, el Artículo 49 de la Constitución de Santa Fe entraba en colisión directa con el 97 de la Nacional que estipulaba como función de la Corte Suprema de la Nación, la de resolver los conflictos entre agentes de diferentes poderes provinciales.

669 CONGRESO NACIONAL, *Actas de las sesiones de la Cámara de Diputados, 1854-1855-1856,* Ob. Cit. , pp. 361. El argumento de González era que la distinción entre Poder Ejecutivo y Judicial no radicaba tanto en una naturaleza distinta sino en la forma de proceder, en la manera en que la función se ejercía, puesto que se encontraban íntimamente ligados al punto que podían considerarse como derivaciones de un mismo poder antes que dos poderes distintos.

670 CONGRESO NACIONAL, *Actas de las sesiones de la Cámara de Diputados,* P. 362

Inmediatamente después de la sanción y puesta en vigencia de la Constitución, la propia Asamblea Constituyente dictó una ley en la que daba una nueva organización al juzgado de Alzadas. El ahora Tribunal, estaría conformado por tres jueces nombrados por el Poder Ejecutivo (no menciona ni procedimiento, ni calidades que debían tener los candidatos) y se harían cargo de los recursos atribuidos por la ley de 1855.[671] El 11 de septiembre de 1856 el Gobernador López nombró a Tomás Puig, Mariano Comas y Marcos Antonio Ancinas como miembros del Tribunal. López, en su mensaje a la Legislatura del año 1857 hizo referencia a la creación del tribunal. Respecto a la administración de justicia, en general reafirmó el principio de independencia judicial aduciendo que como titular del ejecutivo provincial no había asumido ningún asunto de carácter contencioso. Con respecto al Tribunal de Alzadas, López comprendía que estaba faltando a la Ley de marzo de 1855, al nombrar tres jueces legos (Tomás Puig recién se recibiría de Doctor en Jurisprudencia en 1859)[672]. En ese discurso mencionó también la no conformación del "Tribunal de Recursos Extraordinarios" por la escasez de hombres idóneos, pero que esta demora no había causado ningún perjuicio a la administración de justicia por lo escasos que eran aquellos recursos.[673] Pese a lo dicho en el discurso por el Gobernador, a fines de ese mismo año, el 15 de diciembre de 1857, conformó la Cámara de Justicia, siendo Domingo Crespo presidente de la misma y a Tomas Puig, Tiburcio Aldao, José Antonio Lassaga y Caracciolo de Larrachea como miembros titulares. De esta manera quedaba estructurado todo el esquema del Poder Judicial diseñado en aquella Constitución.

El reglamento de 1861.

En 1859, el entonces gobernador Rosendo Fraga, entendía que era necesario reformar el Reglamento de Justicia vigente en la provincia desde 1833: *"La insuficiencia del reglamento de justicia que nos rige, se ha hecho sentir demasiado, y ha servido de rémora continuamente a mejoras provechosas".*[674] Como se ha visto, aquel Reglamento fue sufriendo reformas gracias a la emergencia del orden constitucional y por medio de algunas leyes parciales que se fueron dictando.

---

671 *Sanción Legislativa dando nueva organización al Tribunal de Alzadas, 2/IX/1856,* ROSF T. II p. 338. Se podría entender que, atendiendo a la forma de los nombramientos, continuaba vigente la norma de 1855 (nombramiento del ejecutivo con noticia a la sala de representantes).

672 PIAZZI, Carolina "Notas sobre la instalación del Juzgado de Alzadas…" Ob. Cit.

673 *Historia de la Instituciones de la Provincia de Santa Fe*, T. IV: "Documentos correspondientes al Tomo I. Mensajes del Poder Ejecutivo (primera parte), p. 45.

674 Historia de la Instituciones de la Provincia de Santa Fe, T. IV: "Documentos correspondientes al Tomo I. Mensajes del Poder Ejecutivo (primera parte), p. 81

De todas formas, la estructura que planteaba había continuado totalmente vigente veinte años después de su sanción.

Con el nuevo Reglamento no se planteaba realizar un cambio copernicano respecto a la forma de organización de la justicia, pero si hay algunos elementos pistas que son importantes remarcar. La primera de la cuestiones que se deben rescatar es que ordenaba en un único texto lo que debía ser toda la estructura judicial provincial.[675] De esa manera, se ocupaba tanto de las más bajas magistraturas (alcaldes de barrio) y culminaba con la Cámara de Justicia. En segundo lugar, relacionado al primer punto, a diferencia de la manera en que las demás provincias estaban planteando sus justicias, el Reglamento condensaba tanto la justicia de la ciudad como la de la campaña. Esto no significa que existiese una uniformidad que cancelara la distinción normativa entre aquellos dos espacios. Por último, dentro de estas primeras consideraciones generales, reafirmaba la exclusividad e independencia de los tribunales en materia judicial.

Entonces, ¿cómo era esa organización? Como una continuidad del proceso anterior, el Reglamento entremezclaba tribunales permanentes con tribunales temporarios. Comenzaba regulando desde la más baja instancia: los alcaldes de barrio, hasta alcanzar la Cámara de Justicia (último tribunal que se asumía como permanente). Por último se ubicaba el Tribunal de Recursos Extraordinarios que, siguiendo su regulación, era un tribunal *ad hoc.*[676]

	Jurisdicción	**Remuneración**	**Competencia y Procedimiento**
Alcaldes de Barrio	Cada sección de pueblo cabeza de departamento	$2 por cada causa que conocieren	Civil: Causas < $30; juicio verbal. Criminal: Auxiliares Jueces de paz
Jueces de Paz	Cada sección de la ciudad de Santa Fe y Rosario.	$4 por cada causa que conocieren	Última Instancia de causas apeladas de Alcaldes de Barrio; juicio verbal
			• Civil: Causas >$30 hasta $100; juicio verbal. • Criminal: Injurias o faltas leves de palabra o de hecho; juicio verbal.
			Segunda instancia de causas apeladas de los alcaldes de barrio; juicio verbal.

675 Reglamento de Justicia, 23/I/1861 ROSF T. III, pp. 215 y ss.

676 Artículo 97: El Tribunal de recursos extraordinarios se compondrá de tres miembros nombrados para este objeto por el P.E. de terna propuesta por la Cámara de Justicia, y el que se disolverá luego de resuelto el recurso que ante él se interpone.

	Jurisdicción	Remuneración	Competencia y Procedimiento
	Uno por cada pueblo de la campaña*	Sueldo pagado por el tesoro, por ley especial.	• Civil: Causas >$30 hasta $150; juicio verbal. • Criminal: Injurias o faltas leves de palabra o de hecho; juicio verbal.
Jueces de 1ª Instancia	Uno por cada Departamento judicial	Sueldo pagado por el tesoro, por ley especial.	Civil: • Apelación de causas sustanciadas por jueces de paz; juicio verbal. • 1ª Instancia de causas de mayor cuantía; juicio escrito y conforme a derecho.
			Criminal: • Apelación de causas sustanciadas por jueces de paz; juicio verbal. • 1ª Instancia de causas que merezcan castigo serio; juicio escrito y conforme a derecho.
Juzgado de Alzada	Uno para todo el territorio provincial. Letrado	Sueldo pagado por el tesoro, por ley especial.	Conoce en apelación de todas las causas civiles, criminales y de comercio. Juicio escrito y conforme a derecho.
Cámara de Justicia		Sueldo pagado por el tesoro, por ley especial.	Recurso de súplica de sentencias pronunciadas por el juez de alzada. Solo causas >$1000.
Tribunal de Recursos Extraordinarios		Carga pública	Recurso de nulidad o injusticia notoria. Solo causas >$2000.

* El Artículo 18 establecía un juez de paz para cada pueblo cabeza de departamento de campaña y un juez de paz para cada pueblo ya fundado (San Lorenzo y Villa Constitución) y para las colonias Esperanza y San Carlos.

Nominalmente, el Reglamento de 1861 incorporó dos "nuevos" institutos al organigrama que ya existía en la provincia. Curiosamente se trataron de los dos extremos, por un lado los alcaldes de barrio y por el otro el tribunal de recursos extraordinarios. Como señala Barriera, el primero se trató del rescate de una figura que había desaparecido en el transcurso de la primera mitad del siglo XIX.[677] El segundo, era el Tribunal de Recursos Extraordinarios. En realidad, este tribunal era la Cámara de Justicia según lo establecido en el Reglamento de 1855, por lo tanto la

[677] BARRIERA Darío, "Gobernar los barrios…" Ob. Cit.

verdadera incorporación es la Cámara de Justicia.[678] Un tribunal permanente, con un sueldo fijo y que se encargaba de los recursos de súplica interpuestos ante el juez de alzada.

En cuanto a la organización del poder judicial, el reglamento trajo dos innovaciones: la creación de dos circunscripciones judiciales por un lado; por el otro, la proliferación en la campaña de la justicia de menor cuantía. La primera tiene que ver con la relevancia y estatus especial que fue recibiendo Rosario, al punto que se creó una circunscripción específica para su departamento bajo la jurisdicción de un juez de 1ª Instancia.[679] El segundo tiene que ver con la importancia que estaba ganando la campaña a partir de la proliferación de pueblos y colonias.[680] Si bien para la época de redacción de redacción del texto, era poco significativa e incipiente, se entendía que esa situación iba a ir modificándose con el correr del tiempo.

Era aquí donde terminaban las grandes innovaciones. Lo que se observa es la incorporación de (no tan nuevas) instituciones dentro del esquema del poder judicial con una consecuente reorganización del territorio provincial. De esta manera, el organigrama judicial que el Reglamento presentaba, denota una actualización del panorama institucional que se había desarrollado a lo largo de la década anterior. Los nuevos institutos que se incorporaron no modificaron el sentido de continuidad que el Reglamento presentaba. Se percibe que se trataba mas de un búsqueda de aunar en un mismo cuerpo normativo la dispersión de instituciones que desde 1831 se venía desarrollando y que había sido actualizado con la Constitución de 1856.

Me interesa reparar en tres últimas cuestiones que estaban contenidas en el Reglamento: la primera sobre los procedimientos y el carácter de los jueces; la segunda sobre la forma de recusar y criterios de reemplazo; la tercera sobre los recursos.

---

[678] El tribunal de recursos extraordinarios tenía la misma competencia (recursos de nulidad o injusticia notoria), misma composición y era temporario, tal cual sucedía con la cámara de justicia del reglamento de 1855. Ya se ha visto también, como en el lenguaje coloquial (expresado por el gobernador), la cámara de justicia se denominaba tribunal de recursos extraordinarios.

[679] Artículo. 44º: "Se establecen en la provincia dos Departamentos judiciales para la Administración de Justicia, en las causas civiles, criminales y mercantiles, y en asuntos de mayor cuantía y por escrito. El primero será presidido por los Jueces de 1ª Instancia de la ciudad de Santa Fé y com- prenderá en su jurisdicción el Departamento de este nombre, y los de San Gerónimo y San José. El segundo será presidido por los Jueces de 1ª Instancia que residirán en la ciudad del Rosario, comprendiendo su jurisdicción todo el territorio que actualmente abraza aquel Departamento, y en las causas puramente mercantiles, conocerá en 1ª Instancia en uno y otro Departamento, los Tribunales de que en lo sucesivo se tratará".

[680] Artículo. 4°: Se establecen para cada una de las secciones de los pueblos cabeza de Departamento de la provincia, un Alcalde de barrio, debiendo ser extensiva la creación de estos empleados, à los pueblos de San Lorenzo, Villa Constitución, colonia Esperanza, colonia San Carlos y demás pueblos que se formen.
Artículo. 18º: Se establecen seis Jueces de Paz para la Capital, y seis para la ciudad del Rosario; debiendo dividirse estas localidades en seis secciones cada una, con la denominación de 1*, 2ª, 3*, hasta la 6*, y será servida también cada una de ellas por un Juez de Paz. Los pueblos de San Gerónimo, San José, San Lorenzo, Villa Constitución, colonia Esperanza y colonia San Carlos, por ahora formarán una sola Sección cada uno de ellos.

Sobre la primera, planteaba al menos cuatro escenarios diferentes: por un lado el procedimiento que dependiendo de la cuantía podía ser verbal o ser escrito; por el otro, el carácter letrado o no de los jueces; en tercer lugar, la función principal del juez, ya sea avenir a las partes o fallar según derecho; por último la remuneración. Sea cual fuere el criterio que se tome la distribución será diferente. Tomando por ejemplo la remuneración de los jueces, la ley planteaba tres escenarios distintos: 1) jueces remunerados según el número de causas que atendieren (alcaldes de barrio y jueces de paz de las ciudades de Santa Fe y Rosario); 2) sueldo fijo mensual regulado por una ley (jueces de paz de campaña, jueces de 1ª instancia; juez de alzada; Cámara de Justicia); 3) cargo *ad honorem* para los jueces del Tribunal de Recursos Extraordinarios. Pero esta división no se ajustaba a la manera en que debían proceder, cuestión que estaba regulada por la cuantía del juicio. Así, los juicios de menor cuantía (dependiendo del lugar de la sustanciación del proceso eran los menores de $100 o $150) eran verbales y la función principal del juez era conciliar a las partes; mientras los juicios e mayor cuantía eran escritos y, en principio, el juez debía fallar según derecho (puesto que la primera función de los jueces de 1ª instancia una vez recibida la demanda y previo a su contestación, era llamar a una conciliación entre las partes).[681] Dentro del primer grupo (juicios de menor cuantía) entraban los alcaldes de barrio y los jueces de paz; dentro del segundo, todos los demás. Por último esta distinción no encastraba de forma precisa con la condición de letrado para ser juez. En primer término resulta obvio que los jueces menores fuesen legos (fundamentalmente al tener como rol la composición del proceso), pero con los demás jueces ese rol debía ser complementado (en caso que la composición no prospere) por medio del contencioso con obligación de fallar según el derecho. El Reglamento solo les exigía de forma expresa a los jueces de alzada la condición de letrado, para el resto guardaba silencio. Resulta llamativo que se les exigiera a los jueces de primera instancia fallar conforme a derecho sin la obligación de ser letrado y sin la posibilidad de contar con algún asesor (como sí sucedía en el Tribunal de Recursos Extraordinarios). Como se puede apreciar, según la arista que se tome la distribución era diferente. Muchas de estas diferencias se podrían justificar teniendo en cuenta parámetros materiales (escaso número de abogados o la fragilidad del erario público, entre otras). Pero considero que era la forma en la que se planteó el Reglamento y su vinculación con la tradición lo que terminó prevaleciendo. Al tomar como base la estructura (totalmente inorgánica del periodo anterior) no entró en

---

[681] De todas formas, la distinción sobre el procedimiento era independiente de la instancia, por ejemplo: un juez de 1ª instancia actuando como juez de apelación, debía sustanciar el juicio siguiendo el procedimiento de las instancias inferiores. Artículo 46º: El modo, forma y trámites, para conocer de estos asuntos, serán los mismos que quedan prescriptos á los Jueces de Paz, sin otra diferencia, que la de actuar en sus resoluciones que autorizen con un Escribano, el cual firmará también las actas en el correspondiente libro.

demasiadas innovaciones con respecto a estos elementos tan centrales para concebir si se estaba o no en presencia de una forma diferente de entender la administración de justicia.

La segunda cuestión que había que reparar era en la recusación y la manera de suplantar los jueces. El Reglamento, en este aspecto se mantuvo dentro de una tradición que no se podría denominar mas que castellana. Así, planteaba la posibilidad de recusación para todos los jueces independientemente de su instancia pero diferenciando las magistraturas superiores de las inferiores: mientras que para el juzgado de alzada y la Cámara de Justicia se precisaba esgrimir justa causa; para los inferiores era innecesaria la expresión de motivos.[682] Por lo tanto, el Reglamento en estos supuestos solo estipulaba la posibilidad de recusación pero sin adentrarse a los modos legales de sustituir al recusado. De igual manera se podía interpretar respecto a las formas que el Reglamento imponía para sustituir los magistrados (sea por recusación o cualquier otro impedimento). En este caso el Reglamento abría el abanico de opciones aunque la mayoría de ellas seguía una lógica similar. Los alcaldes de barrio y los jueces de paz de Santa Fe y Rosario debían ser sustituidos por un magistrado de la sección subsiguiente. Para los jueces de paz de campaña la situación era diferente: los litigantes debían elegir un vecino que debía conocer la causa y fallar según el reglamento. Respecto a los jueces de 1ª instancia diferenciaba el método según la circunscripción: en Santa Fe debía ser a elección de las partes o, en caso de no avenir, nombramiento por parte del juez de alzada; para Rosario, el juez civil debía ser sustituido por el del crimen y viceversa. Si el juez de alzada era recusado debía ser sustituido por la Cámara de Justicia. Por último, la Cámara tenía su propio sistema: al momento de seleccionar los miembros, se elegían titulares y suplentes. En caso de recusación de algún titular uno de los suplentes se incorporaba. Como se puede observar si bien para cada caso el Reglamento particularizaba el modo de suplantar al magistrado, es posible diferenciar según se tratasen de juzgados inferiores o superiores. Los inferiores si bien mantenían ciertas particularidades (o se suplantaba por alguno de la misma jerarquía o posibilidad de elección de los litigantes) se encontraban contenidas bajo un formato

---

682 Esta distinción era, como se dijo, propia del derecho castellano. Para los casos de recusación sin causa, Escriche lo explicaba del siguiente modo: "En la recusación del Juez inferior no es necesaria expresión de causa, como ya hemos indicado, sino que basta que el recusante alegue que le tiene por sospechoso, jurando al mismo tiempo.que no le recusa con malicia ni por calumniarlo: *ley 1.0, tít. 2.°, lib. 11, Nov. Recop"*. ESCRICHE, Joaquín, *Diccionario*, Tomo IV, p. 837.
Siguiendo este supuesto, se ve claramente como el esquema descrito sobre la organización judicial: los jueces de primera instancia atendían causas civiles y criminales consideradas de mayor cuantía, pero estaban sujetos a la posibilidad de la recusación sin causa. En cambio para los jueces superiores el articulado del Reglamento disponía:
Artículo 80º: El Juez de Alzada no podrá ser recusado sin causa suficiente, probada ante la Cámara de Justicia, pudiendo esta en los casos que creyere necesario pedir informe al Juez recusado.
Artículo 92º: Los miembros de la Cámara no podrán ser recusados sin causa suficientemente probada ante ella misma.
Para el caso del Tribunal de Recursos Extraordinarios, el Reglamento guardaba silencio.

común. Con los superiores la situación ya era diferente y el Reglamento preveía una regulación específica para cada caso.

El último punto que es necesario abordar es el relativo a los recursos. El reglamento planteaba una estructuración más o menos piramidal basada en la posibilidad de ascender en las instancias recurriendo las sentencias de los jueces inferiores. La primera distinción que se debe hacer es entre recursos ordinarios y extraordinarios. Entre los ordinarios planteaba la apelación y la súplica, mientras que entre los extraordinarios quedaban los de nulidad e injusticia notoria. Por las características de los recursos, la idea que subyacía por detrás del Reglamento era que los pleitos finalizasen en el juzgado de alzada. Este era la última instancia en la que podían interponer recurso de apelación, y aseguraba la típica triple instancia propia del sistema judicial castellano. El recurso de súplica, por su parte, si bien se trataba de un recurso ordinario solo podía interponerse si el monto de la causa que atendía el juzgado de alzada era superior a $1000 o si la sentencia de la alzada revocaba a la del inferior. La regulación que recibió en este Reglamento era un tanto curiosa. La súplica dentro de la legislación castellana como la propia santafesina (ver el Reglamento de 1855) se interponía ante el mismo tribunal (aquel que se consideraba el superior de todo el esquema) puesto que ya no había posibilidad de apelación. Se trataba de una última oportunidad para que el mismo tribunal reviera al sentencia que había dictado. Lo curioso es que el Reglamento estipulaba que era la Cámara de Justicia la que debía conocer este recurso que se interponía a sentencias dictadas por el Juez de Alzadas. Además, también llama la atención su regulación cuando se trataba de un recurso que estaba en franco retroceso dentro de las legislaciones nacionales.[683] Por último el Reglamento creaba otro tribunal específico que atendía un único recurso: el de nulidad e injusticia notoria. Al tratarse de un recurso extraordinario, a diferencia de lo que sucedía con la Cámara, este tribunal solo se convocaba si el recurso se interponía.[684] Las condiciones eran más gravosas que para la súplica: solamente se podía interponer en causas que no bajen de los $2000 y además el actor debía prestar caución de $200, $400 o $500. Por último solo se interponía ante

[683] Por ejemplo en España se había derogado en la Ley de Enjuiciamiento civil de 1855. La ley 50, sancionada en 1863 tampoco lo contemplaba.

[684] Artículo 97º: *El Tribunal de recursos extraordinarios se compondrá de tres miembros nombrados para este objeto por el P.E. de terna propuesta por la Cámara de Justicia, y el que se disolverá luego de resuelto el recurso que ante él se interpone.*

sentencias definitivas o autos interlocutorios que tengan fuerza de tal o ocasionasen gravamen irreparable.[685]

Con todo lo dicho se puede hacer una consideración general final sobre el Reglamento. Mucho más que una nueva organización de los tribunales y regulación de algunos de sus procedimientos, se trató de un reordenamiento (y depuración) de toda la legislación existente sobre estas materias. El Reglamento no modificó (posiblemente porque sus redactores nunca lo buscaron) el fundamento último, la concepción de justicia o el rol de los jueces que venía concibiendo la legislación local. En cada uno de los elementos analizados se pueden apreciar estas continuidades. El Reglamento se apoyaba en una base que era eminentemente tradicional: una justicia, salvo un caso, totalmente lega; planteaba una organización anticuada para los propios estándares de la época a partir de la incorporación de recursos que estaban siendo dejado de lado por legislaciones algo mas modernas, y, que a su vez, rompían el escalonamiento básico de la organización judicial.

EL Reglamento entró en vigencia y a principios de 1862 se nombraron los magistrados que ocuparían cada uno de los cargos.[686] Sin embargo, a mediados de ese año el Reglamento sufrió una reforma importantes. El 6 de septiembre de 1862 se dicta la *Ley organizando la administración de justicia.* La reforma fue considerable pero solo se ocupó de los tribunales permanentes que atendían causas de mayor cuantía (jueces de 1ª Instancia, Juzgado de Alzada, Cámara de Justicia). La búsqueda en estas tres instancias fue la de profesionalizar los cargos exigiendo el carácter de letrado para sus miembros y extendiendo el plazo de ejercicio de sus funciones pasando de uno a tres años. La primera cuestión que abordó fue la reorganización de la Cámara que si bien mantenía su composición según el Reglamento (ahora con la condición de letrados), uno de sus miembros debía ser el Juez de Alzada. Con respecto a los jueces de primera instancia la Ley marcó algunas diferencias entre las dos circunscripciones: independientemente de la competencia material, todos los jueces debían ser letrados pero el sueldo que cobrarían sería diferente: mientras que los de Rosario el sueldo sería de $200 mensuales (mayor a los que cobraban los miembros de la Cámara), los de la circunscripción material cobrarían apenas la mitad.

El Reglamento, sin embargo, tuvo una escasa vida. En 1862 Buenos Aires ingresó definitivamente a la Confederación mediante una reforma de la Constitución Nacional. Las

---

[685] Artículo 95º: Para el conocimiento del recurso extraordinario de nulidad e injusticia notorio, se formará un Tribunal en la forma que mas adelante se determina; este recurso tendrá lugar cuando se interponga de sentencia definitiva ó de auto interlocutorio que tenga fuerza de tal ó traiga gravámen irreparable, y sobre cantidad que no baje de dos mil pesos, debiendo el recurrente depositar préviamente en Colectaria la cantidad de $ 200 si la litigada no pasare de 4000, si pasare de esta y no de seis, 400 $ y de 500, si excediera de esta.

[686] *Decreto Organizando la Administración de Justicia, 7/I/1862*

provincias, inmediatamente se abocaron a reformas sus propios textos fundamentales, y así en 1863 Santa Fe sancionaba su nueva Constitución. Esto importó la necesidad de actualizar la organización de sus poderes y el judicial no escapó a esta corriente. El Reglamento tuvo la virtud de poner fin un ordenamiento que arrastraba la provincia desde tiempos pre-constitucionales, resta ver si se trató de un último capítulo de una concepción tradicional en cuanto a la organización del poder judicial o si tuvo algún tipo de influencia en los ordenamientos posteriores.

LA CONSTITUCIÓN DE 1863: EL PODER JUDICIAL EN NUEVAS CLAVES.

El latente conflicto entre Buenos Aires y la Confederación había mantenido en máxima alerta a la dirigencia santafesina. La derrota del ejercito confederal en Pavón y el avance de Mitre sobre la provincia de Santa Fe produjo un cimbronazo político e institucional. El entonces gobernador, Rosendo Fraga tuvo que abandonar el cargo finalizando Domingo Crespo el período constitucional y alinéandose rápidamente a la política mitrista.[687] A principios de 1862 fue nombrado gobernador Patricio Cullen que mantuvo la adhesión a Mitre y junto a él fue adquiriendo mayores cotas de poder, ocupando cargos de relevancia, la elite económica y política rosarina. La legislatura provincial fue renovada también en febrero de 1862 y se nombraron nuevos jueces para todas las instancias del Poder Judicial. El ascenso de esta nueva dirigencia va a marcar el pulso político e institucional de la provincia, teniendo su momento más representativo en la figura de Nicasio Oroño.

A diferencia de lo que había sucedido en la década de 1850 en la que, Santa Fe había sido de las últimas provincias en sancionar su constitución, con la reforma de la Constitución Nacional, Santa Fe fue de las primeras en adaptar su texto al nuevo esquema planteado por esta. La reforma de 1863 fue bastante profunda, fundamentalmente porque la nueva Constitución Nacional había cambiado, en puntos muy específicos pero trascendentales, la relación entre la nación y las provincias. Por otra parte, se agudizó el perfil liberal al incorporar toda una batería de cláusulas referidas a los derechos individuales y a esbozar, de forma algo mas contundente, algunos elementos que hacían a la responsabilidad de los oficiales públicos. Los poderes, si bien no

---

687 Entre 1859 y 1861 la situación política de la provincia fue dramática. Al conflicto entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires, en el que Santa Fe era un actor fundamental al ser prácticamente el teatro de operaciones, se le sumaba la propia conflictividad interna que nunca mermó a lo largo de la década de 1850. Como muestra de esas tensiones puede tomarse la volatibilidad en el cargo de Gobernador entre los años 1858 y 1862. En ese lapso no solo ocurrieron los hechos que desencadenaron en la integración de Buenos Aires al resto de la confederación, sino también crisis locales como el levantamiento de López o la emergente disputa entre Rosario y Santa Fe (que derivó en la renuncia de Fraga). La situación comenzó a regularizarse a partir del nombramiento de Patricio Cullen como gobernador a principios de 1862. Crespo había sido designado por el propio Mitre como Gobernador Provisional. Sobre la adhesión de la nueva dirigencia santafesina a Mitre ver: MEGÍAS, Alicia, *Tensiones políticas y regionales…* Ob. Cit. p. 174 y ss.

recibieron un rediseño pronunciado, fueron objeto de retoques que son interesantes remarcar. El Poder Legislativo tuvo una modificación en su nombre: pasó de Asamblea Legislativa a Cámara de Representantes; agregó requisitos para ser Diputado ademas de consagrar la incompatibilidad con otros oficios, provinciales o nacionales;[688] por último, precisó y agregó algunas atribuciones que no estban en el texto anterior, por ejemplo: lo relativo a reglar el sistema de responsabilidad de los funcionarios y el juicio político.[689] Con respecto al Poder Ejecutivo, los cambios más trascendentales tuvieron que ver con la unipersonalidad del cargo (mientras que la redacción de 1856 preveía que el cargo era ejercido por el Gobernador y un ministro que aquel elegía, en 1863 el ministro quedó reducido un agente del gobernador); y, en segundo lugar, el método de elección que, si bien seguía siendo indirecto, no recaía en la Asamblea Legislativa (1856) sino en una junta de electores, especialmente elegida para esa función.

Fue en el Poder Judicial donde se pueden apreciar las mayores innovaciones respecto a la organización que planteaba la Constitución anterior. El sentido de las reformas propuestas se debe buscar en la ley de 1862 antes comentada (Ley Organizando la Administración de Justicia). Esta fue la base en la que luego se asentó la reforma constitucional. La búsqueda radicó en simplificar el organigrama judicial, no solamente respecto a la cantidad de instancias sino también marcando lo más claramente posible las jerarquías dentro de aquella estructura. De esta manera la Constitución ahora planteaba que el Poder Judicial provincial iba a estar conformado por una Cámara de Justicia (máximo tribunal provincial) y los demás juzgados que por ley se establecieren. Establecía la exigencia de letrado tanto para los miembros de la Cámara como para los jueces de primera instancia, un método de nombramiento común: por parte del Ejecutivo con acuerdo del Legislativo; precisaba las garantías de independencia del Poder Judicial (mantenimiento del cargo mientras dure la buena conducta y sueldo determinado por ley); y, por último, las funciones de superintendencia que recaían sobre la Cámara. La gran innovación que trajo esta nueva Constitución fue la de suprimir la Alzada. Era este punto el que los convencionales encontraban como el mas vicioso: *"... se da al Juez de Alzada una espécie de superintendencia judicial que lo hace superior á la misma Cámara de Justicia… Por otra parte, la Alzada es desempeñada por un solo Juez, y ante él se interpone el recurso ordinario de apelación, no quedando para la Cámara de Justicia sino el de*

---

[688] Como muchas reformas que se se van a ir detallando, el origen de esta incompatibilidad estuvo en algunas leyes previas dictadas en 1862: *Sanción Legislativa estableciendo incompatibilidad entre el cargo de representante provincial y representante nacional, 23/VII/1862; Ley prohibiendo la acumulación de empleos, 25/VII/1862.*

[689] La incorporación del Juicio Político fue una nota común de las constituciones provinciales del período. Esto se debió a que la determinación de la responsabilidad de los altos funcionarios provinciales estaba, dentro de la Constitución de 1853, en manos del Congreso de la Nación. La reforma de 1862, buscando acentuar el perfil federal (mitigado en el texto original) suprimió esa competencia y quedó depositada en la esfera provincial.

Súplica: de manera que todas las garantías que deben esperarse de un buen Tribunal de Apelación, que debe reunir mayores luces, más práctica y más respetabilidad, desaparecen el sistema actual…".[690] De esta manera quedaba organizado el Poder Judicial en la Constitución Provincial.

	Jurisdicción	Remuneración	Competencia y Procedimiento
Cámara de Justicia	Tres jueces letrados	Determinada por ley	Recurso de apelación de sentencias de la 1ª instancia
			Recurso de súplica, sentencias dictas por ella misma, causas >$1000.
			Recurso de fuerza
Jueces 1ª Instancia	Dos circunscripciones, un juez letrado por materia.	Determinada por ley	Civil: • 1ª Instancia de causas contenciosas >$200; juicio escrito y conforme a derecho. • 1ª Instancia de causas >$100 y >$200, juicio escrito o verbal según convengan las partes. • Recurso de apelación de sentencias de jueces de paz. Juicio verbal
			Criminal: • 1ª Instancia de toda causa o delito que no sea perseguido por otro tribunal. • Recurso de apelación de delitos castigados por Jueces de Paz. Juicio verbal
			Comercial: 1ª Instancia todo asunto mercantil >$100. Juicio escrito y conforme a derecho Recurso de apelación de sentencias de jueces de paz >$30. Juicio verbal.
Jueces de paz	Uno por cada sección de las ciudades de Santa Fe y Rosario; uno en cada pueblo y colonia.*	Determinado por ley	Primera Instancia • Civil: Causas >$30 hasta $100; juicio verbal. • Criminal: Injurias o faltas leves; juicio verbal.
			Recurso de apelación de sentencias de los tenientes jueces. Juicio verbal.

[690] *Actas de la Convención Constituyente. Informe de la Comisión Encargada para el Proyecto de Reforma.* P. 193

	Jurisdicción	Remuneración	Competencia y Procedimiento
Tenientes jueces	Uno por cada cuartel o distrito.		Causas <$30. Juicio verbal. Auxiliares de los jueces de 1ª instancia.

* Ha sido puesto así por razones de espacio. En realidad, en la campaña la distribución de los jueces de paz estaba determinada por lo que decía la *Ley organizando el poder judicial* de 1863: "*… Los pueblos de San Gerónimo, San José, San Lorenzo, Villa Constitución, colonia Esperanza, colonia San Cárlos y colonia San Gerónimo, serán servidos cada uno de ellos por un Juez de Paz y un Teniente Juez".*

Meses después la Cámara de Representantes dictó una ley que buscaba poner en acto lo normado por la Constitución respecto al Poder Judicial. En mayo de 1863 se sancionó la *Ley organizando el Poder Judicial,* que, en un único artículo completaba la organización propuesta por la Constitución.[691] En 1864, finalmente la legislatura sancionó la ley orgánica del Poder Judicial.[692] La ley planteaba un esquema escalonado en el que el vértice estaba ocupado por la Cámara de Justicia, compuesta por tres jueces letrados que tenía bajo su órbita la superintendencia de todo el poder judicial. Por debajo de ella se encontraban los jueces de primera instancia, seis en total, repartidos en las dos circunscripciones judiciales. Inmediatamente después los jueces de paz de ciudad y campaña y en el más bajo escalafón los tenientes jueces. Pese a la existencia de estas cuatro instancias, en realidad, la ley proponía que todo proceso tuviese como máximo dos, de forma que las apelaciones que se sustanciaran hacia un tribunal de mayor jerarquía finalizacen allí sin posibilidad de recurrir ese fallo.[693] Esto planteaba una segunda gran modificación respecto a la organización anterior, no solo reducía el número de escalones, sino que ponía un tope a la posibilidad de recurrir. Un tercer punto que se debe resaltar era que, salvo los juicios de mínima cuantía, todos podían ser resueltos en definitiva por un juez letrado.

Como se puede observar, el confuso esquema que el Reglamento de 1861 brindaba quedaba subsanado en 1864. En todos proceso se aseguraba la doble instancia, quedaban suprimidos los recursos extraordinarios y con respecto a los ordinarios se ajustaban a las legislaciones de la época. La segunda cuestión que debe observarse fue el equiparamiento de la ciudad con la campaña. El

691 "La justicia será ejercida en la provincia por una Cámara de Justicia, con arreglo al capítulo 8º de la Constitución; por un Juzgado en lo Civil, otro en lo Criminal y otro en lo Mercantil, en esta ciudad, con jurisdicción en los Departamentos de la Capital, San José y San Gerónimo, por otros tantos Juzgados en la ciudad del Rosario, con jurisdicción en el Departamento de ese nombre; por seis Jueces de Paz y seis Tenientes Jueces para la Capital, y por otros tantos para la ciudad del Rosario. Los pueblos de San Gerónimo, San José, San Lorenzo, Villa Constitución, colonia Esperanza, colonia San Cárlos y colonia San Gerónimo, serán servidos cada uno de ellos por un Juez de Paz y un Teniente Juez". *Ley Organizando la Administración de Justicia, 21/V/1863,* ROSF, T. IV, p. 40.

692 *Ley Organizando el Poder Judicial, 26/VII/1864,* ROSF, T. IV, p. 174 y ss.

693 Vale como ejemplo lo que establecía el Artículo 29: De las sentencias pronunciadas por los Jueces de 1ª Instancia en juicio verbal, no habrá recurso alguno, y causará su resolución ejecutoria, como así mismo de las que pronunciaren en grado de apelación de las resoluciones de los Jueces de Paz, sea 6 no confirmatoria de la de estos.

Reglamento de 1861 establecía no pocas diferencias en la manera de regular los dos espacios. Ahora con la ley, la competencia, remuneración y demás elementos que eran discordantes quedaron suprimidos. Por primera vez, había una misma justicia para todo el territorio provincial. Por último llama la atención que la ley tuviese todo un capítulo dedicado a las formas de sustituir jueces sin incluir artículo alguno dedicado a la recusación. EL Capítulo XIII denominado "De las Suplencias" en el artículo 63 establecía un criterio general, un orden para efectuar suplencias en caso impedimento o recusación, pero luego, en los demás artículos que componían en Capítulo en cuestión no hacían referencia a si los jueces podían ser recusados con o sin causa. Lo más cercano a este punto estaba dado por el artículo 66: *"*Los Jueces que se declaren impedidos del conocimiento de un asunto, deben expresar la causa legal de su excusacion, y si así no lo hicieren, ó si tuvieren culpa en su impedimento, pagarán el honorario del Juez suplente, aunque sea empleado á sueldo, y las costas causadas". Se trata de un artículo que habla del impedimento (no de la recusación) y que establecía una sanción para aquellos jueces que decidieran separarse de una causa sin expresar motivos.

En materia de regulación de la estructura judicial, al menos durante el período que concierne a esta investigación, se puede considerar a la ley de 1864 como la ley definitiva. La reforma constitucional de 1872 estipulaba que el Poder Judicial debía estar organizado por una nueva ley, pero salvo por cuestiones parciales no hubo ninguna reforma general del organigrama. Esa reforma se alcanzó recién en 1887(previa sanción de un nuevo texto constitucional).[694]

La regulación de los procedimientos.

Queda por analizar un elemento importante para comprender de forma acabada el esquema planteado a partir de la Constitución de 1863. En 1867, ante la ya imperiosa necesidad de contar con nuevas reglas de procedimiento se sancionó como ley provincial las leyes españolas de enjuiciamiento civil de 1855 y la negocios de comercio de 1830.[695] Las causas que motivaron esta decisión no fueron explicitadas por parte de la Legislatura. Una razón se puede encontrar en los fundamentos que se dieron en ocasión de la redacción del proyecto de ley de enjuiciamiento civil y

---

[694] La conformación del Poder Judicial en la Constitución de 1872 era muy similar a la planteada en 1863. Las diferencias eran menores: por un lado era más exigente el nuevo texto respecto a los requisitos para ser juez tanto de la Cámara de Justicia como de los juzgados de primera instancia; en segundo lugar le quitaba la atribución de juzgar en casos de juicio político.

[695] *Ley-declarando leyes de la provincia las leyes españolas de Enjuiciamiento civil y de Enjuiciamiento de negocios de comercio. 3/IX/1867* ROSF VOL, 5 y 6, p. 415.

ley de organización de tribunales para la provincia de Buenos Aires.[696] En esa oportunidad se resaltaba importancia que había tenido la ley española de 1855 como fuente principal de la Ley de procedimientos para tribunales nacionales de Argentina de 1863. La gran virtud es que esas leyes no contenían innovaciones radicales, sino que se trataban de una *"depuración de los antiguos procedimientos que continúan siendo nuestros juicios"*. Creo que en estos elementos se pueden empezar a apreciar el porqué de la decisión tomada en Santa Fe. En primer lugar, la necesidad en la pronta sanción de los procedimientos conllevó a la imposibilidad de nombrar una comisión para que redacten un proyecto de código; en segundo lugar, salvo esa ley nacional no había antecedentes locales de obras de tal magnitud; en tercer lugar, la ley de procedimientos española de 1855, según sus analistas, entroncaba perfectamente con la tradición, por lo tanto se trataba de una continuidad ordenada; por último estaba muy a la vista el horizonte codificador, que de concretarse iba a conllevar toda una modificación estructural de los procedimientos. En definitiva, se trató de una parche, una solución temporaria que si bien era urgente remediar, hasta tanto no se resolviesen otros extremos no era necesario innovar en ese aspecto.

Los procedimientos quedaron finalmente regulados por ley en 1872. Originariamente se trató de un proyecto encargado por el Poder Ejecutivo a tres juristas de renombre: Severo Basabilbaso, Tomas Puig y Pedro Funes.[697] Los autores en la introducción al proyecto deslizaron los móviles que persiguieron a la hora de concebir los diferentes procedimientos: "La mente que ha dominado en el seno de la misma [la Comisión] al formular el proyecto, ha sido garantir la defensa en toda su estensión, abreviando los juicios, en cuanto ha sido compatible con la misma defensa y adaptándolos a las disposiciones vijentes del Código Civil y Comercial, teniendo a la vista la legislación contemporánea y los autores mas respetables sobre la materia".[698] La búsqueda radicaba, por lo tanto, en acortar los tiempos procesales sin vulnerar el derecho de defensa de las partes. A la vez, aparecen dos elementos dignos de mención: el primero, es la emergencia del Código Civil y la necesidad de armonizar las disposiciones de ambos cuerpos; el segundo, trata sobre la legislación comparada y los autores. La referencia si bien indirecta, alude a Dominguez y su proyecto de ley de

---

[696] DOMÍNGUEZ, José, *Proyecto de ley de Enjuiciamiento Civil precedido de otro sobre la Organización y Competencia de los Tribunales*. Buenos Aires, Imprenta del Siglo, 1868.

[697] El origen se debe rastrear hasta una ley sancionada el 3 de junio de 1871 por la que se autorizaba al Poder Ejecutivo nombrar una comisión para la redacción del proyecto. La ley, a su vez, otorgaba un plazo máximo de seis meses (desde la sanción de la ley) para la presentación del mismo. El 10 de junio, el Poder Ejecutivo nombra, mediante un decreto, la comisión conformada por los tres juristas que, a su vez, en ese entonces conformaban la Cámara de Justicia de la provincia.

[698] *Proyecto de Código de Enjuiciamiento Civil,Mercantil y Criminal,* Santa Fe, Imprenta del Estado, 1872, p. 1.

enjuiciamiento civil para la Provincia de Buenos Aires.[699] Este proyecto para Buenos Aires tenía dos elementos que podrían resultar seductores, en primer lugar se trataba de un proyecto organizado íntegramente para una provincia a diferencia de otros modelos como eran la ley nacional 50 (Ley de procedimiento ante tribunales nacionales de 1863) o el caso de la ley de enjuiciamiento de España de 1855. La ventajas que esto aparejaba eran obvias y notorias, las leyes de procedimiento estaban íntimamente relacionadas al organigrama del poder judicial que cada estado desplegaba. De esta manera, dentro de un esquema federal en el que la organización judicial quedaba en manos de las provincias, era mucho más sencillo tomar como modelo uno pensado y diagramado para regular los procedimientos en una justicia ordinaria y máxime si esa provincia era Buenos Aires. El segundo elemento era la forma en que se planteaban esos procedimientos en el proyecto. El proyecto no concebía una ruptura total con el pasado, sino que se trataba de una suave transición adaptando y actualizando a las necesidades locales procedimientos que el abogado de foro, los magistrados o cualquier usuario de la justicia ya podía conocer.[700]

Me interesan resaltar dos cuestiones del proyecto de la comisión santafesina: los recursos y la recusasión.

Sobre los recursos, en primer lugar llama la atención la ausencia de un apartado específico sobre la sentencia. El proyecto de la comisión, al igual que en los proyectos y demás antecedentes que sirvieron como base, desarrollaban luego de un apartado disposiciones generales cada uno de los juicios comenzando con el ordinario. En este punto, lo usual era comenzar con la interposición de la demanda y, pasando por cada uno de los actos procesales y culminando con el acto definitivo que era la sentencia. Todos los proyectos analizados (salvo el santafesino), con mayor o menor extensión, le dedicaban un espacio al acto trascendental que ponía fin (si no mediaban los recursos) a todo el proceso y por ende a la jurisdicción del juez.[701] Los comisionados santafesinos decidieron obviar este paso y simplemente le dedicaron un lacónico artículo (el 181) en el que simplemente

---

[699] El proyecto de Dominguez tuvo una amplia circulación por las provincias argentinas y sirvió de base para la regulación de los procedimientos en ellas. Ver, Beraldi, Nicolás *Un poder judicial en clave liberal…* Ob. Cit. p. 144 y ss.

[700] *"El autor del proyecto ha aceptado al respecto y plenamente las opiniones emitidas por el P. E. en su Mensaje d la H. Lejislatura; y puede decirse que su trabajo, como la ley española de 1855, no es sino una depuración de los antiguos procedimientos, sin perder empero le vista la dirección que debe darse las formas judiciales para que lleguen un din á armonizarse con el espíritu de nuestras instituciones políticas"*. DOMÍNGUEZ, José, *Proyecto de ley de Enjuiciamiento Civil…* Ob. Cit. p. XIV.

[701] Por ejemplo, el artículo 226 del proyecto de Dominguez instituía: *"Una vez pronunciada y notificada la sentencia, concluye la jurisdicción del juez respecto del pleito, y no puede hacer en ella variación modificación ninguna. Puede sin embargo, si se le pidiere por alguna de las partes dentro del día siguiente á la notificación, corregir cualquier error material, aclarar algún concepto oscuro sin alterar lo sustancial de la decisión, y suplir cualquier omisión en que hubiere incurrido sobre algunas de las pretensiones deducidas y discutidas en el litigio"*. Igual redacción se encontraba en el proyecto ley de procedimiento civil que se había redactado para Córdoba.

informaba que tramitados todos los pasos previos por parte de las partes, el juez debía dictar sentencia.[702] La Ley proponía dos recursos ordinarios: apelación, como recurso genérico con el que se buscaba revisar tanto sentencias definitivas como providencias interlocutorias dictadas por un juez inferior por ante uno superior; y el de nulidad que buscaba hacer caer una sentencia por haber sido dictada violando alguna forma o solemnidad procesal. Cómo recurso extraordinario quedaba estructurado la súplica. Ninguno de los dos recursos ordinarios procedía por una indebida aplicación de la ley sustantiva y, me parece, que es en este punto donde engarza con la poca sustanciación que recibió dentro del proyecto la sentencia como acto procesal. En un ámbito general a nivel nacional donde los jueces no tenían obligación de fundamentar sus sentencias en base al derecho vigente (es verdad que se trataba de una cuestión que estaba comenzando a virar justamente en esta época), según la ley santafesina, los jueces no tenían obligación siquiera de citar leyes ni doctrina en la que basaban su decisión.[703] Resulta llamativo porque la emergencia de la codificación (uno de los aspectos que habían retenido la sanción de este tipo de normas) abría la posibilidad de empezar a considerar uno de los pilares de una justicia de leyes: la obligación de la adecuación de la sentencia al texto de la ley, pero los comisioandos santafesinos fueron puntillosos al no dejar registros en el proyecto (y luego en la ley) sobre este punto.

Con respecto a la recusación, la ley vino a llenar un vacío importante que la normativa local tenía. Como se vio, la ley de 1864 prácticamente no mencionó a este instituto y en los años que siguieron no se dictó ninguna norma que lo regulara. El antecedente local era Reglamento de 1861 que establecía un doble criterio según fuesen altas o bajas magistraturas. El primer cambio que importa la ley fue la igualación de sistemas imponiendo, independientemente de la instancia, la recusación con causa: Artículo 258º: *"Todos los jueces tanto superiores como inferiores solo pueden ser recusados con causa legal".* Este primer movimiento terminaba condicionando a todos los demás ya que establecía misma exigencias (expresión de la causa por escrito, presentación de testigos y demás pruebas, similar caución: $50 para jueces inferiores, $100 para los superiores),

---

[702] Este tipo de artículos estaba presente también en los proyectos y legislaciones previas a la propuesta para Santa Fe. Algunas cláusulas relativas a la sentencia se encontraban en las disposiciones generales incorporadas al principio del proyecto pero sin alcanzar el grado de complejidad que se podía encontrar en los demás proyectos redactados durante el mismo período.

[703] Si se comparan los artículos presentes en los proyectos de ley de enjuiciamiento se nota con claridad esa diferencia. Por ejemplo el proyecto (luego ley) de enjuiciamiento civil de Córdoba en su artículo 222 determinaba: "Al redactar la sentencia, el Juez hará mención de la causa que va a fallar, designando las partes litigantes y el objeto del pleito; consignará lo que resulte respecto de los hechos alegados por las partes; hará mérito de cada uno de los puntos de derecho fijados en la discusión , esponiendo las consideraciones y fundamentos legales que estime conducentes, y citando las leyes y doctrinas que juzgue aplicables; y formulará, por último la decisión con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior". En cambio, el proyecto de Santa Fe estipulaba: "La sentencia ha de contener decisión espresa positiva y precisa con arreglo a las acciones deducidas en juicio, condenando o absolviendo o en todo o en parte, y fijando la persona condenada o absuelta, y la cosa que recae la condenación o absolución".

mismo procedimiento y, por último, mismas consecuencias (la sustitución del recusado). De esta manera, la ley no solo se decantaba por uno de los esquemas (con o sin causa) sino que uniformaba a todo el poder judicial, con variaciones mínimas según la instancia. Que solo receptara la recusación con causa podía deberse a un efecto secundario (o indeseable) que el instituto podía tener: la utilización excesiva por parte de los litigantes con el solo fin de aletargar el proceso.[704] Justamente, para evitar esta actitud por parte de los abogados, la regulación del instituto estaba enmarcada con todas las condiciones anteriormente descritas.

De esta manera quedaba estructurado de forma completa todo el organigrama judicial provincial. La sanción de la ley de procedimientos tuvo la importancia de cerrar uno de los flancos que para ese entonces quedaban abiertos pero también sirvió para apuntalar el diseño que la ley orgánica había propuesto ocho años antes. La uniformidad y sistematicidad que proponía la ley de 1864 quedaba completada con esta ley de procedimientos.

RECAPITULACIÓN: EL ROL DEL JUEZ.

Con todo lo dicho se puede empezar a definir con mayor precisión cual era el rol de la justicia dentro del panorama jurídico e institucional en Santa Fe. ¿Qué se sabe ya? Desde 1864 la provincia contaba con una ley orgánica de tribunales, que planteaba una organización única para toda la provincia y estructuraba (salvo para casos especialísimos) un régimen de doble instancia. A partir de enero 1871 se encontraba en vigencia el Código Civil que ponía fin a toda una normativa casuística, desordenada, dispersa, y concentraba en un único cuerpo, otorgando sistematicidad y unidad al orden jurídico. El código contenía, además, una cláusula derogatoria de todo la normativa anterior y que entrase en franca contradicción con él. Por último, con la sanción de las leyes de enjuiciamiento civil, comercial y criminal de 1873 se cerraba el círculo: dejaba planteada la conexión entre la estructura judicial y el código, y, además simplificaba los procedimientos. De esta forma quedaba formulado un diseño preciso de la justicia provincial: unidad de estructura, unidad legislativa y unidad de procedimientos.

Por otra parte, se debe entender que las constituciones del período fueron reafirmando en su articulado la exclusividad de los jueces en decidir sobre los casos contenciosos.[705] A partir de 1853,

---

704 LEVAGGI, Abelardo, "Principios decimonónicos del proceso civil en el extremo sur de Hispanoamérica" *Revista de Estudios Históricos-Jurídicos [Sección Historia del Derecho],* Valparaíso, Chile, 1996, pp. 211-231.

705 La constitución de 1856 en su artículo 48º: *"Nadie sino ellos pordrán decidir en actos o causas de caracter contencioso: su potestad es esclusiva…"* La constitución de 1863 en muy similares términos, la norma estaba contenida en el artículo 78º: *"Sólo el Poder Judicial decide en actos o causas de carácter contencioso: su potestad es exclusiva…".* En la Constitución de 1872 la redacción fue exactamente igual que en su antecesora.

con la sanción de la Constitución Nacional, el judicial había adquirido un estatus de igualdad e independencia de los demás poderes, con una función específica diferenciada de los demás.[706] Las constituciones provinciales no hicieron más que reproducir y apuntalar esas distinciones. Esta solución no solo estaba vinculada a evitar experiencias del pasado reciente (la asunción de los ejecutivos provinciales de facultades extraordinarias o suma del poder público) sino también a que la potestad judicial se había ido constituyendo como una función separada de la de gobierno.[707]

Uno de los datos más importantes a tener en cuenta es que, a lo largo del siglo XIX, la función judicial fue reconfigurándose de manera notable (al punto tal que la historiografía ha señalado que el proceso que se inicia con la revolución francesa terminó introduciendo dos autoridades nuevas, la judicial y la administrativa).[708] La emergencia de la idea de ley como fruto de la voluntad popular, así como lo dicho sobre la administración pública, fueron limitando poco a poco las altas cotas de poder que los órganos judiciales tenían y su capacidad de interpretación del orden jurídico.

En Argentina, al menos al largo del siglo XIX, este sistema nunca terminó de cuajar. Por un lado, porque a pesar de la sanción del Código, no se terminó de prever sistemas fuertes de control nomofiláctico de la actividad del juez; por el otro, la administración pública nunca logró desafiliarse del control judicial, obturando así la conformación de una burocracia robusta. Bajo diversas formas, el gobierno de los jueces pareciera que seguía vigente.

Me detengo brevemente sobre el primero de los límites planteados. Es interesante notar que desde temprano, las constituciones de la provincia contenían prescripciones en las que imponían a los jueces a fundar sus sentencias en leyes previas. La constitución de 1863 en su artículo 77º incorporó esta obligación que su antecesora no regulaba. La misma prescripción aparecía en la reforma de 1872. Pareciera que con estas disposiciones no habría duda sobre la obligación de los

---

706 La configuración del judicial (en el caso argentino) siguió al modelo norteamericano, por lo tanto se estructuró una división tripartita de los poderes. Al judicial se le adosaron algunas características, como la preservación en el cargo (siguiendo distintas fórmulas pero que culminaban en el muy anglosajón *mientras dure su buena conducta*) y la intangibilidad de los salarios.

707 Hasta puede entenderse que esas dos condiciones son correlativas. Al ser gobierno y justicia dos funciones distinguibles se colegía que debían estar depositadas en órganos diferentes. A su vez, se debe entender también que el transcurso del siglo XIX implicó la igualación del judicial con los demás poderes, cuestión que no era del todo clara en el primer constitucionalismo. Ver BERALDI, Nicolás, *La conformación de un poder judicial…* Ob. Cit. Especialmente el capítulo IV. Sobre la distinción entre justicia y administración la literatura ius-histórica es extensa. Un punto de partida puede ser el artículo de MANNORI, Luca, "Justicia y administración entre antiguo y nuevo régimen" en R. Romanelli (a cura di), *Magistratti y potere nella storia europea*, Bologna, 1997, pp. 39-65, traducido al castellano por Alejandro Agüero y María Julia Solla. La distinción empieza a ser operativa a partir de la emergencia de la burocracia estatal que fue sustrayendo, y tomando para si, no pocas funciones que hasta ese momento estaban en manos de los órganos jurisdiccionales.

708 MANNORI, Luca, "Justicia y administración…" Ob. Cit. p. 137.

jueces. Ahora bien, cuando se ahonda en la legislación inferior no se encuentra mención tanto en la ley orgánica o en la ley procesal. Esta cuestión quedaba patente cuando se analizaban los recursos. Ninguno de los que se planteaban se acercaban remotamente al recurso de casación francés.[709] La fundamentación de sentencias no solo tenía el valor de unir el propio acto del juez con el derecho vigente, sino que otorgaba los elementos necesarios para activar la responsabilidad del juez. A mediados de 1873 la legislatura sancionó una ley referida a estas cuestiones.[710] Allí se establecía que toda sentencia definitiva debía estar acompañada de "una sucinta relación de los antecedentes que obren en la causa, de tal manera prolija que pueda apreciarse la justicia de la resolución sin necesidad de inspeccionar el proceso, y de una exposición de las consideraciones de derecho aplicables al punto a resolver". Quedaba de esta manera subsanado un primer gran problema que la ley de enjuiciamiento tenía pero quedaban otros.

Más allá de algunas cláusulas genéricas contenidas en las constituciones, en la provincia no contó durante el período de análisis de una reglamentación sobre la responsabilidad de los magistrados.[711] Usualmente las provincias habían "aprovechado" el momento de sanción de las leyes orgánicas o de procedimiento para sancionar algún tipo de normativa sobre esta cuestión.[712] La sanción de una ley de responsabilidad estuvo en agenda pero durante el período estudiado no se concretó. Por ejemplo, a fines de agosto de 1873, el gobierno de Iriondo sancionó un decreto prorrogando las sesiones ordinarias de la legislatura para que, entre otras cosas, sancione una ley de responsabilidad de los empleados.[713] Esto, vale aclarar, no quiere decir que los jueces fuesen irresponsables, sino que los mecanismos para hacerla efectiva corrían por caminos paralelos al de la

---

[709] Esta cuestión, debe recordarse, no fue exclusiva de la provincia de Santa Fe. En todas las provincias argentinas (y en la Nación) no hubo un interés patente, por lo menos en estas décadas que comprende el estudio, por buscar subordinar de forma contundente la labor del juez a la ley. Esto se debe, a mi entender, a la raíz norteamericana que tuvo la estructuración de las justicias locales.

[710] *Ley referente a sentencias definitivas y actos resolutorios, 21/VII/1873. ROSF T. VIII, p. 124.*

[711] La Constitución de 1863 a la cláusula genérica sobre responsabilidad de funcionarios públicos, agregó un artículo específico para el Poder Judicial: Artículo 75º: "La Cámara de Justicia es el Tribunal Superior de la Provincia, y en tal carácter ejerce inspección de disciplina en todos los juzgados inferiores. Los miembros del Poder Judicial pueden ser personalmente recusados y son responsables de las faltas que cometieren en el ejercicio de sus funciones, conforme a la ley". Este artículo fue reproducido de manera íntegra en la Reforma de 1872 y 1883.

[712] Los casos de Córdoba y Buenos Aires fueron analizados en otra oportunidad. Ver BERALDI, Nicolás, *La conformación de un poder judicial…* Ob. Cit

[713] *Decreto prorrogando las sesiones de las H.H. Cámaras Legislativas. 29/VIII/1873.*
Recién en 1884 se nombró una comisión para la redacción de responsabilidad y el reglamento de juicio político. Justamente, se inscribía en una ola de reformas en la que también se buscaba readecuar la ley orgánica de los tribunales y la de procedimientos, el código rural y el reglamento de policía urbana.

cultura legicéntrica. Este es uno de los puntos centrales respecto a las pervivencias de régimen jurisdiccional dentro de la cultura jurídica de la segunda mitad del siglo XIX.[714]

Todo lo dicho está vinculado a un elemento más que debe ser destacado. Hasta ahora se ha visto que la cultura institucional de la segunda mitad del siglo XIX en referencia a la justicia estuvo signada por reforzar el rol judicial blindando a los jueces de intromisiones tanto del poder ejecutivo como del legislativo. Pero quedaba por definir de forma más precisa en qué se basaba ese rol judicial, y si, dentro de este margen estaban concebidas funciones más propias de gobierno. En primer lugar es interesante notar como el primer deber de los jueces, tanto de los de primera instancia como de los menores, era llamar a conciliación a las partes.[715] En la lógica de la Ley, los jueces eran, en primer lugar, buenos componedores que debían acercar a las partes que jueces contenciosos que debían aplicar la dura letra de la ley. A diferencia de lo que terminó sucediendo en otras jurisdicciones en las que existía una diferenciación entre juicios locales, de poca monta, y los juicios ante letrados, al punto que solo en los primeros debía operar como conciliadores; en Santa Fe esta distinción no operó. Una vez superada esta etapa sin que se hubiese alcanzado algún acuerdo quedaba abierto el contencioso. En esta época, se trataba de una notable persistencia de una forma de entender la justicia no legicéntrica. Los jueces debían, ante todo, preservar el orden social y evitar que el conflicto escalara. Esta función, como se verá, usualmente quedaba reservada a los jueces legos, de pequeñas comunidades donde las relaciones de vecindad y la necesidad de mantener la armonía eran primordiales. Aparte quedaba delimitada a la justicia no letrada justamente porque al ser estos jueces desconocedores del derecho solo se podía pretender que sus resoluciones estuviesen ajustadas a marcos normativos mas difusos, más amplios como era el de la equidad. Esto marca, una vez más, la poca cultura de código que existió en Santa Fe durante el período estudiado. La ley no lograba terminar de imponerse, ni siquiera antes los jueces letrados. En la Ley de Enjuiciamiento, dictada años después de la sanción del Código, estas notas seguían estando presente pero es verdad que con menos intensidad.

La segunda cuestión a abordar es la relativa a la delimitación de funciones. La idea de independencia del Poder Judicial estaba íntimamente vinculada con la exclusividad de la función en manos de los jueces. En la segunda mitad del siglo XIX se fue asentando a su vez, de forma que se

---

[714] La única mención que la Ley de enjuiciamiento hace sobre la responsabilidad era al hablar del recurso de nulidad y este hubiese procedido. En ese caso se activaba una responsabilidad personal del juez que debía abonar las costas (Artículo 204º). Esta vinculación entre el recurso de nulidad y la responsabilidad (personal) del magistrado es una clara pervivencia de la cultura jurisdiccional.

[715] Artículo 30º: "Los jueces de 1ª instancia serán obligados a llamar a las partes a conciliación en las causas ordinarias, después de interpuesta la demanda y antes de darse traslado de ella". *Ley Organizando el Poder Judicial,* 1864.

convirtió en un *canon* constitucional, la noción de división de poderes y funciones adosándose la teoría de frenos y contrapesos. Daría la impresión, por lo tanto, que las limitaciones del ejecutivo (y legislativo) de asumir funciones judiciales tenía su concordancia respecto al judicial y las funciones legislativas y de gobierno. En este punto se debe dividir lo que sucedía en las ciudades con el resto de la provincia. Al nivel de las más altas jerarquías no había duda. Desde los primeros momentos de la vida independiente (y luego dentro del organigrama de la Confederación) se había configurado esta distinción y a los jueces se los había desapoderado de las funciones de gobierno. La Constitución de 1853 y las posteriores provinciales se ocuparon de forma tangencial de esta cuestión con el clásico artículo de la prohibición de las facultades extraordinarias para toda autoridad y no solo para con el Ejecutivo. La cuestión adquiría complejidad cuando se aborda lo que sucedía con las bajas justicias en aquellos lugares en los que todavía no estaba instalada la municipalidad. La relevancia, desde mi punto de vista, radica en dilucidar bajo que estructura se encontraban estos jueces que, por ser en algunos supuestos la única autoridad en la región, se le adosaban funciones que escapaban a lo judicial. Esta claro que esa distinción, tan clara en la letra de las constituciones, quedaba difuminada e irreconocible cuando se observa lo que sucedía en los espacios rurales. En este orden de las cosas, considero que es importante formularse la pregunta de si se trataba de una solución de emergencia, transitoria o, por el contrario, entroncaba en cuestiones un tanto más profundas, relacionadas a una forma de entender el oficio, la función en estos espacios.

Capítulo 6: Las colonias y su justicia.

EL EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL DE LAS COLONIAS: JUSTICIAS Y MUNICIPIOS.

En el capítulo anterior se avanzó sobre la forma en que, a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, las dirigencias políticas santafesinas fueron pensando cómo debía organizarse la justicia provincial. Una de las notas características que se señaló del período fue la rápida estructuración de un poder judicial de carácter provincial bajo un esquema republicano. Esto fue acompañado por un segundo movimiento que terminó perfilando a esta justicia: su progresiva especialidad judicial, desvinculándose de las antiguas funciones de gobierno que ostentaba.

Esas dos aseveraciones generales deben ser matizadas. Al igual que el resto de las circunscripciones que conformaban la República Argentina, en la provincia de Santa Fe seguía siendo efectiva la distinción entre espacios urbanos y rurales. Mientras que en las ciudades se fue afianzando una justicia judicial letrada[716], en las zonas rurales se mantuvo una justicia lega, en la que la función judicial concurría con la de gobierno y (muchas veces) con la de policía. La segunda nota es que la incorporación de los jueces en las zonas rurales no siguió un criterio sistémico, sino que, por el contrario, fue casuístico y se ponderaban lógicas de distinta naturaleza. Este fenómeno se debe entender a partir el propio proceso de expansión territorial que sucedió en la provincia y que se estabilizó recién a principios de la década de 1880.

La segunda matización (la especialidad judicial) puede entenderse desde dos vertientes. La primera es una que atañe a todo el aparato de justicia diseñado en la ley orgánica (1861) y tiene que ver con la obligación que tenían los jueces (independientemente de su jerarquía) de operar como buenos componedores antes que fríos aplicadores de la ley. Este primer elemento hace a una vigencia de concepciones precontitucionales de entender a la justicia y al rol de los jueces. La segunda vertiente era la amplitud de funciones que cumplían los jueces rurales en el ejercicio de sus funciones que no fue cancelada en el período inmediatamente posterior a la organización constitucional de 1853.

---

716 De todas formas, mucha dificultad ya que, en Rosario, por ejemplo, no había la suficiente cantidad de letrados para asignar los cargos mínimos: ver BARRIERA, Darío, 2010, "Cap. V:La ilustre y fiel villa de Rosario" en BARRIERA Darío (Dir.), *Instituciones, gobierno y territorio. Rosario, de la Capilla al Municipio (1725-1930),* 1a ed. - Rosario : ISHIR CONICET, 2010. La falta de letrados fue una constante que afectó a todas las provincias que componían la confederación hasta al menos entrada la década de 1880. Ver BERALDI, Nicolás, *La conformación de un poder judicial…* Ob. Cit. en particular, capítulos IV y V.

Esta última cuestión encastra con el desarrollo de la institución municipal en la campaña santafesina. Justicia de paz y municipios eran las dos instituciones por antonomasia que hacían al gobierno local, y en su diseño ideal hacían favorecían la instrumentación del modelo republicano aplicado a escala local. Los publicistas del siglo XIX le prestaron especial atención al desarrollo de los municipios al punto tal de considerarlo como un "poder municipal".[717] La municipalidad debía funcionar como una escuela de civismo, un primer momento de formación para los futuros dirigentes provinciales. De allí, entre otras cuestiones, la preocupación por su incorporación en una campaña que se consideraba rústica y poco adepta a las virtudes civiles.

En este sentido, la colonización agrícola funcionó como un método de propagación de estas instituciones de carácter local. Como se vio en los capítulos anteriores, el proceso colonizador llevaba consigo la instalación de las municipalidades (ya sea en los contratos de colonización o por la propia práctica asociativa dentro de la colonia) y la de los jueces de paz. Todo a partir de una interpretación abierta de las leyes orgánicas analizadas en el capítulo anterior. De todas formas esto no debe ser visto como proceso unidireccional de despliegue de instituciones de un centro a la periferia, sino que también, y fundamentalmente, entraban en juego lógicas que eran estrictamente locales. La necesidad de organizar institucionalmente el territorio de la colonia era tanto una premura de los sujetos que ocupaban las altas jefaturas del gobierno como de los colonos y los colonizadores que activaron toda clase de mecanismos jurídicos, políticos, sociales con el fin de alcanzar esos objetivos.

En el presente capítulo se analizarán estas claves de interpretación focalizando el estudio en la justicia de las colonias. Se buscará entender las lógicas por las cuáles se fueron incorporando los juzgados de paz en estas unidades territoriales. Qué impacto tuvo tanto en las colonias en sí como a nivel provincial en cuanto a la diagramación del territorio y la jurisdicción de estos agentes. Se analizarán las estrategias con las que se sirvieron para su instalación y qué procedimientos siguieron para alcanzar esos objetivos.

Por último, se tendrá muy presente el proceso de incorporación de las municipalidades. No solo por la la interrelación que existían entre las dos instituciones y que sirven para comprender el orden local, sino también porque la irrupción municipal tenía como fin trastocar varias cuestiones

---

[717] La noción de poder municipal fue ampliamente desarrollada por los publicistas decimonónicos. La idea implicaba la equiparación de la institución municipal con el resto de los poderes constitucionales, en una búsqueda de reforzar su carácter autónomo. BERALDI Nicolás, *La construcción de un Poder Judicial en clave liberal…* Ob. Cit.

que hacían al propio devenir de la justicia de paz y tuvo también consecuencias de orden funcional para con esta institución.

LA JUSTICIA DE PAZ EN LA PROVINCIA DE SANTA FE, UN BREVE RECORRIDO HISTÓRICO.

Con el Reglamento de 1833 se incorporó la novedosa (al menos para Santa Fe) figura de la justicia de paz. La supresión del Cabildo había dejado a la provincia sin una organización judicial que el Reglamento vino a suplir.[718] Como se dijo, el Reglamento instituyó cuatro jueces de paz para la ciudad de Santa Fe, uno para las chacras, uno para la villa de Rosario, y uno para cada cabeza de departamento. La utilización del nombre de juez de paz para mencionar a las justicias menores tiene que ser visto como un elemento que buscaba anunciar una ruptura con el pasado inmediato. Si el argumento que llevó a la disolución del cabildo santafesino fue la incompatibilidad entre este y el nuevo estado de situación de las provincias, las justicias que se configuraron a partir del Reglamento no podían conservar las antiguas denominaciones. En este sentido, la figura de los jueces de paz encastraba mejor con los ideales republicanos que tanto López como el resto de los hombres públicos provinciales entendían encarnar. A este nivel existe un claro paralelismo entre la experiencia santafesina con la sucedida diez años antes en la provincia de Buenos Aires. La disolución de los cabildos bajo similares argumentos y la adopción de figuras que escapaban a la tradición hispánica y que, en su versión modélica, se aproximaban mejor a los nuevos aires que corrían por el Río de la Plata. Pero el paralelismo culmina allí. La experiencia santafesina de los años treinta se asemejaba mucho más a la del resto de las provincias que al caso bonaerense, más allá de que hubiese tomado prestado alguno de sus nombres. Esto se debe a la paridad respecto a recursos materiales y humanos que existía entre Santa Fe y el resto de las provincias. Ejemplo de la distancia entre el proyecto porteño y del resto de las provincias era la incorporación en Buenos Aires (aunque efímera) de la justicia letrada, posibilidad totalmente remota para el resto.[719]

Dentro del diseño del Reglamento, la justicia de paz era la justicia local. Se buscaba con ella simplificar, aunando las diversas magistraturas que existían en el territorio santafesino (alcalde de hermandad, alcaldes mayores etc.), el entramado institucional más próximo al usuario. De todas formas esa intención chocaba con los límites de una cultura jurídica e institucional que todavía no

---

[718] BARRIERA Darío, "Rediseñando lo judicial,…" Ob. Cit.

[719] FRADKIN, Raúl, "¿Misión imposible? La fugaz experiencia de los jueces letrados de Primera Instancia en la campaña de Buenos Aires (1822-1824)" en BARRIERA, Darío (Compilador) *Justicias y fronteras*. *Estudios sobre la historia de la justicia en el Rio de la Plata (siglos XVI- XIX)*. Murcia. Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones. Red Columnaria, 2009.

concebía a la uniformidad territorial (al menos en materia judicial) como una valor. De esta manera, el diseño de la justicia de paz en el Reglamento estaba signado por la especificidad (a partir de diversos criterios) de cada jurisdicción. Como ha señalado Barriera, el elemento central de diferenciación fue la distancia con la ciudad de Santa Fe.[720] Así, mientras el juez de paz de Rosario se equiparaba en sus competencias al juez de primera instancia, a medida que que la jurisdicción del juez de paz se acercaba a la ciudad capital, sus competencias se iban disminuyendo: el juez de paz de Coronda podía admitir demandas de 25 a 100 pesos (que se tramitaban verbalmente) pero las superiores a 100 pesos (escritas) debía remitirlas al Juez de primera instancia. Los jueces de paz de la Capital y el de San José, solo podían atender en causas menores de 25 pesos.

De esta forma se evidencia una manera casuista, muy poco orgánica de constitución de los jueces de paz. En algunos casos el Juez de Paz era la más baja autoridad jurisdiccional, con un alcance territorial acotado y urbano, en otros era una autoridad de carácter departamental con una jurisdicción muy extensa y rural, por último, en Rosario era una autoridad con similares atribuciones que el juez de primera instancia.

Esta estructura permaneció por un largo tiempo. Ya se ha visto que el Reglamento fue "constitucionalizado" en 1841 y no recibió ningún tipo de actualización durante la vigencia de aquel texto constitucional. Por un lado podría sonar llamativo que un contexto de recuperación económica como el que ocurrió en Santa Fe durante la década de 1840 no se haya traducido en al menos alguna modificación del texto del reglamento (ni siquiera a niveles sustanciales, pero al menos en algún tipo de crecimiento en el número de autoridades).[721] Esta observación se torna más patente cuando el foco del crecimiento social y económico fue en el sur provincial, en Rosario y su *hinterland.*[722] Es llamativo como a pesar del crecimiento y la importancia que fue adquiriendo la zona sur de la provincia, mantuvo la muy escueta estructura institucional planteada en 1833. Pareciera que dinamismo social y comercial que Rosario estaba adquiriendo podía ser absorbido sin muchas dificultades por solamente un juez de paz.

---

[720] BARRIERA Darío, "Rediseñando lo judicial,…" Ob. Cit.

[721] Ese proceso de recuperación económica fue subrayado por la historiografía más actual en contraste de visiones muy tradicionales que observaban en ese período histórico una situación de estancamiento. Ver MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer*… Ob. Cit. FRID, Carina, "Precios y crisis en una economía rioplatense. Santa Fe (1790-1850)", en *America Latina en la Historia Económica,* Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, mayo-agosto 2017, pp. 59-92.

[722] TARRAGÓ, Griselda, *De la autonomía a la integración*… Ob. Cit. En especial, el Capítulo IV: "El sur en expansión".

El desenlace de la batalla de Caseros y la conformación de la Confederación Argentina abrió un nuevo escenario para la provincia de Santa Fe. El sur provincial no solo adquirió gran relevancia estratégica (al consolidarse como punto fronterizo con el Estado de Buenos Aires) sino que se terminó de configurar a Rosario como centro comercial de la Confederación al establecerse su puerto como principal punto de salida y entrada de mercancías del naciente estado. Esta renovada importancia que adquiere el sur provincial sumado al considerable aumento de población que sufrió en muy pocos años, convirtió a Rosario en un importante laboratorio de experimentación institucional.[723] No solo fue testigo de un progresivo aumento de las autoridades que ya estaban radicadas, sino que, a su vez, muchas de las instituciones que luego se reprodujeron en todo el territorio provincial, tuvieron su momento de arranque en el Departamento de Rosario.

En 1856 la provincia dictó su nueva constitución en consonancia con el texto nacional sancionado un par de años antes. El nuevo lenguaje constitucional hacía escasa referencia a la situación de los jueces de paz: aparecen únicamente en la ley de elecciones que se incorporó como apéndice de la Constitución. El nuevo texto, de esta manera, no solo asumía una figura previa, sino que le otorgaba un lugar central dentro de la configuración democrática de la provincia. Al mantener la figura, la Constitución, funcionaba más como una continuidad con el período previo que como ruptura con aquel. La Legislatura provincial dictó recién en 1861 un nuevo Reglamento de Justicia. Esta nueva norma contiene algunos elementos que no deben pasar desapercibidos. El central para este estudio es la propagación de la figura de los jueces de paz a una nueva realidad que estaba irrumpiendo en la provincia: las colonias. Proponía que Esperanza y San Carlos se dotasen con un juez de paz cada una. De esta manera, el criterio utilizado hasta ese momento para determinar la justicia de paz (o sea el departamental) cedía, sin desaparecer, para dar lugar una convivencia no exenta de conflictos con el criterio (también territorial) colonial que recortaba el territorio en función a una empresa económica. La especificidad territorial de las colonias, su carácter contingente, son elementos que deben tenerse en cuenta al momento de considerar no solo cómo se determinaba la jurisdicción de aquellos jueces, sino también cuál era la concepción sobre los mismos.

---

723 DE LOS RÍOS, Evangelina, "Gobernar la ciudad: justicia de paz, jefatura política y municipalidad. Rosario (Santa Fe, Argentina), 1858-1872" en *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, Vol. VII, Nº 2, Julio-Diciembre 2023, pp. 1009 a 1038. BARRIERA, Darío: *Instituciones, gobierno y territorio. Rosario de la Capilla al municipio (1725-1930)*, Rosario, ISHIR-CONICET, 2010, para este período ver especialmente la Segunda Parte: RODRÍGUEZ, Irene, "La ciudad y su gobierno antes del concejo (1852-1875)" pp. 65 y ss.

En segundo lugar se debe considerar que no existió innovación por parte del Reglamento con la incorporación de los jueces de paz en las colonias. Más bien se trató de una constatación de un hecho que venía sucediendo desde, prácticamente, la conformación de las colonias. El juzgado de paz de Esperanza se había establecido en 1856 mientras que el de San Carlos en 1859. Para el caso de San Gerónimo (la tercera colonia del núcleo inicial) el Reglamento funcionó de una manera diferente puesto que la incorporación del juez de paz importó una exigencia que se derivaba del texto.[724]

LA DIÁSPORA EN LAS COLONIAS.

Para comprender la manera en la que se fue incorporando la figura al entramado territorial provincial es necesario reparar previamente en la forma en que la colonización agrícola modificó aquel espacio. En los capítulos anteriores se puntualizó, entre otras cosas, en las colonias como método de expansión del territorio provincial pero poco se dijo sobre la manera en cómo ese proceso modificó el territorio una vez que ya se hallaban establecidas. Esto tiene que ver con una dimensión institucional: la incorporación por diferentes vías de instituciones civiles de carácter local, fundamentalmente los jueces de paz pero también de las municipalidades, que todavía no ha sido atendida en este trabajo. Por lo tanto, ¿se puede entender a la colonización agrícola como un proceso que irrumpe y con el que se busca modificar, o, al menos, incidir, en la forma en que se gobierna el territorio provincial a partir de la incorporación de una batería de instituciones como fueron los jueces de paz y las municipalidades? En última instancia interesa saber si la institucionalización de las colonias pudo operar como marca de los cambios no solo a escala local sino también a nivel provincial. ¿Qué incidencia pudieron tener aquellos cambios a pequeña escala con relación a la forma en que se entendía de todo el entramado institucional provincial? Por último me interesa indagar sobre el grado de correlatividad que pudo existir entre la forma que operó la dispersión de las colonias con la instalación de sus instituciones. Qué recorridos siguieron cada una de estas operaciones.

De jueces departamentales a jueces coloniales.

La forma en que se organizó la justicia de paz durante el período de vigencia del Reglamento de 1833 fue enteramente casuista. Los criterios de distinción entre unos y otros se basaban (entre otros) en la distancia que guardaban respecto de la ciudad de Santa Fe o en su condición de urbanos o rurales. Por fuera de la ciudad capital, los jueces de paz se constituyeron como departamentales. La

[724] De esta manera, el Reglamento no terminaba de funcionar de manera performativa, creando una nueva realidad jurídica. Más bien, reglaba una realidad de hecho que se volverá *conditio.*

irrupción de las colonias exigía modificar este esquema puesto que, a pesar de tener jueces de paz a su frente, no se constituyeron como departamentos sino "dentro" de uno.

El caso de Esperanza puede permitir comenzar con el análisis: apenas unos meses después de su fundación, la Legislatura sancionó una ley en la que establecía un juzgado de paz en la colonia. La razón de su instalación se fundó en el cumplimiento del contrato de colonización pero, más allá de esto, interesan rescatar dos elementos: el primero surge de la propia norma que equiparaba a esta nueva autoridad con los jueces de paz departamentales: "Las atribuciones serán las mismas que están acordadas a los jueces de paz de los Departamentos San José y San Gerónimo".[725] Debe destacarse que Esperanza (y el resto de las colonias del primer impulso) se encontraban dentro del departamento Capital. Este departamento no tenía juez de paz, por lo tanto la incorporación del de Esperanza no entraba en colisión jurisdiccional con ninguna otra autoridad. El segundo es que el contrato de colonización, en el artículo 12º (aquel por el que se justificaba la incorporación del juez de paz) consignaba una disposición normativa que excedía a la relación de Esperanza con la provincia: "Las colonias que se establezcan así en el territorio de la provincia, serán de la dependencia de ella y de ninguna manera de otro Estado o Nación; tendrán administración civil y judiciaria, desempeñada por un Juez de Paz nombrado por el Gobierno de entre los mismos colonos ó de los hijos del pais, cuyo desempeño será conforme a las leyes de la provincia".

En el proceso de designación tuvo vital importancia la Comisión Administrativa de la colonia y el nombramiento terminó recayendo sobre el colono Federico Carrel.[726] Según los informes que había recabado esta comisión, Carrel era, *a priori,* la persona más idónea para desempeñar el cargo. Sin embargo, el nombramiento fue provisorio (*hasta que la experiencia demuestre si posee o no las debidas aptitudes*).[727] A su vez, se designaron tenientes jueces para cada una de las secciones en la que estaba conformada la colonia, respetando el criterio de nacionalidad (y religión) por el que se habían dividido las parcelas. En las comunicaciones entre la Comisión y el Gobierno se aprecia una clara sintonía entre estas dos esferas. El gobierno entendía la importancia que tenía esta comisión para el manejo de asuntos internos a la colonia, de ahí en que delegaba en

---

[725] *Ley estableciendo un juzgado de paz en la Colonia Esperanza, 20/VI/1856,* ROSF T. II, p. 332.

[726] Federico Carrel, era un colono suizo alemán protestante, padre de una de las primeras familias colonizadoras de Esperanza. Fue administrador de Aaron Castellanos. Un par de años después fue nombrado en el primer Consejo Municipal de la Colonia. Ver, GRENÓN, Pedro, *La ciudad de Esperanza, Provincia de Santa Fe. Historia documentada e ilustrada*. Tomo I, Córdoba, 1939.

[727] GRENÓN, Pedro, *La ciudad de Esperanza...* Ob. Cit. p. 154

ella no tanto el nombramiento en si de las autoridades, sino, más bien, recomendaciones sobre quienes pudieran ocupar los puestos.[728]

Ahora bien, ¿cómo continuó este proceso? ¿bajo qué lógicas se fue extendiendo la justicia de paz en el territorio santafesino? En el capítulo II de esta tesis se analizó cómo se fue dando la expansión territorial de las colonias. En esa oportunidad, se analizaba que la colonización hasta mediados de la década de 1870 se había dado en tres grandes direcciones: la primera de ellas al oeste de la ciudad de Santa Fe; la segunda al norte de la misma en paralelo al río San Javier; y en tercer lugar, las colonias del Ferrocarril Central Argentino. A mediados de la década de 1870 esas tres lineas colonizadoras quedaron asentadas y a partir de algunos sucesos particulares como fueron la consolidación del territorio junto a la de una manera de entender el negocio colonizador, la colonización explotó por todo el territorio provincial.[729] Es necesario preguntarse si la instalación de los jugados de paz fue especular al de las colonias o siguió otros recorridos. Si siguió caminos paralelos o fueron atravesados por lógicas distintas.

La fortuna de los procesos colonizadores señalados, fue relativa y dependió de muchas circunstancias. Que una colonia fuese exitosa (esto es: que una vez instalada lograse consolidarse y perdurar en el tiempo, que se ocupasen todas sus parcelas, que su producción se vuelva consistente y no pierda colonos) fue, a su vez, una variable más para la instalación de la justicia de paz. La pregunta que surge es cómo se pensaba dotar de autoridades locales a las nuevas unidades agrícolas que se iban a ir sumando.

En junio de 1859 los empresarios de la colonia San Carlos solicitaron al gobierno la instalación un juzgado de paz.[730] Carlos Beck aseguraba que la colonia ya contaba con unos cien

---

[728] Esto se aprecia con motivo de la sustitución de Carrel en abril de 1857, la comisión propuso para el puesto al colonos Adolfo Kees (quién había sido comisario de la colonia). Pese a esta recomendación el gobierno seleccionó a Federico Bosch como sucesor de Carrel. AHSF, Gobierno 1, Tomo 16, fl. 1085. El nuevo nombramiento se hizo efectivo meses después el día 2 de septiembre de 1857. *Decreto nombrando juez de paz de la colonia Esperanza, 2/IX/ 1857,* ROSF, T. II, p. 373.

[729] Sobre la manera en que se fue entendiendo el negocio de la colonización, Juan Martirén señala que a mediados de la década de 1870 se estandarizó un modelo inmobiliario del mismo. Esto es, la colonización como emprendimiento privado con el que se buscaba maximizar los beneficios a partir del proceso de subdivisión de grandes extensiones de tierra conseguida a precios muy accesibles. Este proceso, encarnado en la figura paradigmática del empresario Guillermo Lehmann, fue clave para la expansión colonial hacia el oeste provincial, quien hasta 1886 logró fundar unas quince colonias. Lehmann había sido uno de los primeros colonos en llegar a Esperanza, rápidamente se constituyó como uno de los sujetos más prósperos de la colonia, llegando a ser juez de paz de la misma y, luego, consejero en la municipalidad. Se vinculó con familias de la alta sociedad santafesina (tuvo un vinculo societario con Mariano Cabal). A partir de ese momento empieza a despuntar en su actividad como empresario colonizador. Ver MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer...* Ob. Cit. pp. 137 y ss.

[730] AHSF, Sección Gobierno, T. 18, fl. 1623

habitantes y que por tal motivo era necesario contar con alguna autoridad judicial con *las convenientes atribuciones de policía*. Propusieron a Juan Bautista Leon Conde de Tessieres Boisbertrand. El gobierno inmediatamente aceptó la propuesta de los administradores y nombró a Tessieres Boisbertrand juez de paz de la colonia con las mismas atribuciones que los jueces de paz departamentales y de Esperanza.[731] Aquí se aprecia un procedimiento que planteaba algunas variantes respecto a la vía que ya había incurrido Esperanza. San Carlos, tal como se dijo, se había configurado como el modelo ideal perseguido por las autoridades provinciales: un proyecto privado en que el Estado solo se encargaría establecer marcos regulatorios generales. Los administradores de la colonia tenían amplísimos márgenes de maniobra de ahí la posibilidad no solo de solicitar la instalaciones del juzgado sino de sugerir e imponer a una persona en particular para que ocupe el puesto. En este punto creo, incurren tres diferencias con Esperanza: la primera que no había ningún documento que obligara a las partes a tomar esta determinación: el contrato de colonización en este aspecto no especificaba en términos similares al de Esperanza;[732] un segundo elemento diferente era que la solicitud para la instalación partió desde los propios empresarios; en tercer lugar, fueron los empresarios quienes impusieron el juez. Pese a que la solicitud fue realizada por los propios empresarios, el administrador de la colonia, Enrique Vollenweider no veía con buenos ojos el nombramiento de un sujeto extraño a la misma.[733]

Se puede observar que la receta que encontraron desde el gobierno para ir dotando de jueces a las colonias fue la de utilizar, acotándoles la jurisdicción territorial, la estructura que ya se encontraba presente en el territorio independientemente de lo que podía decir la norma. Las colonias, a partir del momento en que contaban con un juez de paz, emergían como una nueva

---

731 "Con lo expuesto en la solicitud elevada por los empresarios de la colonia San Cárlos; y deseando el Gobierno fomentar en lo posible y cooperar del modo más eficaz al desarrollo, progreso y moralidad de la expresada colonia, y mientras se establecen las autoridades constituidas que deben regirlas." Artículo 2º "Las atribuciones de este funcionario en cuanto al régimen policial y administrativo, serán las mismas que ejercen los Jueces principales de los Departamentos subalternos de la provincia". *Decreto nombrando Juez de la colonia San Cárlos á D. Juan B. Leon de Tessieres Boisbertrand, 11/VI/1859*, ROSF T. III, p. 28. Para una semblanza del juez de paz, ver: KAUFMANN, Ricardo, *La muerte del Conde. Historia de los Condes de Tessieres Boisbertrand fundador de Cayastá,* Santa Fe, Argentina, 1982.

732 El contraste en este punto es notable: mientras que el contrato de colonización de Esperanza especificaba que: Artículo 12°: Las colonias que se establezcan asi en el territorio de la provincia, serán de la dependencia de ella y de ninguna manera de otro Estado ó Nación; tendrán administración civil y judiciaria, desempeñada por un Juez de Paz nombrado por el Gobierno de entre los mismos colonos ó de los hijos del país, cuyo desempeño será conforme á las leyes de la provincia.... El de San Carlos era muy diferente: Artículo 9º: El Gobierno prestará á los señores Beck y Herzog, cuando lo reclamen, el apoyo de la Justicia y de la Policía, ya sea para mantener el orden en la colonia, ó ya para hacer cumplir à los colonos las obligaciones contraídas con los empresarios de Europa. Mientras que en el primer caso la obligación de dotar instituciones judiciales recaía en el estado, para el caso de San Carlos el Estado se retraía y solo debía prestar apoyo en caso que la empresa lo solicitara.

733 GORI, Gastón, *Diario de un colonizador, Enrique Vollenweider*, Universidad Nacional del Litoral, 1958, p.26

unidad territorial, fragmentando, jurisdiccionalmente, el territorio del departamento. No dejaba de ser un método por medio del cual se desarmaba la aparente homogeneidad de los departamentos.

La constitución de nuevas jurisdicciones de manera casuística (ya sea por ley o por decreto) comenzó a ordenarse (o al menos intentar) con la sanción del Reglamento de Justicia de 1861. En este sentido, el Reglamento, buscó desarticular el juez de paz departamental poniendo fin a una figura que había sobrevivido por casi treinta años. Los departamentos pasaron a funcionar como base de fijación de las circunscripciones judiciales, así la primera circunscripción la conformaban los departamentos de Capital, San José y San Jerónimo; mientras que la segunda por el departamento de Rosario. Como ya se dijo, cada circunscripción contaba con la misma estructura y como cabeza de cada una tres jueces de primera instancia (uno para lo civil, otro para lo criminal y un tercero para lo mercantil). Por otro lado, la jurisdicción de los jueces de paz tampoco era distrital (la unidad administrativa inmediatamente inferior al departamento). Los jueces de paz quedaron circunscriptos a las secciones en que estaban divididas las ciudades de Rosario y Santa Fe, y a los pueblos y colonias que la ley especificaba.[734]

A primera vista, daría la impresión que la intención de los legisladores santafesinos fue diseñar una justicia de paz de carácter urbana. Sin embargo, cuando se observan los nombramientos, los jueces de paz continuaban siendo departamentales.[735] Ante esta situación se volvió patente un segundo problema: la falta de algún oficial con jurisdicción en la campaña para causas civiles de menor cuantía. En realidad se estaba en presencia de un problema de diseño de todo el Reglamento de 1861: la falta de autoridades para el ejercicio de la justicia en las zonas rurales. La continuidad de los nombramientos de los jueces de paz departamentales solucionaba una parte del problema (puesto que tenían competencia en causas mayores a treinta pesos); la segunda se solucionó mediante una acordada del Juez de Alzada.[736] El 30 de mayo de 1862, se dictaminó por medio de este acto que serían los comisarios de distrito quienes se harían cargo de las causas civiles menores a treinta pesos "quedando equiparados en este caso a los tenientes alcaldes de que habla el

---

[734]Art. 18: *"Se establecen seis Jueces de Paz para la Capital, y seis para la ciudad del Rosario: debiendo dividirse estas localidades en seis secciones cada una, con la denominación de 1ª, 2ª, 3ª, hasta la 6ª, y será servida también cada una de ellas por un Juez de Paz. Los pueblos de San Gerónimo, San José, San Lorenzo, Villa Constitución, colonia Esperanza y colonia San Carlos, por ahora formarán una sola Sección cada uno de ellos".*

[735] *Decreto nombrando jueces de paz para San José y San Gerónimo; 7/I/1862* ROSF, Tomo III, p. 294

[736] AGSF, Gobierno 1, Tomo 22 (1862-1863); fl. 1160.

Reglamento vigente de Administración de Justicia".[737] No deja de ser interesante advertir como por medio de una acordada se incorporaba una autoridad que sin ser judicial, abarcaba funciones de este carácter y que, por esa razón, no estaba contemplada en el Reglamento.

En 1863, previa sanción de una nueva constitución provincial, la legislatura dictó una ley de justicia. La intención fue adecuar la organización judicial al nuevo esquema que presentaba la reforma constitucional. Simplemente realizaba un desglose de autoridades fijando muy a grandes rasgos la jurisdicción de cada una de ellas sin entrar a considerar ningún otro tipo de cuestión. En lo que interesa en este Capítulo, la ley reafirmaba el aspecto central del Reglamento de 1861: los jueces de paz eran autoridades de carácter urbano, con presencia en los dos grandes centros provinciales (Santa Fe y Rosario); los pueblos ya constituidos y, por último, en las colonias conformadas a este momento (a Esperanza y San Carlos se le sumaba San Gerónimo).[738] En julio de 1864, se creó por medio de una ley el juzgado de paz de San Gerónimo.[739]

El devenir de la institución del juzgado de paz de San Gerónimo tuvo algunos elementos que son dignos de considerar. En primer lugar llama la atención la delación en la constitución del juzgado respecto a las otras dos colonias. Aquí entra en juego, una vez más, la propia forma en que se constituyó la colonia. Mientras que Esperanza o San Carlos habían sido pensadas como colonias con una fuerte presencia ya sea o del estado (caso de Esperanza) o de los administradores (San Carlos); en San Gerónimo, en cambio, proponían una configuración diferente. Tal como señalan Julio Djenderedjian o Juan Martirén, Ricardo Foster, dueño de las tierras donde se instaló la Colonia, la pensó como un método de subdivisión de la tierra con el fin de que estas aumentasen de

---

[737] Esto podía acarrear otro tipo de problemas que era la falta de determinación de los límites de los distritos. Esta indeterminación de los distritos perduró en el tiempo al punto que Carrasco en el informe del Censo provincial de 1887 se hacía eco de esta problemática: *"*Estos [los departamentos] estaban claramente determinados por la ley de 1883, pero en cuanto á la sub-división de los departamentos solo existía una costumbre, que hacia se conocieran ciertos parajes como pertenecientes un distrito cualquiera, ó lo que es peor, no había dato alguno, para conocer cual era la superficie de territorio á que se debía dar el nombre de un distrito determinado". Carrasco, Gabriel, *Primer censo de la provincia de Santa Fe,* T. II, p. 66.

[738] La justicia será ejercida en la provincia por una Cámara de Justicia, con arreglo al capítulo 8º de la Constitución; por un Juzgado en lo Civil, otro en lo Criminal y otro en lo Mercantil, en esta ciudad, con jurisdicción en los Departamentos de la Capital, San José y San Gerónimo, por otros tantos Juzgados en la ciudad del Rosario, con jurisdicción en el Departamento de ese nombre; por seis Jueces de Paz y seis Tenientes Jueces para la Capital, y por otros tantos para la ciudad del Rosario. Los pueblos de San Gerónimo, San José, San Lorenzo, Villa Constitución, colonia Esperanza, colonia San Cárlos y colonia San Gerónimo, serán servidos cada uno de ellos por un Juez de Paz y un Teniente Juez.

[739] La creación del juzgado por ley fue en realidad la constatación de un acto previo. En febrero de 1863, por medio de un decreto del poder ejecutivo, se nombró juez de paz de la colonia al colono Ignacio Heymo.

valor.[740] Foster, fundador de la colonia, era un sujeto íntimamente vinculado a la élite política y cultural de Santa Fe, tenía una visión más bien inmobiliaria del negocio y no tanto institucional, por lo tanto el crecimiento de la colonia dependía fuertemente de la inmigración espontánea.[741] El devenir de la colonia, en este sentido, fue durante los primeros años menos vertiginoso que el de los otros dos casos, y recién logró asentarse a lo largo de la década de 1860. En la segundo lustro de la década de 1860 la colonia ya había alcanzado un grado de prosperidad equiparable a Esperanza y San Carlos. El retardo, comparativamente, en la instalación del juzgado podía entenderse por estas causas.

En segundo lugar, es interesante un dato que rescatan Gabriel Ogier y Emilio Julier: en 1862, el jefe de policía de la provincia le envió una carta al gobernador consultándole sobre la falta de autoridades en la colonia.[742] La respuesta que recibió fue que se trataba de una colonia pacífica por lo que no hacía falta la incorporación de un juzgado. San Gerónimo, a diferencia de las otras dos colonias, tenía un componente cultural y religioso totalmente homogéneo: los colonos eran suizos alemanes católicos (a diferencia de Esperanza que estaba divida en dos según hablasen alemán o francés y entre católicos y protestantes). No se debe dejar de observar que la dirigencia política e intelectual de la provincia entendían que las hipótesis de conflicto entre los colonos solo se podían deber al origen o religión que cultivaban los colonos o que tan trabajadores o no fuesen. Guillermo Perkins lo sintetizaba de la siguiente manera:

> "La gente está unida en razón de ser generalmente de las mismas comarcas; casi todos los colonos han traído capital; y si no puede decirse que son agricultores en la estricta aceptación de la palabra, al menos todos están

---

740 DJENDEREDJIAN, Julio, *Gringos en las pampas...* Ob. Cit, pp. 165 y ss.; MARTIRÉN, Juan, *La transformación farmer...* Ob. Cit. pp. 97 y ss.

741 Ricardo Foster, súbdito británico nacido en isla de Madeira (Portugal) tuvo una prolífica vida social y política a lo largo de su estancia en Santa Fe. Rápidamente a su llegada se vinculó con las alta sociedad provincial. Ingresó al Club del Orden (máximo espacio de sociabilidad de la elite santafesina) llegando a ser presidente del mismo a lo largo de un período; a mediados de la década de 1850 fue nombrado miembro del Tribunal de Comercio, fue juez de paz de la Capital; presidente de la comisión de preparativos para la Colonia Esperanza y miembro de la comisión de inmigración, entre otros cargos. Se convirtió en un prolífico hacendado al poco tiempo de su llegada a Santa Fe y en sociedad con Máximo Fernando de Elía Álzaga desarrolló una profusa actividad comercial de compraventa de tierras públicas y privadas (a lo largo de 1857 compró al menos ocho propiedades rurales) aprovechándose de la liberalidad de la legislación provincial sobre la materia. Es en ese contexto que funda la colonia San Jerónimo. Ver, DEL BARCO, Julio, "Ricardo Foster. Semblanza de un colonizador", en *Revista de la Junta provincial de estudios históricos de Santa Fe*, Nº 52, año 1982, pp. 93 a 106. Guillermo Lehmann realizó un estudio en el que traza los pormenores de las operatorias que Foster realizó con el fin de adquirir los campos y luego fundar la colonia, LEHMANN, Guillermo, "Ricardo Foster y la colonia San Jerónimo: evidencias de operaciones abusivas con tierras fiscales durante el proceso de fundación", en *Revista de la Junta provincial de estudios históricos de Santa Fe,* Nº 69, 2011, pp. 203 a 224.

742 OGGIER, Gabriel; JULLIER, Emilio, *Historia de San Jerónimo Norte. Una colonia agrícola-ganadera de inmigrantes suizos en la República Argentina,* Tomo I, Editorial Apis, Rosario, 1984, p. 209.

> acostumbrados al trabajo; todos profesan la misma religión, y así no hay asuntos de desavenencias que suelen traer amargas enemistades; son sobrios, honestos y satisfechos con su suerte…".[743]

La homogeneidad cultural o religiosa; colonos laboriosos, sobrios y honestos no tenían tiempo para entrar en rencillas con sus vecinos. Sin embargo, meses después del sugerente cuestionamiento del jefe de policía, el gobierno terminó dotando a la colonia del juez de paz. A mediados de 1864, apenas un año después del nombramiento de Heymo, los propios colonos le enviaron al gobierno una solicitud pidiendo el recambio del juez de paz. Las razones radicaban en el rápido crecimiento de la colonia y en la inaptitud que Heymo mostraba para ocupar el cargo. De ahí la necesidad de contar con "un hombre capaz de arreglar como es debido las cuestiones que se suscitan siempre y al mismo tiempo que sea a la altura que demanda este empleo".[744] Más allá del éxito o no de la solicitud en cuestión, marca lo lejano que podían estar aquellas apreciaciones tanto de Perkins como del gobierno sobre la necesidad o no que la colonia tenga autoridades.

En todos los casos analizados, las normas funcionaron no tanto como creadoras de nuevas situaciones jurídicas sino, más bien, reconociendo estados de situación anteriores. Los juzgados de paz de los pueblos (que no eran cabeza de departamento) habían sido creados a finales de la década de 1850, similar situación había sucedido con las colonias (Esperanza y San Carlos). Por lo tanto, para 1861, que es el momento en que la normativa relativa a los jueces de paz cambia de sentido, lo que se observa es que la norma únicamente enumeraba aquellos espacios que ya contaban con juzgados de paz. Esto marca la ausencia de criterio a la hora de estructurar esta justicia, o al menos, de un criterio de carácter abstracto que permitiese extrapolar la institución a los espacios que cumpliesen con los requisitos. Cuestión que no podían desconocer que iba a suceder. Era una realidad que durante la primera mitad de la década de 1860 las colonias agrícolas eran solamente las tres del núcleo original pero los contratos de colonización se estaban multiplicando de manera acelerada. La confianza en la colonización era un hecho y la alta probabilidad de proliferación de las colonias estaba asumida.

Como se dijo al principio del capítulo no hay dudas que realizaron una interpretación laxa y abierta de la normativa existente. El listado de colonias que contaban con jueces de paz era de carácter ejemplificativo y no taxativo. De esta manera, a lo largo de los años y en medida que las

---

[743] Perkins, William, *Las colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 44.

[744] AHSF, Gobierno 1, T. 25, fl. 719.

colonias se asentaban en el territorio, algunas de ellas pasaron a contar con la institución. En 1871 se busco regularizar esta situación: la legislatura sancionó una ley por la que se exceptuaba de impuestos directos a las colonias agrícolas establecidas y por establecerse. En su artículo 6º establecía la facultad del gobierno para nombrar un juez de paz para las colonias con la única condición de que ostenten, como mínimo, 50 familias.[745] Si bien establecía un criterio a la hora de incorporar un juzgado, en este caso poblacional, la norma dejaba abierta a que el gobierno terminase decidiendo, simplemente, por razones de conveniencia. De todas formas el cambio de criterio acerca de la instalación en las colonias se torna evidente. Si hasta ese momento la instalación de un juzgado de paz en una colonia se sostenía por medio de la tradición y convalidando alguna situación de hecho o de derecho previa, de ahora en más, por medio de esta ley se asumía la posibilidad de crear nuevas situaciones.

Las colonias y sus jueces.

En la segunda mitad de la década de 1860 se comenzaba a desplegar una nueva linea de colonización sobre el río San Javier. Helvecia, fundada en 1865, fue muy rápidamente dotada de un teniente juez bajo pedido expreso del empresario colonizador, Teófilo Romang.[746] La incorporación de las autoridades tuvo un desarrollo con algunas particularidades. Las autoridades de Helvecia quedaban bajo la esfera del juez de paz de Calchines (un juzgado de paz de muy reciente creación)[747]. Si bien la colonia se pobló rápidamente (en su informe, Guillermo Wilcken, afirmaba que para 1872 tenía ya 800 habitantes), no deja de llamar la atención la celeridad en la instalación de las autoridades. En este punto se pueden considerar las gestiones de Romang, por un lado; y, por el otro, la marcada exposición de la colonia ante la frontera indígena y su lejanía con la capital provincial (y cualquier otro centro urbano). En febrero de 1866, Federico Piere, Teniente Juez de Helvecia, le envió una nota la gobierno provincial agradeciendo su nombramiento como juez de paz y comentándole un problema entre algunos colonos con el administrador (y autoridades nombradas) de Helvecia. No se ha encontrado una respuesta a la carta en particular, y días después envió una

---

745 "El Poder Ejecutivo queda autorizado para nombrar en las colonias fundadas, ó que se funden en lo sucesivo un Juez de Paz con un sueldo que no exceda de cincuenta pesos ni baje de treinta pesos, siempre que tenga al menos cincuenta familias establecidas". *Ley exceptuando los impuestos directos a las colonias agrícolas establecidas o que se establecieren;* 4/VIII/1871, ROSF T. VII, p 245.

746 *Decreto nombrando Teniente Juez, Comisario y secretario de la Colonia Helvecia 17/II/1866* ROSF T. V, p. 71.

747 La legislatura a mediados de 1865 sancionó una ley que facultaba al poder ejecutivo a dividir el departamento de San José en dos juzgados de paz: *Sanción legislativa facultando al ejecutivo para establecer dos juzgados de paz en el departamento San José 21/VIII/1865* ROSF T. IV, p. 398. Menos de un mes después, el 15 de septiembre de 1865, el ejecutivo provincial, se expidió mediante un decreto y creó el juzgado delimitando la jurisdicción de los juzgados en el arroyo leyes: al sur de dicho arroyo era del juzgado de paz de San José, al norte, del de Calchines. Al día siguiente se designó como primer juez de paz a Manuel del Castillo.

nueva nota quejándose de no recibir pago por sus servicios.[748] Piere se autopercibía juez de paz de la colonia, pero el juzgado de paz recién se creó en junio de 1867 y no se le reconoció como tal. Al contrario, el juez nombrado fue el colono Hipólito Schaffter.[749]

La rapidez en la incorporación del juzgado en Helvecia contrastaba con todo el proceso colonizador que se empezaba a configurar sobre el río San Javier. Las dificultades en el establecimiento de las colonias sobre aquel corredor frenó momentáneamente el ritmo de creación de nuevos juzgados. Recién en 1873 se creó un nuevo juzgado de paz ubicado en la colonia Alejandra que se encontraba, hasta ese entonces, en el extremo norte provincial.[750] Un año después, en 1874 se creó por decreto un juzgado de paz con asiento en San Javier (una antigua reducción indígena que bajo gobierno de Oroño buscaron convertirla en colonia agrícola) para todas las colonias adyacentes (Francesa, California, Galense y Cullen). El proceso colonizador sobre el norte de Santa Fe alcanzó el Arroyo del Rey (límite histórico natural asumido por la dirigencia santafesina) con la fundación de Reconquista en 1872.[751] Reconquista resultó una colonia muy exitosa, poblándose de manera masiva rápidamente y en 1876 se terminó estableciendo el juzgado

---

[748] En esta segunda nota, Piere argumentaba que estaba cumpliendo la función desde hacía meses sin recibir paga alguna y señalaba, por su parte, que lo demás empleados de la colonia si estaban cobrando sus respectivos sueldos. Si tomamos como veraces los dichos de Piere, en primer lugar marcaba que iban *"algunos meses que ando empleado en esta colonia"* cuando había sido nombrado tan solo unos días antes como teniente juez, esto podría implicar que ejercía funciones en la colonia bajo las órdenes de Romang previamente a incorporarse como teniente juez. En segundo lugar reclamaba sueldos que no le correspondían. El cargo de Teniente Juez era honorario. AHSF Gobierno 1. T. 29, 275 a 277.

[749] El juzgado fue creado por decreto el 5 de junio y confirmado por ley el día 29 de agosto de 1867.

[750] *Decreto nombrando Juez de Paz en la Colonia Alejandra, 13/I/1873*, ROSF, T. VIII, p. 82. Ante el rumor de que el gobierno quería nombrar un juez de paz para Alejandra, los colonos enviaron una nota solicitando que se designe para el cargo a Edmundo Coppinger quien oficiaba como director de la Colonia. El gobierno aceptó la solicitud y referenciando a la ley de 1871 constituyó el juzgado. AHSF Gobierno 1, Tomo 39, fls. 293 y 294. La colonia había sido fundada por capitales ingleses en 1870 sobre tierras que se ubicaban más allá de las fronteras provinciales. Por esta razón estuvo sujeta a no pocas incursiones indígenas que no cesaron ni siquiera con el corrimiento de la frontera hasta el arroyo del Rey y la fundación de Reconquista. Véase DOSZTAL, Irene, "Alexandra Colony: Resiliencia en el norte de la provincia de Santa Fe (1866-1904)" en *Estudios Fronterizos*, Nueva Época, 17 (34) julio-diciembre 2016, pp. 117-136; MÍGUEZ, Eduardo, *La tierra de los ingleses…* Ob. Cit. p. 159.

[751] El arroyo del Rey desde hacía muchos años, constituía el borde noreste de la jurisdicción santafesina y que, desde 1872 funge como límite con el recientemente creado territorio nacional del Gran Chaco.

de paz.[752] Por lo tanto, para mediados de la década de 1870, el territorio del departamento San José, contaba con un total de seis jueces de paz, por un lado los dos "departamentales" uno con asiento en el pueblo de San Javier, el otro en Santa Rosa de Calchines; por el otro cuatro jueces de las colonias (Helvecia, Alejandra, San Javier y Reconquista). Este proceso estaba vinculado a la propia dinámica de la colonización de aquella zona que recién en la década de 1880 va a comenzar a asentarse definitivamente.[753]

Se puede observar que las incorporaciones de los juzgados de paz en este departamento siguió muy diversos derroteros que no dependían tanto del éxito de la colonización en sí, sino de otras variables que, al fin de cuentas, pesaban tanto como aquella. En los capítulos anteriores se hacía referencia a la necesidad que sentían las diferentes dirigencias provinciales en poblar la frontera norte. La colonización sobre este corredor lo entendían no tanto en virtud de su potencialidad económica (cuestión que, si bien en un principio se presuponía podía tener, al poco tiempo observaron lo desproporcionado de esas expectativas) sino como avanzada sobre la frontera contra los pueblos originarios. Esto determinaba una ubicación muy expuesta y alejada de los centros urbanos.[754] Por fuera de estas consideraciones generales (que atañían a todas las colonias de este núcleo) había situaciones particulares que condicionaron por la instalación del juzgado. La rápida instalación en Helvecia se entiende a partir de las gestiones de Romang y su capacidad

---

[752] Para ese momento la colonia ya contaba con 1156 habitantes. LARGUÍA Jonás, *Informe del inspector de colonias de Santa Fe,* 1876. El número es sorprendente no solo por la rapidez del poblamiento sino también a partir de la comparación con las demás colonias del corredor norte. Son varias las razones que destacaban los analistas que sustentaban ese crecimiento de la colonia: la posición estratégica, un puerto considerable y la acción directa del comandante de fronteras como agente del gobierno. En 1881 Agustín Aragón señalaba que el éxito de la colonia se debía a la cooperación y laboriosidad de jefe de la frontera. El decreto de creación del juzgado de paz menciona que fue a raíz de la solicitud de este funcionario su instalación. ARAGÓN, Agustín, *Memoria del inspector de colonias de Santa Fe,* 1881. Salvo el caso de Helvecia, el resto de las colonias que contaban con juez de paz se encontraban, poblacionalmente, muy por debajo de Reconquista. Según Larguía Helvecia tenía una población total de 1900 habitantes, Alejandra 377, y, las nucleadas bajo la jurisdicción del juez de paz del pueblo de San Javier menos de 100 (California 67 habitantes y Galense 20).

[753] Carrasco era elocuente en este aspecto: "Pero, donde el progreso es verdaderamente admirable, es en el departamento San Javier. Los censos de 1858 y 1869, no constatan en él, la existencia ni siquiera de un solo pueblo ó centro urbano, sin duda porque la agrupación que ya existía en San Javier, que hoy es la capital, no merecía entonces el nombre de pueblo. En la actualidad, el censo demuestra la existencia de nueve pueblos ó villas, de las cuales tres tienen más de 1000 habitantes cada uno, todos los que se han formado con posterioridad á la época de Censo Nacional, no contando algunos de ellos más que cuatro ó seis años de existencia". El bajo grado de urbanización del departamento (que marcaba una escasa densidad poblacional) traía consigo un esquema institucional menos complejo que el de los demás casos. CARRASCO, Gabriel, *Primer Censo de la Provincia de Santa Fe*, Libro I, p. XLVIII

[754] En abril de 1874, Guillermo Wilcken, le envió al gobierno nacional una nota alertando las complicaciones con las invasiones indígenas que estaban sufriendo las colonias sobre el río San Javier y en particular Alejandra. Allí sostenía que si el gobierno no tomaba medidas urgentes no solamente la colonia corría riesgo de desaparecer sino que podría acarrear consecuencias con otras inversiones inglesas en el país. Inmediatamente después, Wilcken envió una segunda nota sobre la situación de algunas colonias ubicadas en el margen occidental del rio Salado. Allí retomaba sus pedidos para que el gobierno nacional fuese más enérgico con la problemática de las invasiones indígenas que estaban asolando a aquellas poblaciones. AHSF, Gobierno 1, Tomo 39, fls. 954 a 962.

política en la capital provincial; similar fue el caso de Reconquista con las negociaciones llevadas adelante por el administrador y jefe de la frontera norte. En cambio el caso de la instalación del juez de paz con jurisdicción en las colonias California, Galense o Francesa se debía a otras razones. Se trataban de colonias que se ubicaban a mitad del largo camino entre San Javier y Alejandra (a principios de la década de 1870 era el extremo norte provincial), colonias que no se estaban poblando de manera adecuada y que los analistas consideraban necesaria la incorporación de una autoridad para que solventase estos problemas. Al ser colonias muy pequeñas y que se encontraban contiguas, la resolución del gobierno fue dotarlas de un mismo juez de paz.

Las colonias del centro/oeste corrieron mejor suerte. Su proliferación y consecuentemente su poblamiento resultó más exitoso que el proceso que se estaba llevando adelante en el norte provincial. Esto trajo como consecuencia una rápida institucionalización de las colonias por medio de la incorporación de jueces de paz y municipalidades. Estas colonias se empezaron a instalar de manera simultánea (y hasta con algunos años de retraso) respecto a las del norte. Entre 1868 y 1870 se fundaron: Las Tunas, Cavour, Humboldt, Franck y San Agustín; todas ellas de forma contigua al núcleo original, al punto tal que un primer momento dependieron jurisdiccionalmente de estas: San Agustín, Franck y Las Tunas quedaron subordinadas a San Carlos; Humboldt, Cavour y Gruttly a Esperanza. En 1870, se creó el juzgado de paz para las colonias para las colonias Humboldt, Gruttly y Cavour (aproximadamente solo un año desde la fundación de cada colonia); el otro grupo (San Agustín, Franck y Las Tunas), se "independizaron" de San Carlos en 1872, cuando se crea el juzgado de paz para esas tres colonias.

De esta manera, se iban configurando juzgados de paz cuya jurisdicción comprendía dos o más colonias. Esta forma de constituir la jurisdicción, que se alejaba un poco más de lo establecido por la norma, se fundamentaba en cuestiones de índole material. Usualmente se trataba de colonias que dependían jurisdiccionalmente de alguna colonia principal ya asentada. La amplitud jurisdiccional se daba bajo la figura de los tenientes jueces que se ubicaban en estas colonias recientemente creadas. De esta manera el juez de paz de San Carlos, por ejemplo, tenía jurisdicción en la colonia respectiva, pero también sobre otras áreas representadas por colonias más o menos cercanas. Esto era posible gracias al rápido crecimiento tanto de las colonias principales como de las que surgieron como subordinadas que tornaban dificultoso la acción de un único juez de paz.

Tomando el ejemplo de San Carlos, colonia fundada en 1856, tenía una extensión de 12555 cuadras cuadradas (que, para 1875, era la más extensa), y unos 2112 habitantes;[755] el juzgado de paz se instaló en 1859. A principios de la década de 1870 quedaron adscriptas a su jurisdicción tres colonias más: San Agustín (7680 cuadras cuadradas y 437 habitantes), Las Tunas (3680 cuadras cuadradas y 244 habitantes) y Franck (4560 cuadras cuadradas y 162 habitantes), con lo cual se extendía considerablemente la jurisdicción del juez.[756] Salvo Las Tunas que ya tenía algunos años más, las otras dos eran de muy reciente creación. De todas formas, Wilcken en su informe de 1872 decía: Sobre Las Tunas: "El establecimiento de esta colonia es una de las pruebas más palpitantes del desarrollo y aclimatación que ha conseguido la Colonización en Santa Fe…"[757]; sobre Franck: "…es también un ejemplo práctico y de las tendencias colonizadoras que se han apoderado de los habitantes de Santa Fe…".[758] Resalto estos mensajes porque si bien las colonias tenían todavía escasa población, las perspectivas que tenían sobre su porvenir eran más que venturosas. La conjunción de la extensa superficie que recaía sobre el juez de paz de San Carlos sumado a estas sensaciones sobre el futuro colonizador de aquella zona conllevó a tomar algunas medidas tendientes a desglosar la primigenia jurisdicción del juzgado de paz.[759] De esta manera, en septiembre de 1870, por pedido expreso del juez de paz, se instituyen tenientes jueces en las colonias adyacentes.[760] El juez de paz solicitaba que los cargos fuesen rentados porque *"los que no lo son, poco hacen o nada se ocupan de la cosa pública"* luego resaltaba la razón del pedido: "la inmensa extensión de esta colonia, su población cada día creciente, y los asuntos que este juzgado tiene que entender, que se multiplican, me hacen suplicar al E. G. se sirva atender a lo que dejo pedido, para poder, con mejor éxito, dar cumplimiento a las ordenes superiores que emanan de los diferentes juzgados de la Capital, Gefe de Policía, Contador, a mas del despacho diario de este

---

755 Datos del Informe General de Inmigración de 1876.

756 WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual*... Ob. Cit

757 WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual*... Ob. Cit. p. 34

758 WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual*... Ob. Cit. p. 39.

759 El informe de Coelho realizado tres años después confirmaba aquella presunción: San Agustín se consolidaba como la tercera colonia en cantidad de habitantes (dentro del grupo del oeste) casi duplicando el número total (de 437 a 813); similar destino tuvo Franck (de 162 a 364). Por su parte Las Tunas, aunque tuvo un crecimiento considerable fue por debajo de las dos anteriores (de 244 a 351). Comparadas con las colonias fundadas sobre el río San Javier, el crecimiento era más que notorio tanto en población como de producción. A principios de la década de 1870 la viabilidad de las colonias del centro/oeste provincial era un hecho, mientras que las ubicadas en el norte provincial estaban sujetas a condiciones que complejizaban su instalación definitiva.

760 *Decreto nombrando tenientes jueces para la sección norte de la colonia San Carlos, 23/IX/1870.*

juzgado".[761] En mayo de 1872 quedó definitivamente establecido el juzgado de paz de Franck, San Agustín y Las Tunas, en el propio decreto se mencionaba que el motivo de creación era la extensión del territorio que debía cubrir el juez de paz de San Carlos y el crecimiento de estas últimas colonias.

El ejemplo de San Carlos (vale también para lo que sucedía en Esperanza y las colonias nucleadas bajo su jurisdicción), sirve para dimensionar una de las variables, tal vez la más usual, que se utilizó para desdoblar las jurisdicciones existentes en varios funcionarios. La extensión geográfica sumada al rápido y, en algunos casos, vertiginoso ascenso poblacional motivaron que se tomasen este tipo de desiciones. Pero también era señal de un segundo aspecto que puede pasar de manera desapercibida. Marca la laxitud con la se entendía la norma jurídica sobre la instalación de los juzgados en las colonias, no solamente sobre la cuestión nominal ya marcada, sino también en materia de jurisdicción territorial. Si se repasa el recorrido expuesto se perciben estos vaivenes: en la norma inicial la jurisdicción se circunscribía a una colonia; con el paso del tiempo se expande para cubrir territorios que no estaban considerados en aquel primer momento; en un tercer estadio, esa jurisdicción se subdividió tomando formas diversas: en la primera retorna a los límites iniciales fijados en la ley; en el segundo engloba varias unidades territoriales. Este último punto me parece importante no tanto por el mayor o menor territorio sino que repercutía sobre la concepción final de las colonias ¿cómo encastraban dentro de la organización territorial provincial? Por otro lado, ¿aplicaba una especie de "realismo jurisdiccional"? La jurisdicción del juez de paz no era ni urbana ni rural, ni departamental ni distrital. La jurisdicción del juez de paz era el espacio en el que un juez de paz ejercía su poder independientemente de la categoría de ese territorio (en unos casos era un departamento, en otros un cuartel de una ciudad; en otros una colonia; y, por último, un conjunto de colonias). Esto se vincula, en estas primeras décadas, con la vaguísima conceptualización de todos esos espacios, con la indeterminación de sus límites, etc. De esta manera era la realidad material la que marcaba el pulso en la creación de nuevos juzgados: crecimiento de la colonia, distancia con otro juzgado, presiones de personas influyentes, necesidades específicas de la provincia.

Por último, se puede considerar el caso de la colonia Sunchales. En el capítulo 3 se analizó la forma de constitución de esta Colonia y las vicisitudes por las que pasó hasta su fundación definitiva en 1884. Como se señaló en su oportunidad, lo curioso de Sunchales es que durante su primera fundación en 1866 fue dotándose a la colonia de autoridades civiles. La colonia fue una

[761] AHSF, Gobierno 1, Tomo 35, fls. 1078 y 1079.

iniciativa llevada adelante por el propio gobernador Oroño. Pocos meses después de su fundación (ya bajo la gobernación de Aldao) en febrero de 1867 por medio de un decreto se creó el puesto de juez de paz para la colonia, nombrando en ese acto a la persona a ocupar el cargo y dotándolo de un sueldo veinticinco pesos mensuales.[762] ¿Cuál era el sentido de dotar de una autoridad en una colonia que recién se había conformado? Acá creo que se conjugaban tres razones: por un lado no se debe soslayar el hecho de que se trataba de una colonia (en este primer intento) de carácter oficial, por lo tanto no había intermediación alguna con entre los futuros colonos y el estado provincial. En segundo lugar, se debe considerar la lejanía entre la ciudad de Santa Fe y esta colonia. En tercer lugar, la posición muy expuesta ante invasiones de indígenas a la que estaba sometida la colonia. Si bien podría resultar lógico que, atendiendo a estas consideraciones, se buscara instalar una autoridad civil que atendiera de manera rauda no solo las necesidades de los colonos sino que también sirviese de conexión entre estos y el poder central ubicado en la capital provincial, no deja de llamar la atención la premura de su instalación y el nombramiento del juez (con la dotación salarial incluida) en un momento de urgencia económica para la provincia. El fracaso en la instalación de la colonia y consecuentemente del juzgado de paz, no deja de ser un dato anecdótico para lo que buscamos plantear en este punto. Me interesaba más bien, indagar en los procesos y en las estrategias que siguió el estado provincial a la hora de instalar el equipamiento institucional en estas nuevas unidades territoriales que significaban las colonias. Los ejemplos reseñados sirven, simplemente, para dimensionar que se siguieron caminos bastante heterogéneos en los cuales sopesaban diferentes variables. El caso de Sunchales puede ser bastante paradigmático en este sentido, una colonia que no había recibido todavía ningún colono ya estaba dotada de un juez de paz, mientras que otras fundadas por la misma época (y que se fueron poblando de forma mas o menos consistente) tardaron algunos años en dotarse de instituciones jurídico/políticas propias (sirven de ejemplo los casos de las colonias Franck, Cavour, Las Tunas).

Durante el último lustro de la década de 1870, el oeste provincial terminó de consolidarse como como el centro colonizador por antonomasia. Si para 1875 el número total de colonias ascendía a doce, apenas superior al resto de las líneas colonizadoras señaladas, el número total de habitantes si empezaba a despegarse (según Coelho, las colonias del centro sumaban un total de 8202 habitantes, mientras que las del sur 4558; y, las del norte solamente 2736). Para inicios de

---

[762] *Decreto creando el empleo de Juez de Paz para la colonia Sunchales, 2/II/1867.* El nombramiento recayó sobre Alejandro Lefebvre. Quién renunció a los pocos meses en abril de ese año. En septiembre el gobierno nombró su sucesor siendo seleccionado para el cargo Eduardo Mayen pero para esa época la colonia ya se estaba disolviendo. *Decreto nombrando Juez de Paz de Sunchales 24/IX/1867.*

1880 la zona oeste contaba ya con más de treinta colonias y mas de 22.000 habitantes, el corredor sur lo seguía de cerca con más de 20 colonias y apenas arriba de 11.000 habitantes. La colonización sobre el norte provincial se había estancado y contaba con unas 9 colonias y menos de 5.000 habitantes totales.[763] Para principios de la década de 1880 unas 23 colonias del oeste provincial contaban con un juez de paz (sea en solitario o aunando a una o dos colonias). Esto marca la primacía de esta zona a la hora de fundar colonias y la eficacia para dotarse de jueces de paz.[764]

Particulares dinámicas en el sur provincial.

Una tercera linea de colonización se desarrolló a la vera del Ferrocarril Central Argentino que unía Rosario con Córdoba, por medio de una empresa independiente creada específicamente para la colonización: *Central Argentina Land Company* (CALCo).[765] A partir de 1870 comenzó a colonizarse la zona, fundándose un total de cinco colonias en solo tres años (Bernstadt, San Jerónimo, Carcarañá, Cañada de Gómez y Tortugas).[766] Bernstadt o Roldán, se configuró rápidamente como la colonia más próspera (según Wilcken para 1872 ya contaba con unos 2000 habitantes, en 1876, la oficina de Estadística en su informe arrojaba un total de 2369). La colonia contó con su propio juzgado de paz desde 1870, a meses de su creación. Como se ha relatado para otras situaciones, la instalación del juzgado se debió a las gestiones realizadas por el administrador de la empresa (en este caso era William Perkins), quién solicitó en junio de 1870 la incorporación de algún tipo de autoridad:

> "Otra cosa me permito señalar a S.S. Hasta ahora los colonos no han visto ni conocido la sombra de una autoridad en el país desde su llegada. Naturalmente se creerán que se encuentran en un país donde no hay leyes ni autoridad; y S.S. puede columbrar las funestas consecuencias de tal creencia"... "Ruego a S.S. no solamente por el bienestar de las colonias, sino por la misma dignidad de la provincia y de la República, dar a este asunto

---

[763] Como ya se aclaró, luego de 1875, los límites de las lineas colonizadoras comienzan a difuminarse y pierde claridad puesto que el corredor oeste y el sur se entremezclan. El listado de colonias y su población ha sido tomado del informe realizado en 1882 el Inspector de Colonias Victor Bouchard. *Memoria del Inspector de Colonias, Victor Bouchard,* AHSF, Gobierno 1, Tomo 107.

[764] Según el presupuesto para 1882 había trece jueces de paz en el departamento Capital: Cayastacito; Emilia y San Justo; Santo Tomé; San Agustín; Matilde; Franck y San José; Las Tunas; Pilar y Santa María; Pujato y Larrechea; Sauce; San Jerónimo; Humboldt, Rivadavia y Cavour; Felicia, Nueva Torino y Gruttly. A estos se les debía sumar los de las colonias Esperanza y San Carlos.

[765] Sobre las operatorias comerciales que llevó adelante la CALCo en Santa Fe, y los procesos de fundación de las colonias ver: MIGUEZ, Eduardo, *La tierra de los ingleses*... Ob. Cit. p. 168 y ss.

[766] Durante los primeros años de la década de 1880 la compañía fundó dos nuevas colonias (Amstrong y Wheelwright), completando de esta manera todo el recorrido que el ferrocarril realizaba atravesando la provincia.

> una merecida consideración, y ordenar la colocación, aunque provisional, de una autoridad en la colonia Bernstadt (Roldán) para que desde luego los colonos conozcan que están en un país regido por leyes como el que han dejado".[767]

Más allá de las razones que esgrimía para solicitar la instauración de alguna autoridad, los colonos de Bernstadt estaban atravesando no pocos conflictos con los propietarios de los campos que se ubicaban aledaños a la colonia.[768] De allí la insistencia de Perkins por dotar de autoridades a la colonia en cuestión. Solicitó que se nombre a Justiniano Adalid como juez de paz de la colonia. Adalid era un sujeto extraño a la misma, Perkins en su recomendación consideraba que podía ser un buen candidato puesto que era joven y tenía un aparente interés en la inmigración. Al poco tiempo, del nombramiento de Adalid, Perkins solicitó que se lo aparte del juzgado. Según el representante de la Compañía de Tierras del Ferrocarril Central, Adalid "No tiene la más mínima idea de los deberes de su posición... Siento mucho decir que la posesión de autoridad ha desarrollado en el Señor Adalid un carácter tan arbitrario y altanero, que, junto a una ignorancia extrema de sus deberes ha exasperado hasta tal punto el ánimo de los colonos que se quejan altamente de que han venido aquí para ser esclavizados".[769]

En 1873 se instalaron los juzgados en Carcarañá y en Cañada de Gómez. Para el caso de Carcarañá los colonos acudieron al jefe político de Rosario, Servando Bayo, para que por su intermedio el gobierno nombrase un juez de paz y un maestro de escuela.[770] La respuesta inmediata del gobierno fue la de solicitar al juez de paz de Bernstadt a que acuda a la colonia para verificar el

---

[767] AHSF, Gobierno 1, Tomo 35, fls. 593 y 594.

[768] La nota de Perkins solicitando alguna autoridad había sido dirigida primigeniamente al Jefe Político de Rosario, Pascual Rosas. Este último se hizo eco de lo solicitado, y remitió el pedido al gobierno provincial. Rosas reproducía los argumentos de Perkins en cuanto a la necesidad de poner coto a las actividades de los propietarios de los campos limítrofes a la colonia, principalmente el traspaso de ganado de los particulares a tierras de la colonia. Tanto para Perkins como para Rosas, esta actitud de los colindantes (abusiva según sus consideraciones) ponía seriamente en riesgo a la colonia y a todo el proyecto colonizador. AHSF, Gobierno 1, Tomo 35, fls. 592. Los conflictos entre los colonos y los propietarios de los campos aledaños a las colonias se habían generado a partir del proceso expropiación de las tierras para el tendido del ferrocarril. Esta disputa inicial se proyectó luego hacia los colonos.

[769] AHSF, Gobierno 1, Tomo 36, fl. 1939. Adalid fue reemplazado pero no por el nombre que Perkins había sugerido: Carlos Broff sino por otro sujeto de fuera de la colonia José Elías Nicklison desempeñaba desde hacía unos meses el puesto de comisario de policía. AHSF, Gobierno 1, Tomo 37, fl. 1095. Nicklison en un principio fue nombrado de manera interina por parte del jefe político de Rosario. AHSF, Gobierno 1, Tomo 37, fls. 1043 y 1044. A la brevedad consiguió una ratificación por parte de los colonos que por medio de una carta enviada al gobierno pidieron que sea nombrado en propiedad. En esa misma nota, los colonos retomaron algunas críticas hacía el juez de paz saliente (Justiniano Adalid) achacándole su escasa edad (uno de los valores por el que Perkins se había inclinado por él) y la correlativa inexperiencia para manejar los negocios de la colonia. Los colonos, veían en Nicklison: *"una persona recomendable por su inteligencia, hábil capacidad, honradez sin rival para ejercer puestos de mayor trascendencia"*. AHSF, Gobierno 1, Tomo 37, fls. 1057 a 1060.

[770] AHSF, Gobierno 1, Tomo 37, fls. 1088 a 1090.

cumplimiento de los requisitos legales. Una vez constatados por el el juez de paz, el gobierno procedió a la instalación del juzgado en Carcarañá.[771] En Cañada de Gómez el recorrido fue una mixtura de los dos anteriores. El procedimiento lo iniciaron los colonos pero acudieron al administrador, William Perkins, para que continúe con las gestiones ante el gobierno.[772] En la misma nota, los colonos solicitan se nombre como juez de paz al ciudadano Cirilo Peralta, quién terminó siendo confirmado luego del visto bueno realizado por el inspector de comisarios, Pedro Correa.[773] Estimo que aquí se puede observar el porqué de una de las características centrales en los nombramientos de jueces de paz. Que interceda un sujeto como Correa, puede ser la causa que los nombramientos recayeren sobre sujetos foráneos a las propias colonias. Los primeros jueces de paz de estos casos observados compartían esa característica que los distinguía claramente de los demás. Se trataban de sujetos que no eran colonos, estaban radicados, en principio, en Rosario y tenían alguna trayectoria dentro de los poderes públicos. Que no fuesen sujetos locales, pareciera que no molestaba en lo más mínimo a los colonos, como se vio en el caso de Bernstadt y Cañada de Gómez, fueron ellos mismos quienes apoyaron este tipo de nombramientos.

Con el correr de estos primeros años, la línea de colonización sobre el extremo sur se fue complejizando a partir del avance territorial sobre zonas cada vez más australes: en primer lugar Melincué (Colonia San Urbano) en 1872 y más adelante Teodelina en 1875.[774] El juzgado de paz de San Urbano fue creado en el mismo año de fundación de la colonia (1872), mientras que en Teodelina el juzgado se incorporó en 1876.[775]

En todos estos casos se observa que se buscó cumplir escrupulosamente la ley de 1871 (aquella que habilitaba la incorporación del juzgado de paz en colonias que contaran con 50

---

[771] El nombramiento se efectivizó meses después y recayó sobre el ciudadano Dámaso de las Casas. *Decreto nombrando juez de paz de la colonia San Gerónimo del Carcarañal 31/XII/1872.*

[772] AHSF, Gobierno 1, Tomo 38, fls. 1247 y 1248.

[773] Ese puesto de Correa (inspector de comisarías) había sido creado en comisión en 1871. *Decreto Nombrando a P. Correa para que inspeccione y vigile varios distritos de campaña, 3/VI/1871*. La función era vigilar y moralizar los distritos de campaña, las comisarías y los juzgados de paz comprendidos entre ambas costas del río carcarañá hasta la Guardia de la Esquina. Fue por esta razón que el expediente recayó sobre su persona. Correa en su respuesta veía con buenos ojos el nombramiento de Peralta como juez de paz de la colonia. Pero, como Peralta ya tenía un cargo como comisario, sugirió que se nombre a Miguel Alcacer para el puesto en Cañada de Gómez. En definitiva, el gobierno termina nombrando a Peralta como juez de paz y a Alcacer como comisario de la Colonia. *Decreto Nombrando juez de paz y un comisario para la colonia Cañada de Gómez, 5/IV/1873.*

[774] Estas últimas colonias estaban ubicadas en el actual departamento General López. Pese a estos casos en particular, la zona fue objeto de colonización de manera intensiva recién a partir de la segunda mitad de la década de 1880.

[775] *Decreto nombrando juez de paz de la colonia San Urbano,* 30/X/1872.

familias) al punto que puede traducirse como un momento bisagra. Justamente la inclusión de un artículo que asoma descolgado de la finalidad de la ley se puede interpretar como que los legisladores observaban un signo de época, una proyección del proceso colonizador y la necesidad frente a ese futuro de ya contar con herramientas rápidas para la institucionalización de las colonias. Si el paso de la década de 1870 se comprende bajo el prisma de un asentamiento de las bases de una forma específica de encarar el proceso de la colonización (bases que terminan de confluir en el *boom* de la década de 1880), este artículo es una muestra de esa confianza en el porvenir del proyecto. De ahí el cambio en la forma de concebir la institucionalización de las colonias: hasta ese momento la incorporación de los nuevos juzgados se había hecho a cuentagotas, bajo criterio muy restrictivos porque la colonización (como proyecto integral) todavía era concebida como una aventura que conllevaba un gran riesgo. A finales de la década de 1860 esa aventura fue adquiriendo perfiles más precisos, que si bien no eran definitorios, sugerían que las oportunidades de éxito eran mucho más probables. La ley de 1871 funcionó además como criterio de definición de las colonias. Las colonias que no alcanzaban aquel número de familias perdían el estatus de tal, y en no pocos casos se terminaban anexando a colonias ya constituidas.[776] Por lo tanto existía una correlación lo suficientemente directa entre los requisitos necesarios para adquirir la condición de colonia con los de incorporación del juez de paz.

A partir de 1875 se observa una proliferación de colonias que desdibuja totalmente las líneas imaginarias de colonización que se habían trazado.[777] Es importante destacar que más allá de la consolidación de un modo de practicar el negocio, comenzaban a resolverse no pocas cuestiones relativas a la estabilidad financiera de la provincia, sus límites y fronteras. El caudal inmigratorio, por su parte, comenzaba a adquirir una continuidad que ya no podía cuestionarse. De alguna manera, el mapa de la provincia se fue rellenando de estas unidades productivas. Su proceso de institucionalización, si bien regido por la normativa ya señalada, no dejaba ser de abierta interpretación, o dicho con mejor precisión, resultaba una variable más a la hora de considerar la instalación de un juzgado.

---

[776] Es el caso de las colonias Lubary y Sañudo que en 1880 quedaron anexadas, por no reunir los requisitos de la ley de 1871, a las colonias San Carlos, la primera y San Agustín, la segunda. Decreto, Nº 65 Anexando dos colonias; *10/IX/1880.*

[777] No es casual que se produzca después de esa fecha. Entre 1873 y 1876 el auge del proceso colonizador fue paralizado a partir de la crisis económica. Tal como lo señala Martirén, la crisis no frenó la creación de nuevas colonias si provocó un desaceleramiento del proceso que recién repuntó a finales de la década. MARTIRÉN, Juan Luis, *La transformación farmer...* Ob. Cit. Según Larguía en 1873 se fundaron solo tres colonias: San Martín, Gessler y Caridad; dos en 1874: Santa María y Reconquista (en realidad esta última fue fundada en 1872); cuatro en 1875: Pilar, Teodolina, Iriondo, Pujol. Según los informes de Aragón y Bouchard por esos años también se fundaron las colonias Matilde, Nueva, Nuevo Torino, Bustinza y Romang.

Independientemente del método en que las colonias fueron dotándose de juzgados de paz resulta evidente que se trató de un proceso exitoso. De las treinta y dos colonias que figuraban en el Informe de Coelho de 1874 solo Colonia Eloísa y Galense en el extremo norte; y Nueva Italia y Hanza en el sur no estaban bajo jurisdicción de un juez de paz.[778] En el informe de Aragón, confeccionado en 1881 el número de colonias ascendió a setenta y dos de las cuales treinta y dos (la mayoría de muy reciente creación o muy pequeñas) no contaban con autoridades. Esto marca que el vertiginoso ascenso de las colonias resultaba un desafío para el gobierno a la hora de acompañar ese crecimiento con el nombramiento de autoridades. Según el presupuesto para 1882, eran treinta y seis los juzgados de paz, frente a los veinticuatro que figuraban para el presupuesto de 1877.[779]

LA DIMENSIÓN MUNICIPAL DE LA JUSTICIA DE PAZ.

Breves consideraciones sobre el régimen municipal

Antes de considerar el derrotero de la institución municipal en Santa Fe, es necesario brindar algunas notas básicas acerca de las concepciones municipalistas vigentes durante la segunda mitad del siglo XIX.[780] Las constituciones provinciales sancionadas luego de 1853, tomaron como base el proyecto de constitución para la provincia de Mendoza que Juan Bautista Alberdi había redactado. El jurista tucumano estaba convencido en la necesidad de la recuperación de la institución municipal en el Río de La Plata (cuestión compartida por la mayoría de los teóricos políticos de la época). Según su visión, la ausencia de esta institución había permitido la consolidación de los poderes excesivos que los gobernadores ostentaron durante la primera mitad del siglo XIX.[781] La restitución de la institución municipal (Alberdi subrayaba continuamente que los modernos municipios eran herederos de los antiguos cabildos, de allí la noción de restitución), implicaba la vuelta al disfrute de las libertades más básicas y el punto de arranque para lograr la organización

---

[778] En el informe de Larguía de 1876 el número de colonias ascendía a treinta y ocho (el listado total era de cuarenta y uno pero había dos colonias que figuraban como desaparecidas: Eloisa y Cullen; y una a punto de desaparecer: Florida).

[779] Se tomaron como referencia estos dos presupuestos porque representan el estado de situación de los informes de 1881 de Aragón y el de 1876 de Larguía. Para ambos momentos se agregaron los juzgados de paz de Esperanza, San Carlos y San Gerónimo que no figuraban en el presupuesto porque dependían de los respectivos municipios.

[780] Para un estudio pormenorizado sobre las bases teóricas e ideológicas que sirvieron de fundamento a las teorías municipalistas decimonónicas en el Río de La Plata, ver: TERNAVASIO, Marcela, *Municipio y política, un vínculo histórico conflictivo*. Tesis de Maestría, Buenos Aires, 1991; SANJURJO DE DRIOLLET, Inés: *La organización político - administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal.* 1a ed. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2004.

[781] ALBERDI, Juan Bautista, *Elementos del derecho público provincial,* Imprenta del Mercurio, Valparaiso, 1853, p. 58.

general del país.[782] Alberdi pensaba, por lo tanto, en un municipio con amplias facultades (justicia civil y criminal, educación primaria, policía, obras públicas, inmigración) y con rentas suficientes como para hacer frente a sus obligaciones.[783] De esta manera lograba un alto grado de autonomía del gobierno provincial. Repudiaba, en este sentido, la institución de la tutela administrativa: "La tutela administrativa de los cabildos es un contrasentido, porque un cabildo en pupilaje es un poder al que le administran sus negocios, que él no maneja".[784]

Según Alberdi, la autonomía municipal no implicaba que el poder general o provincial no tuviese injerencia en asuntos locales. Para esto distinguía entre poder político y poder civil o administrativo. Los municipios contaban únicamente con este último: "Los cabildos no estatuyen, no legislan: solo administran"[785]. A partir de esta noción, habilitaba la composición de las municipalidades con inmigrantes extranjeros. La idea central era que los municipios debían conformarse con los sujetos más capaces que habitaran el vecindario. Así tornaba operativa la diferencia entre vecino y ciudadano. Alberdi, al rescatar una noción tradicional sobre el municipio, traía a colación el elemento central de su composición: el vecino, como el sujeto participante, por

---

[782] Una vez más su visión apuntaba a los Estados Unidos. La prosperidad norteamericana era posible no solamente gracias a su constitución general sino, principalmente al ejercicio de las libertades comunales o municipales: *"...la base más profunda y fuerte de sus libertades, reside en sus instituciones, en sus costumbres, en sus libertades municipales o comunales"*. p. 60.

[783] De todas formas, el municipio no tenia casi injerencia en la configuración de sus rentas. Dentro del esquema presentado por el jurista tucumano, estas eran facultad exclusiva de los poderes provinciales por medio de sus legislaturas.

[784] ALBERDI, J. Bautista, *Elementos de derecho...* Ob. Cit. p.67. Sobre la tutela administrativa y sobre el proceso de centralización que esta podía implicar, Alberdi la tomó directamente de Alexis de Tocqueville y su análisis de la institución en Francia. Ver CLAVERO, Bartolomé, "Tutela administrativa o diálogos con Tocqueville (a propósito de *Une et indivisible* de Mannoni, *Sovrano tuttore* de Mannori y un curso mío)" en *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno,* Nº 24 (1995), pp. 419 a 468.

[785] ALBERDI, J. Bautista, *Elementos de derecho...* Ob. Cit. p.68.

antonomasia, de aquel orden político local.[786] Más allá de su origen eminentemente tradicional, la noción de vecino, resultaba más dúctil y maleable a la de ciudadano que, pese a su fácil procedimiento de adquisición (en deseos del propio Alberdi)[787], era una categoría jurídica mucho más restringida. Si bien dentro del primer constitucionalismo rioplatense la condición de vecino hacía a la de ciudadano, ya a mediados de la centuria se percibe un desplazamiento en las dos categorías producto, fundamentalmente, de la distinción entre derechos civiles (asegurados a toda la población) y derechos políticos (reservados al ciudadano).[788] El municipio, al ser un mero administrador de la cosa común, podía estar integrado por sujetos extranjeros. Esto según Alberdi se debía no tanto a una cuestión de derecho sino más bien a condicionantes locales, a características

---

[786] De todas formas, tal cual la noción de Cabildo que Alberdi concebía no se condecía estrictamente a la del cabildo colonial, su idea de vecino era mucho menos estricta que la del vecino colonial. Se trataba, fundamentalmente, de una retórica que buscaba sustentar pretensiones de su presente en instituciones del pasado. Esto se percibe con claridad a partir de la crítica que Sarmiento le hace al jurista tucumano al entender que simplemente quería resucitar la institución colonial. Alberdi en su contestación, aduce que simplemente hacía referencia a la restitución de la *administración local* independientemente del nombre que se le asignara. SARMIENTO, Domingo Faustino, "Comentario a la Constitución", en Obras de D. F. Sarmiento, Tomo VIII, Buenos Aires: La Tribuna Nacional, 1886, Imprenta y Litografía Mariano Moreno, Buenos Aires, 1895 P. 247; ALBERDI, Juan Bautista, Obras Completas, Tomo V, Buenos Aires: La Tribuna Nacional, 1886 Pp. 189-190. Con respecto a la noción de vecino, en Alberdi (ni en el resto de los teóricos políticos contemporáneos) no se trataba de únicamente del jefe de familia, con casa poblada en la ciudad, sino de una categoría más amplia. Un ejemplo de esa transición se puede observar en el Diccionario de Joaquín Escriche. En la entrada de "vecino", se referenciaba primero a las disposiciones contenidas en la Novísima Recopilación pero, inmediatamente después, se agregaba una noción actualizada de la voz: *"Es vecino todo español emancipado que reside habitualmente en un término municipal y se halla inscripto con tal carácter en el padrón del pueblo".* En Alberdi la noción de vecino no estaba condicionada a la nacionalidad (ni a la de ciudadanía). De todas formas, se pueden apreciar en algunos documentos de la época una noción todavía tradicional de vecino. En el decreto de Urquiza de 1852 en relación a los miembros que debían conformar las municipalidades, establecía que debían ser "vecinos afincados, padres de familia de providad notoria, responsabilidad y práctica en los negocios". En TERNAVASIO, Marcela, *Municipio y política...* Ob. Cit. p. 65. Años después en la primera obra de derecho administrativo desapareció, directamente, la referencia a la vecindad como condición de conformación del orden municipal. Ferreyra, acudía a la noción de ciudadanos municipales como sinónimo de habitantes: *"Que los ciudadanos de cada localidad tengan el derecho de elegir los funcionarios municipales... primero porque, siendo intereses locales, nadie los puede conocer y apreciar mejor que los mismos habitantes inmediatos..."* FERREYRA, Ramón, Derecho Administrativo. General y Argentino. Imprenta de Pablo Coni. Buenos Aires, 1866, pp. 47 y 48. Alicia Megías entiende que la noción de vecino dentro del municipalismo rioplatense de segunda mitad del siglo XIX, referenciaba a la idea de contribuyente: *"El derecho al sufragio municipal correspondía a los vecinos y así eran considerados quienes pagasen impuestos y tasas fiscales o municipales".* MEGÍAS, Alicia, "Los modos de hacer política en Santa Fe en la segunda mitad del siglo XIX. Rosario, escenario y protagonistas", en *Estudios Sociales*, Nº3, segundo semestre, 1992. Marta Bonaudo sugiere la categoría de ciudadano territorial como sinónimo a la de vecino. El ciudadano territorial era aquel que a diferencia del ciudadano pleno, solamente gozaba de los derechos civiles quedando excluidos de los políticos. BONAUDO, Marta, "Revistando los ciudadanos de la República Posible (Santa Fe, 1853-1890)" en *Anuario IEHS* 18, 2003, pp. 213 a 231.

[787] ALBERDI, J. Bautista, *Elementos de derecho...* Ob. Cit. p.68.

[788] Sobre la importancia dentro del primer constitucionalismo rioplatense (y hasta iberoamericano) de la categoría de vecino la historiografía es extensa. Para el caso del Río de la Plata, una referencia ineludible es el libro de Juan FERRER, *Gobernar en tiempos de Constitución. Córdoba en los orígenes del constitucionalismo provincial argentino (1821-1855),* Editorial de la UNC, Córdoba 2018; PASTORIZA MARTÍNEZ, Iván, *Gobernar la extranjería. Una historia atlántica sobre la construcción jurídica de la nacionalidad en España(siglo XIX)*, Tesis para optar al grado de Doctor, Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas y del Pensamiento Político, Universidad del País Vasco, España, 2024. Con relación a las distinciones entre derechos civiles para la mayoría de la población y derechos políticos solo a los ciudadanos, la Constitución Nacional de 1853 es muy clara a ese respecto al otorgar, por ejemplo en su artículo 20º, a los extranjeros el goce en el territorio de la Confederación de todos los derechos civiles del ciudadano. Respecto las calidades para ser elector o elegido dentro del constitucionalismo provincial posterior a Caseros, ver: SANJURJO DE DRIOLLET, Inés: *La organización político - administrativa...* Ob. Cit. p. 111.

materiales propias de Sudamérica: "En cuanto al rol administrativo que comprende el desempeño de empleos económicos, de servicios públicos ajenos a la política, conviene a la situación de América del Sud que se concedan al estranjero avecindado, aunque carezca de ciudadanía. Es justo dar injerencia al estrnajero en la jestión de asuntos locales, en que están comprometidos sus personas, sus bienes de fortuna y sus intereses de bienestar" más allá de las razones de justicia que esgrimía consideraba provechoso la incursión de los extranjeros para que inoculen en los argentinos "el modo como se administran los asuntos locales aquellos países dignos de tomarse por modelos".[789]

Luego de algunas consideraciones de carácter general, Alberdi desarrollaba el régimen normativo que debía tener la organización municipal en su proyecto de Constitución para la Provincia de Mendoza. Allí sintetizaba en unos pocos artículos su visión sobre cada uno de los institutos que había desgranado en la primera parte de la obra. El diseño que proponía era el del municipio departamental: "En cada capital de departamento se instalará un cabildo" (Artículo 50). Las ideas de Alberdi se fundamentaban a partir de cuestiones de índole práctica y material: la casi inexistencia de algún tipo de aglomeración de personas en las campañas provinciales; pero también en cuestiones que se sustentaban en concepciones ideológicas y de carácter funcional. La opción por el municipio departamental se fundaba en la idea que la municipalidad no era tanto de creación espontánea (allí donde existiera alguna aglomeración debía haber una institución municipal) sino de carácter legal.[790] Luego estipulaba la igualdad entre nacionales y extranjeros a la hora de ocupar los cargos municipales; las funciones municipales: escuela primaria; establecimientos de beneficencia; policía de ornato y salubridad y, por último la justicia ordinaria de primera instancia; con respecto a las rentas municipales dejaba librado a la ley respectiva. En el artículo final, establecía la subordinación de las municipalidades a la Cámara de Justicia respecto lo judicial y, a la inspección del poder ejecutivo *"en los demás ramos de la administración"*. Esta subordinación, aclaraba, era

---

[789] ALBERDI, J. Bautista, *Elementos de derecho...* Ob. Cit. p.69.

[790] Justamente, la idea que debe existir la institución municipal allí donde exista algún tipo de aglomeración era defendida por Sarmiento: "La aglomeración y fijeza de la población son, pues, requisitos indispensables para la existencia de esta institución. El sistema de pastoreo actual es su antípoda; no puede haber municipio en las campañas; los habitantes no pueden ayudarse y acorrerse entre sí, que es el objeto e instinto del espíritu municipal". P. 242 "La municipalidad existe o debe existir donde quiera que haya habitantes... Una ciudad capital es un municipio, una ciudad, una villa, una aldea son municipios, una campaña cultivada es un municipio; y aún las fincas y habitaciones separadas constituyen para ciertos respecto el municipio, porque no se concibe que haya habitantes que no estén clasificados bajo demarcaciones municipales". p. 248 Ya se ha resaltado previamente el valor fundamental que para Sarmiento tenía el municipio como punta de lanza de su idea civilizatoria. De ahí su preocupación por dotar de esta institución y aplicarla extremando el argumento tal cual se observa en la cita reseñada.

para hacer efectiva las disposiciones sobre responsabilidad más que una verdadera limitación a la autonomía municipal.

La propuesta municipal de Alberdi fue criticada por Sarmiento. En sus Comentarios a la Constitución, renegaba tanto de la distribución de funciones que Alberdi hacía entre los distintos ordenes de gobierno (municipal, provincial o general),[791] como de la noción según la cual el municipio debía ser principalmente un órgano de carácter administrativo y apolítico. Sarmiento profundizaba en el rol que el municipio debía cumplir como formador de las futuras clases dirigentes tanto provinciales como nacionales. Tal cual señalaba Ternavasio, al tomar como referencia principal el caso norteamericano, aparte de las funciones administrativas del espacio común, le correspondían otras vinculadas a su rol de formador de ciudadanos. Este aspecto no estaba desarrollado en los Comentarios a la Constitución sino en otros escritos anteriores, fundamentalmente en su "Viajes. Estados Unidos". El municipio se convertía, de esta manera, en un moldeador de las costumbres disímiles y un tanto rústicas que podían tener los los sujetos (Sarmiento en ese punto colocaba el foco en los inmigrantes extranjeros que llegaban a los poblados norteamericanos).

Los municipios santafesinos

El régimen municipal santafesino sufrió a lo largo del período estudiado cambios sustanciales que fueron modificando completamente no solo su estructura jurídica sino también las posibilidades materiales de su concreción. El desarrollo de la institución municipal era parte de las exigencias contenidas en la Constitución Nacional de 1853 para las constituciones de las provincias.[792] La Constitución de Santa Fe de 1856 incorporó un capítulo exclusivo relativo al “Poder Municipal”, que constaba únicamente de dos artículos: el primero asegurando el establecimiento en la provincia de las municipalidades y delegando en la Legislatura su reglamentación; el segundo subordinando a las municipalidades al Poder Judicial (en lo que respecta a la administración de justicia) y a la inspección del Gobierno en los demás ramos de la administración.[793] La Constitución establecía que

---

[791] En este punto no tanto de las atribuciones que Alberdi podía o no destinar a la municipalidad en si, sino más bien a la concurrencia facultades idénticas en cada uno de los ordenes. p. 247.

[792] El ya citado Artículo 5º de la Constitución Nacional de 1853.

[793] Artículos 60º: *"Se establecerá a la mayor brevedad posible en todos los Departamentos de la Provincia, la institución de las Municipalidades; cuyo régimen será materia de una ley orgánica donde se determinarán sus atribuciones y objetos"*; Artículo 61º: *"Las municipalidades estarán sujetas a la inspección y disciplina del Juzgado de Alzadas en lo relativo a la Administración Judicial; y a la inspección y vigilancia del P.E. en los demás ramos de la Administración, sin que este ejerza veto en sus decisiones, y sólo con el fin a que deben estar sujetos los actos sus miembros"*. Constitución de Santa Fe de 1856.

las municipalidades se instalarían en todos los departamentos. Por la forma de redacción del artículo y por la escasa determinación de los departamentos en la Constitución (a diferencia del planteamiento que hacia Alberdi en su proyecto de Constitución para Mendoza), se puede interpretar tanto que la norma hacía referencia a los departamentos como unidad político-administrativa y de esta manera establecía el municipio departamental; o esa noción de departamento referenciaba a una idea más difusa, como sinónimo de campaña, con una clara búsqueda de establecimiento de la institución por fuera de los centros urbanos (Santa Fe y Rosario), sin que tenga que coincidir la jurisdicción municipal con los límites departamentales.

Independientemente de la interpretación que se pudiese hacer del artículo en cuestión, el devenir de la institución municipal en Santa Fe no adoptó directamente los criterios establecidos por la Constitución Provincial.[794] De igual manera que con otras instituciones, los municipios fueron creados en la provincia de Santa Fe exclusivamente para la ciudad de Rosario en 1858.[795] En 1860, por medio de la ley correspondiente, se clonó aquella organización propuesta para Rosario en el distrito de la Capital.[796] En ese mismo día, la legislatura sancionó la ley que establecía el régimen jurídico de las municipalidades de los departamentos campaña.[797] Mientras que las municipalidades de Capital y Rosario eran distritales, en la campaña eran departamentales. De esta manera, el régimen jurídico de las municipalidades estuvo jalonado por estas tres normas.

Lo primero que se observa es el desdoblamiento del régimen jurídico entre las dos ciudades y el resto de la campaña.[798] Este fenómeno se aprecia en varios aspectos, no se trataba simplemente de una distinción cuantitativa entre los municipios de ambos espacios (esto es, el tamaño de la corporación municipal) sino que se agregaban diferencias de carácter cualitativo. El análisis de las

---

794 Ver TERNAVASIO, Marcela*, Municipio y política, un vínculo histórico conflictivo.* Tesis de Maestría, Buenos Aires, 1991.

795 De alguna manera contrariaba la disposición contenida en el Artículo 60 de la Constitución de 1856 que establecía la instalación de las municipalidades en todos los departamentos de la provincia y la sanción de una ley orgánica que los regulase. *Ley municipal para la ciudad de Rosario. 20/XII/1858,* ROSF Vol. II, pp. 480 a 485. Para un análisis detallado sobre la conformación del municipio de Rosario ver: BARRIERA, Darío: *Instituciones, gobierno y territorio…* Ob. Cit. Más allá de que la ley de creación se haya sancionado en 1858, la convocatoria para la conformación del mismo se realizó recién dos años después en 1860. DE LOS RÍOS, Evangelina, "Gobernar la ciudad…Ob. Cit.

796 *Sanción Legislativa adoptando para la Capital la ley municipal que rige en el Rosario. 16/X/1860,* ROSF Vol. III, p. 157.

797 *Ley municipal para los departamentos de Provincia. 16/X/1860,* ROSF Vol. III, p. 158 a 160.

798 Esta distinción normativa se justificaba puesto que estos dos espacios se asumían como diferentes, en el que resultaba ilógico intentar homogeneizarlos. Esta solución, cargada de toda una cosmovisión aún jurisdiccional del poder, estuvo muy presente en los diseños normativos, no solo en Santa Fe, de la época. Para un análisis sobre esta distinción ver BERALDI, Nicolás, *La construcción de un poder judicial en clave liberal…* Ob. Cit. p. 2 y ss.

tres normas en relación a la composición, competencia o rentas de la municipalidad indica un grado de autonomía muy estrecho con relación al gobierno provincial: por ejemplo, en Rosario, el presidente de la municipalidad era el Jefe Político (una autoridad de carácter provincial); en la Capital lo era el Ministro de Gobierno; en la campaña los jueces de paz.[799] Si las municipalidades en general estaban subordinadas al gobierno provincial, las de las campañas también para algunas atribuciones lo estaban a la de la capital.[800]

Como se decía, las diferencias entre la organización que se planteaba para las ciudades con relación a los departamentos era mas bien cualitativa que cuantitativa. Esto es, la ley municipal para departamentos de campaña no planteaba una organización igual en calidades que las de las ciudades pero en formato reducido, más pequeño o simplificado.[801] Sino que, en puntos precisos, planteaba dos organizaciones con finalidades diferentes. En primer lugar se observa la distinción en grados de autonomía: las municipalidades de Rosario y Santa Fe tenían la obligación de redactar y presentar su reglamento interno (de orden y distribución de trabajos) y el reglamento para contabilidad y garantía de fondos. En cambio, en las municipalidades de campaña la distribución de los trabajos internos estaba dada por la propia ley.[802] En segundo lugar es interesante notar otra diferencia sustancial que hacía a la concepción sobre qué debía ser el poder municipal. Este punto entronca en las discusiones sobre el rol y la función del municipio dentro de la organización de un estado (en este caso federal) y las preocupaciones acerca de los procesos de centralización o descentralización política y administrativa que la municipalidad encarnaba. La noción de poder municipal llevaba

---

[799] Con respecto a la relación con el gobierno provincial, el Artículo 19 disponía: *"El P.E. formará á las municipalidades departamentales, un Reglamento para su régimen interior, por el que se regirán interinamente hasta que lo apruebe la Asamblea Legislativa". Ley municipal para los departamentos de Provincia. 16/X/1860,* ROSF Vol. III, p. 160. Además, las ordenanzas municipales (tanto de los municipios de las ciudades como de la campaña) debían ser aprobadas por el gobierno provincial. En 1861 se derogó el artículo que establecía que el Presidente de la Municipalidad de Capital fuese el Ministro de Gobierno y de la de Rosario el Jefe Político. En ambos casos, se estipuló para el presidente la misma forma de elección que para el vicepresidente de la corporación. *Ley derogando el artículo de ley de Municipalidad de la Capital y del Rosario. 21/XI/1861,* ROSF Vol. III, p. 279. En 1865, la legislatura dictó una ley sobre rentas municipales. En su último artículo estipuló que el presidente de la municipalidad de la Capital iba a ser elegido por el Poder Ejecutivo provincial entre los municipales nombrados. *Ley determinando las rentas municipales. 18/IX/1865.*

[800] La subordinación respecto a la municipalidad de la capital se apreciaba a partir del Artículo 13 de la ley que disponía: *"Las municipalidades propondrán á la A. Legislativa por el órgano de la municipalidad de la Capital, las contribuciones que crean justo establecer para los gastos del servicio público y toda obra de utilidad local".*

[801] El número reducido de municipales que estipulaba la ley para la campaña impedía la conformación de las comisiones que planteaba la ley para Rosario y la Capital. Una vez más, no se trataba únicamente de una cuestión numérica sino, mas bien, de diferencias sustanciales. Las labores que se incorporaban dentro de las comisiones eran mucho más específicas que el deslinde funcional que determinaba para cada municipal en la ley para la campaña.

[802] Artículo 8º: *Los trabajos de la Municipalidad se distribuirán de este modo:El Juez de Paz es el único conducto para comunicarse la Municipalidad con las demás Autoridades de la provincia. A él le toca presidir sus sesiones y convocar extraordinariamente. Cuidar de la observancia de los Reglamentos municipales. Vigilar que cumplan fielmente sus deberes los empleados subordinados y la Municipalidad.*

incita la idea de autonomía. Como ya se dijo, esta idea de autonomía era de carácter administrativo, el municipio debía contar con las herramientas necesarias para llevar adelante sus fines sin necesidad de que sea controlado por parte del poder general (en este caso el provincial). La segunda cuestión que marcaba la diferencia entre cómo estaba normado el municipio distrital respecto al de la campaña era sobre la función que debían cumplir. Para las municipalidades departamentales la norma era clara. En el artículo 7º planteaba: Los deberes de la Municipalidad de campaña; serán promover y consultar los intereses materiales y morales del municipio, con prescindencia de toda cuestión política...". Este artículo, que no figuraba dentro de la ley para Rosario y Santa Fe marca con claridad la visión que tenían los legisladores sobre la campaña. La municipalidad se trataba simplemente de una instancia de descentralización administrativa. La idea de que debía funcionar *con prescindencia de toda cuestión política* importaba que la campaña seguía siendo vista como un espacio desestabilizador del orden, si en Rosario y en la Capital el municipio debía funcionar como una primera escuela en la que los vecinos se convertían en hombres públicos; la campaña, según esta visión, no estaba todavía preparada para cumplir esa función.

Por último se debe resaltar el carácter transitorio que tenía esta ley. En su último artículo estipulaba la necesidad de revisión de la misma luego de pasado un año de la instalación de las municipalidades: Art. 21º: *"Esta ley será revisada un año después de haberse establecido las municipalidades"*. La finalidad de este artículo, que no dejaba de ser llamativo, era cerciorarse del buen funcionamiento del diagrama institucional diseñado por la norma y denota, en última instancia, una desconfianza en la capacidad de la campaña para dotarse de sus propias instituciones locales. Sin embargo no se encontró ninguna alusión sobre esta cuestión. La ley de municipales de campaña se mantuvo vigente según su redacción original hasta 1872. Bajo este régimen se fueron instituyendo las municipalidades en la campaña: en 1861 la del departamento San José y en 1864 la del departamento San Gerónimo.

En definitiva daría la impresión que los legisladores tomaron como bases doctrinarias para la redacción de cada ley dos modelos diferentes. El municipio diagramado para la campaña tenía en algunos aspectos una clarísima influencia en Alberdi: municipio departamental, un ente administrativo antes que político y una delegación de funciones bastante similar a la propuesta alberdiana. En cambio, el diseño del municipio de Rosario y Santa Fe embebía más del modelo de Sarmiento, no solamente por su régimen distrital, sino también respecto a las consideraciones sobre el rol que debía cumplir dentro del orden provincial. Pese a las diferencias señaladas, en ambos casos se aprecia un bajo grado de autonomía (cuestión que tanto Alberdi y Sarmiento ponderaban

como indispensable). Aquí jugaron temores propios de la elite política santafesina para con respecto a la campaña como para con la ciudad de Rosario. Con respecto a la primera situación, las dudas estaban vinculadas a la recurrente desconfianza hacia la capacidad propia de la campaña de darse sus propias instituciones (funcionaba así una especie de paternalismo por parte de las autoridades provinciales); la situación con Rosario, en cambio, era totalmente diferente. Como señala De los Ríos, al momento de tratar el proyecto que constituía la municipalidad rosarina, la Legislatura temía sobre las *"facultades omnímodas"* que podía desarrollar este nuevo cuerpo. De ahí surgió una enmienda al proyecto primigenio que colocaba al Jefe Político del Departamento como Presidente Nato de la municipalidad.[803]

Los municipios coloniales.

Ahora bien, ¿qué sucedía en las colonias? Toda esta normativa (tanto la de las ciudades como la de los departamentos) no decían nada sobre lo que podía suceder en las colonias agrícolas. Sin embargo, en los contratos de colonización (no en todos) se pueden encontrar cláusulas que remitían a la constitución de una municipalidad para la colonia en cuestión.[804] La inclusión de cláusulas de este tipo podría interpretarse de dos maneras: por un lado una ruptura respecto a la concepción municipalista en boga en aquel momento y adoptada por la normativa general (la del municipio departamental); por el otro, podría interpretarse como un igualamiento (circunscripto al ámbito municipal) de las colonias con los departamentos.

La constitución de las municipalidades en las colonias agrícolas conllevaba algunos desafíos más que los del resto de la campaña. Tal vez el más importante era la composición demográfica de las colonias. Al estar compuestas enteramente por extranjeros podía ser vista como riesgoso la

---

803 DE LOS RÍOS, Evangelina, "Gobernar la ciudad..." Ob. Cit. p.1020. Justamente el problema con Rosario era la importancia que la ciudad estaba adquiriendo y el peso específico que representaba en contraposición a la Capital.

804 El Artículo 13º del Contrato de colonización que firmó Aaron Castellanos prescribía, sin agregar ningún tipo de condición, que los colonos tenían el derecho a conformar una *comisión colonial* conformada por diez individuos. Esta comisión tenía como atribución servir de consejo al Juez de Paz: *"Los colonos tendrán el derecho de nombrar una comisión colonial de diez individuos, cuyas atribuciones serán servir de consejo al Juez de Paz en casos precisos, votar la suma de fondos invertibles en algún objeto público colonial y representar al Gobierno la conveniencia y necesidad de mejoras justas y posibles".* Años después, en el contrato firmado la Compañía Werner contemplaba la posibilidad de conformación de municipios en las colonias a partir del cumplimiento de determinados requisitos poblacionales. Cada colonia podía conformar su municipalidad cuando contase con unas doscientas familias ya instaladas. Similares disposiciones relativas a la conformación de las municipalidades se encontraban en los contratos firmados con Wilcken y Vernet en 1864. En el resto de los contratos firmados analizados aparecían disposiciones mas vagas respecto a esta temática. En los contratos firmados con Mauricio Franck, Teofilo Romang o el de Navarro, Richerlau y Englisch, las cláusulas referían a la conformación de pueblos dentro de la colonia y las obligaciones de construir edificios públicos (iglesia, escuela, etc.), pero no había cláusulas relativas a obligaciones de conformar una municipalidad, por más que se podría suponer que la conformación de pueblos con aquellas características llevaba de manera implícita la constitución de las corporaciones.

conformación de una institución con las características que tenía la municipal.[805] Si bien, legalmente, no existió durante esta primerísima época restricciones al ejercicio de los derechos civiles, con respecto a los políticos había recaudos que con el correr de los años se fueron haciendo evidentes.[806] Más allá de la problemática política de constituir centros de poder con algún grado de autonomía con relación al gobierno provincial, en este punto la constitución de las municipalidades se podía entender como un paso más con relación a las colonias (en cuanto a forma de organización), se generaban problemas de orden técnico y administrativo vinculados con la diferencia idiomática entre la administración provincial y los municipales.[807]

En mayo de 1861 el gobierno de la provincia, haciendo referencia a lo estipulado en el contrato de colonización, convocó a la realización de elecciones de municipales en Esperanza.[808] En junio de ese año quedó constituida, en agosto se aprobó el Reglamento Interno (que fijaba el funcionamiento de la corporación) y en 1862 se dictó (y aprobó) el Reglamento Policía de la Colonia.[809] La composición de la municipalidad no seguía estrictamente lo prescrito para las

---

805 También se diferenciaba de la situación en Rosario, ciudad que estaba atravesando una explosión demográfica, fundamentalmente, gracias a la inmigración europea. Esto se percibe cuando se observa la composición del primer cuerpo municipal en la que figuraban varios extranjeros. DE LOS RÍOS, Evangelina, "Gobernar la ciudad..." Ob. Cit. p.1022. En las colonias esta situación era más compleja, puesto que la composición demográfica era exclusivamente extranjera.

806 Por ejemplo en la vecina provincia de Buenos Aires, que tenía una composición demográfica en la que el componente de inmigrantes extranjeros era considerable pero sin llegar siquiera a los guarismos que existía en la campaña santafesina, fueron restringiéndoles poco a poco sus derechos políticos. En 1858 por medio de una ley que modificaba la norma original sobre el régimen municipal, se estipuló que los inmigrantes tenían capacidad de sufragio activo pero no pasivo, esto es, podían elegir pero no ser elegidos para conformar el cuerpo municipal. Ver MARTIREN, Juan Luis, "Extranjeros y poder municipal en la campaña bonaerense. Alcances e influencias en el control del poder municipal en la segunda mitad del siglo XIX" en *Trabajos y Comunicaciones* Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, 2010.

807 Esto conllevaba la necesidad de contar con intérpretes que tuviesen la capacidad de hablar castellano aparte de los idiomas que se usaban en las colonias (principalmente francés y alemán).

808 *Decreto convocando a los vecinos de la Colonia Esperanza para elecciones municipales; 4/V/1861* ROSF, Vol. III, p. 252. El proceso se había iniciado en marzo de ese año con motivo de una solicitud enviada por el juez de paz de la colonia, Adolfo Gabarret. Allí manifestaba la necesidad de constituir la municipalidad puesto que ayudaría a *"mejorar notablemente la situación material de esta colonia..."*. Según su propio relato, los colonos habían sufrido varias desgracias (seca, heladas intempestivas, langostas) que por no ser atendidas por las autoridades, ameritaba la incorporación de la institución. AHSF, Gobierno 1, Tomo 21, 1861, fl. 868.

809 LARKER, José Miguel; AIRAUDO, Franco Exequiel, "La instauración del régimen municipal en el área de colonización centro-oeste santafesino. El caso del consejo municipal de la colonia Esperanza entre 1861 y 1865" en LARKER, José Miguel; TONON, María Cecilia (Comp.): *Orden y conflictividad social entre los siglos XIX y XXI. Miradas especializadas en territorio santafesino*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Teseo, 2021, pp. 17 a 44. El reglamento de policía de la colonia fue modificado en algunas de sus cláusulas tras su paso por la legislatura: una de las principales era la referida a la composición del cuerpo municipal: en el proyecto inicial, aparte de las del juez de paz y de los diez municipales (mas dos suplentes), el servicio municipal estaba conformado también por el cura párroco y el ministro protestante. La segunda modificación radicó en la forma de renovación de los miembros: mientras que el proyecto proponía una renovación anual de dos miembros por cada sección, el Reglamento definitivo una renovación anual por la mitad del consejo. *Actas del Consejo Municipal de Esperanza 1861-1865,* p. 44 y ss. AGSF, Gobierno 1, T. 22, fls. 1240 a 1259.

municipalidades de la campaña. Al igual que aquella norma base, el juez de paz era el presidente de la corporación pero, siguiendo el contrato de colonización, los municipales ascendían al número de diez (Artículo 13 del Contrato y tal cual estaba establecido para los casos de Rosario y Santa Fe). No deja de ser un elemento interesante para analizar la contradicción entre la ley de municipalidades y lo consignado en el contrato y la superioridad del último frente a la primera. De todas formas, considero que, con la fundación de la municipalidad de Esperanza, se abría una tercera vía de municipalización, *sui generis*, guiada exclusivamente por su contrato. Por lo tanto, la semejanza del municipio esperancino con relación a lo prescrito en la ley de municipalidades para los departamentos de provincia (que estuviese presidida por un juez de paz), no se debía a que el régimen jurídico de los municipios coloniales fuese el de los departamentales (entrando de esta forma en colisión), sino simplemente a una coincidencia entre el contrato de colonización firmado por Aaron Castellanos y la provincia, con lo prescrito en la ley respectiva.

Esperanza estaba dividida en dos secciones que se diferenciaban según los colonos hablasen francés o alemán. No deja de ser un dato a tener en cuenta que la conformación del Consejo Municipal respetase esta división. Adolfo Gabarret, el primer juez de paz que fue presidente de la corporación municipal, en su discurso de instalación de la municipalidad se congratulaba y felicitaba a los colonos por respetar en la primera elección la diversidad religiosa y de nacionalidad a la hora de elegir a los municipales.[810] En el reglamento de policía, sancionado meses después de la primera instalación, se formalizó esta división y se instituyó que cada sección de la colonia elegiría cinco miembros.[811]

En 1865, el juez de paz de la colonia San Gerónimo, Bernardo Risse, solicitó al gobierno la instalación de una municipalidad. Según el juez de paz, la colonia ya contaba con 505 habitantes (495 alemanes y 10 franceses), número que tornaba ineficiente la labor de una única autoridad. Así, aduciendo además a razones relativas al orden público y la prosperidad de la colonia solicitaba la incorporación de una municipalidad elegida por los colonos mismos.[812] La situación en la que Risse

---

[810] "Observo con placer que los elementos diversos de la Colonia, en las relaciones religiosas y de nacionalidad como en otros aspectos se hallan fielmente representados en el seno del Consejo Municipal. En este hecho que atestigua claramente que la mayoría de los electores tuvo el buen sentido de no dejarse dominar en su elección por tendencias de exclusivismos que hubieran sembrado nuevos gérmenes de división". *Actas del Consejo Municipal de Esperanza 1861-1865.*

[811] Art. 2º: *Los miembros de que habla el artículo anterior, serán elegidos con arreglo de las leyes vigentes de la Municipalidad de la Capital y en la forma siguiente: por la Sección francesa, cinco miembros en propiedad y un suplente, y otros tantos por las Secciones alemanas.* Reglamento de policía de Esperanza *1/IX/1862,* ROSF Vol III, p. 354.

[812] AHST, Gobierno. 1 Tomo 27, fl. 579. Es probable que la solicitud de Risse se haya motivado a que se trataba de un inmigrante que provenía de Esperanza y que había formado parte de la comisión municipal de aquella colonia durante el año de 1864.

asumió la judicatura de la colonia era compleja.[813] Durante los años anteriores se habían conformado dos facciones dentro de la colonia que pugnaban por el control del poder local, una que respaldaba al primer juez de paz Ignacio Heimo y una segunda que quería desvincularlo y nombrar en su lugar Moritz Jost.[814] Risse, un sujeto que no provenía de la propia colonia, y tal vez, gracias a su experiencia en el concejo de Esperanza (colonia dividida por razones que se podrían considerar como más profundos como eran la nacionalidad o la religión), entendió que una forma eficaz de superar el conflicto era, justamente, la conformación de un cuerpo colegiado que tuviese la legitimidad otorgada por el voto de los colonos.[815] Dos años después de la solicitud realizada por Risse, el gobierno de la provincia convocó a los colonos de San Gerónimo a realizar la votación de municipales.[816] La convocatoria no se hizo siguiendo lo prescrito para la colonia Esperanza, sino siguiendo la ley de municipalidades de departamentos de campaña, de esta manera, el régimen jurídico era el de esta ley y se debían elegir cuatro municipales. Las elecciones se practicaron el día 1º de diciembre y el 17 de ese mes el gobierno las aprobaba. De esta manera, quedaba constituida la municipalidad en aquella colonia.

La incorporación del municipio en San Gerónimo puede llevar a repensar algunas cuestiones planteadas anteriormente con relación al régimen jurídico de los municipios en la campaña. Me interesa particularmente la cuestión de la jurisdicción municipal y hasta que punto existió (y se mantenía el principio del municipio departamental). Como punto de partida no debe dejar de considerarse que la incorporación de los municipios operó como un elemento de fragmentación del orden municipal departamental (si es que este existió como tal). Aquí es relevante retomar sobre algunas cuestiones que se abordaron al inicio de este apartado y que tenían que ver con esa difusa imagen del departamento con relación al municipios esbozada páginas arriba, que la ley en cuestión presentaba. Llegado a este punto (proliferación de municipios en la campaña sin modificar la normativa) estimo que tres opciones pueden haber sucedido: en primer lugar los municipios en la campaña nunca fueron concebidos departamentales, simplemente se instalaron en aquellos espacios

---

[813] OGGIER, Gabriel; JULLIER, Emilio, *Historia de San Jerónimo Norte...* Ob. Cit. 213 y ss.

[814] AHST, Gobierno 1, Tomo 27, fls. 571 y ss.

[815] Previo a la solicitud, Risse instó a los colonos a conformar una pequeña comisión (conformada por cuatro miembros) con el fin de *"tranquilizar los ánimos rabiosos entre el juez anterior y la partida de él",* y, lo ayudasen a procurar el bien dentro de la colonia. Risse relata que en un principio esta comisión funcionó correctamente, pero al poco tiempo los comisionados querían involucrarse en cuestiones jurisdiccionales, cuestión que el juez de paz les denegaba. La problemática fue escalando hasta que Risse se convenció de disolver la comisión. AHST, Gobierno 1, Tomo 27, fls. 571 y ss.

[816] *Decreto convocando a los vecinos de San Gerónimo para la elección de municipales, 15/XI/1867* ROSF, T. VI, p. 43

que contaban con algún centro poblacional, al emerger los nuevos generados a partir de las colonias, la institución municipal siguió desarrollándose y expandiéndose por la campaña. Es segundo lugar, los municipios en su origen eran departamentales, pero la necesidades coyunturales hicieron que se replicara aquel diseño a partir de la solicitudes que se iban desarrollando. La fuerza de los hechos, de alguna manera, doblegaba a una normativa demasiado rígida para la situación que la provincia de Santa Fe comenzaba a atravesar. En tercer lugar los municipios de las colonias tenían tal grado de especificidad que debían contar con un régimen diferente. La segunda opción aparece como la más plausible pues entronca mejor con toda una tradición respecto a las nociones sobre la ley, el territorio, las instituciones públicas que se vienen desarrollando a los largo de estos capítulos.

El caso del municipio en la colonia San Carlos tiene su propio desarrollo desligado de las otras experiencias analizadas. El municipio se terminó formando en 1867.[817] El decreto mencionaba el grado de desarrollo que la colonia había alcanzado y la necesidad de contar con la institución municipal. Ya se ha señalado las características intrínsecas que hacían de San Carlos un colonia diferente: la existencia de una empresa de colonización, con una presencia muy asentada y rigurosa para con los colonos condicionó la forma en la que se instauró la institución municipal. Según relata Juan Gschwind, desde 1862 los colonos de San Carlos comenzaron a unirse en busca de constituir un municipio en la colonia.[818] Las razones que los colonos esgrimían eran de dos tipos: en primer lugar, la necesidad de contar con alguna autoridad local que representase los intereses de los colonos frente a los demás actores políticos o sociales que existían en la colonia y en la provincia; en segundo lugar resaltaban la necesidad de regular la vida social en la colonia. En la proclama que redactaron con motivo de la urgencia en la instalación de la municipalidad se percibe con claridad la compleja situación existente entre los colonos y una administración que consideraban abusiva que reclamaba intereses sin contraprestación que hiciese a la seguridad, salud, educación de los colonos. La única alternativa que les quedaba era la municipalidad: "¿Quién nos dará todo ésto? La colonia misma organizada municipalmente".*[819]* Ante esta situación redactaron un primer reglamento en que aseguraban, en primer lugar, la naturaleza esencialmente administrativa de la corporación y su

---

[817] *Decreto convocando al vecindario de San Carlos para la elección de municipales. 24/X/1867.*

[818] GSCHWIND, Juan Jorge, *Historia de San Carlos... p. 131 y ss.*

[819] GSCHWIND, Juan Jorge, *Historia de San Carlos*...Ob. Cit. p. 132

función como intérprete entre la administración de Beck y el gobierno provincial.[820] Luego de esta declaración de corte general, el Reglamento profundizaba sobre funciones específicas (seguridad de la colonia, educación, estado sanitario, entre otras), culminaba estableciendo como esta conformada la municipalidad así como su duración (siete miembros, incluyendo presidente y vicepresidente y duraban en el cargo dos años) y que el cargo de municipal era gratuito. A partir de este momento, se conformó una municipalidad que buscaba funcionar por fuera del ordenamiento jurídico e institucional de la provincia, puesto que no había sido incorporada por el Estado provincial. La Administración de la colonia protestó enérgicamente esta actitud tomada por los colonos. Entendía que la municipalidad recién podía constituirse una vez que los colonos hubiesen cancelado las obligaciones que tenían para con la Administración. En una larga nota que le envía al gobierno señalaba la situación jurídica particular que los colonos tenían: al estar todavía obligados gracias al contrato de colonización que habían firmado, los colonos no eran propietarios sino simplemente: *"operarios bajo ciertas condiciones"*, de esta manera, vinculaba los derechos políticos a aquella condición jurídica.[821] El germen del problema radicaba en el riguroso contrato que firmaban los colonos con la empresa y el sometimiento al reglamento interno de la colonia. El desenlace de este incidente no fue muy severo para con los colonos: el gobierno se alineó con la empresa colonizadora, y tras unos pocos días presos, los colonos simplemente fueron *"apercibidos muy seriamente"* y puestos en libertad. Debían acatar la autoridad del juez de paz que funcionaba como representante legal del gobierno en la colonia.[822]

Resulta sumamente interesante todas las aristas que se despliegan a partir de este suceso. Interesa particularmente, resaltar las tensiones entre las diferentes partes: los colonos, la autoridad constituida, la empresa colonizadora y el gobierno. El gobierno terminó funcionando como un ente conciliador ante un conflicto que podía escalar rápidamente. Frente a la solicitud de parte de la Administración de la colonia de considerar a esos colonos como amotinados que desconocían no solo su autoridad sino también la de la provincia, esta última terminó considerando que se trataba solamente de un error por parte de los colonos y que, por lo tanto, no había necesidad de

---

820 1º: *"El Consejo Municipal no es un cuerpo político, sus funciones son puramente locales, él tiene por misión de velar sobre los intereses de la colonia. Es el intérprete de los colonos cerca del Gobierno de Santa Fe y de la compañía Beck, Herzog y Cía. en las cuestiones de interés general".* GSCHWIND, Juan Jorge, *Historia de San Carlos*...Ob. Cit. p. 132

821 Hasta Guillermo Perkins (uno de los grandes apologetas del sistema de colonización desarrollado por la empresa Beck y Herzog) sostenía que los colonos se encontraban en una muy precaria situación respecto a sus derechos civiles y políticos a la que calificaba de verdadera servidumbre mientras durasen las obligaciones de los colonos para con la administración. PERKINS, Guillermo, *Una visita a las colonias*... Ob. Cit. p. 52.

822 GSCHWIND, Juan Jorge, *Historia de San Carlos*...Ob. Cit. p. 138.

reprimendas mayores. Una segunda cuestión surgía entre los colonos y la autoridad (personificada en la figura del juez de paz). Aquí, claramente, los colonos no la concebían como una autoridad local que representase sus intereses, ni siquiera como un sujeto de mediación. Era mucho más un agente de la empresa colonizadora. A lo largo de los capítulos anteriores se pudo apreciar el carácter particular que los colonos de San Carlos tenían. Tuvieron desde un comienzo un actitud comunitarista fuertemente arraigada y en franco desafío hacia la administración colonial que se manifestaba de diversas maneras, en su momento se observaba con relación a la conformación de la guardia de la colonia, ahora apenas unos años después para la instauración del municipio. Esta confrontación podría ser explicada por el propio carácter que tenía el juez de paz, no era tanto un par de ellos (que podía funcionar como un representante) sino, por el contrario, era un sujeto impuesto por la propia administración (por más que luego del primer caso, los jueces de paz eran reclutados de la misma colonia).[823]

De dispersión normativa a la unificación de criterios: la ley de municipalidades de 1872.

Los tres casos vistos en el apartado anterior no solamente sirven para dimensionar las diferentes estrategias que siguieron los colonos para dotarse de instituciones municipales, sino también para entender la laxitud con la que se entendía la normativa vigente.[824] Con relación al primer supuesto se detalló en los procesos y actitudes que los colonos, junto a los jueces de paz, desarrollaron, en algunos casos de manera mancomunada y en otros con algunas contradicciones. La nota general que se vislumbra es que cada caso analizado tiene aristas particulares que se debían al propio proceso de generación de cada colonia y su posterior devenir. Esta situación que dotaba de especificidad a cada colonia repercutía de manera ostensible a la hora de reclamar y configurar cada municipio. Respecto al segundo supuesto, se logró profundizar en la comprensión de la actitud por parte de las autoridades provinciales a la hora de interpretar la normativa y como esta debía conjugarse en el terreno. Esto era posible, entre otras cosas, por la vaga conceptualización sobre los criterios necesarios para la configuración de las municipalidades por fuera de las dos ciudades principales.

---

[823] Como se dijo, el primer juez de paz de la colonia fue el conde de Tessieres Boisbertrand. Luego de su partida, ocuparon la judicatura colonos que seguían siendo elegidos por la administración. Durante la sustanciación de este episodio, el juez de paz era Juan Bautista Goetschy, patriarca de una de las familias más prósperas de la colonia.

[824] Dentro de este régimen jurídico, en 1867 se convocó a los colonos de Helvecia para que elijan los municipales que conformarían la corporación. Los fundamentos del decreto que justificaban la convocatoria que la colonia ya contaba con suficientes habitantes y la municipalidad era necesaria para continuar avanzando en la prosperidad de la colonia. La elección de municipales (convocada en primer lugar para el 1 de diciembre de 1867) se postergó en varias oportunidades. En julio de 1868, el juez de paz de la colonia Hipólito Schaffter, le envió una nota al gobierno solicitándole instrucciones sobre como debía llevarse adelante el acto de constitución de la municipalidad (procedimientos, juramento que debía tomar, entre otras cosas). Allí manifestaba como las acciones de unos colonos habían colaborado a entorpecer el desarrollo de las elecciones en el pasado. AHSF, Gob. 1, T. 32, fl. 1549. La municipalidad de Helvecia quedó finalmente constituida en mayo de 1868. AHSF, Gob. 1, T. 32, fl. 1551.

Esto abría la posibilidad de configuraciones variables de cada municipio en particular con organizaciones internas que no respondían necesariamente a la estipulada por la norma.

Sea cual fuere la respuesta sobre la ingeniería jurídica que adquirían los municipios coloniales, para 1872 la misma empezaba a perder relevancia. En primer lugar con la reforma de la Constitución, y luego con la sanción de la Ley de Municipalidades, aquel régimen totalmente inorgánico al que hacíamos referencia desaparece al establecer un criterio claro en cuanto a los espacios en que debía incorporarse la institución. Así en su primer articulo establecía:

> "En toda ciudad, villa o población existente en la provincia **que tenga por lo menos mil quinientos habitantes** residentes, habrá una municipalidad encargada de la administración comunal la que será ejercida con arreglo a las prescripciones de la Constitución y de la presente ley. Con menor número de habitantes que el establecido solo habrá Municipalidad en las colonias que por Ley o por contrato deban tenerla, y en las poblaciones que solicitaren y obtuvieran de la legislatura el establecimiento de esta institución".

De esta manera, con la nueva ley se instituía un único régimen jurídico municipal para todo el territorio, uniformándolo. En segundo lugar, cambiaba el esquema municipal de la provincia: dejaba de tener vigencia el municipio departamental y se pasaba a un criterio demográfico.[825] Con respecto a las colonias, el artículo consideraba dos situaciones: si la colonia ya tenía más de mil quinientos habitantes le correspondía de *ipso facto* la incorporación de la municipalidad;[826] la segunda situación se daba en caso de no alcanzar el requisito poblacional pero estuviese dispuesta por el contrato de colonización o una ley. Resulta interesante observar una tercera modificación aparentemente sustancial con relación a la legislación anterior. El cambio de la voz de raigambre pre-constitucional de *vecino* por la aparentemente más neutra de *habitante residente* daría la impresión que se trataba de un aggiornamento en la utilización de las categorías. Sin embargo, la propia ley, en su artículo 16º, al hablar del derecho de sufragio activo retomaba a la noción de

---

[825] *Ley de Municipalidades 8/XI/1872* ROSF, T. VIII pp. 27 a 32

[826] Se debe resaltar la distinción que existía en la técnica legislativa utilizada en este caso con relación a la conformación de los juzgados de paz de 1871. La ley de municipalidades hablaba de *habrá municipalidad* si se cumplían los requisitos que en ella se estipulaban mientras que en el caso de los juzgados de paz, la ley tenía una redacción y sentido totalmente diferente: la norma establecía que cumplido el requisito el gobierno *quedaba autorizado* a nombrar un juez de paz. Interpretando exclusivamente la normativa para cada caso, en el primero se trataba de un imperativo para el gobierno; mientras que en el segundo era una atribución facultativa. Esta diferencia, entiendo, se debía a las características distintivas que se le adosaban a cada institución (dentro de la teoría de la época, pero también sobre el propio devenir de cada instituto en la cultura jurídico-política santafesina y rioplatense).

vecino.[827] Por lo tanto, la ley establecía dos criterios diferentes, el primero, era un criterio amplio relativo al número necesario de personas para la instalación de la municipalidad; el segundo mucho más restringido que hacía al ejercicio de los derechos políticos.[828]

La ley orgánica establecía un nuevo marco regulatorio para el municipio. En primer lugar las municipalidades estarían conformadas por dos concejos: uno deliberativo y el otro ejecutor.[829] Cada consejo debía designar su presidente y vicepresidente, y duraban dos años debiendo renovarse por mitades anualmente. Esto dotaba de gran autonomía al cuerpo municipal, fundamentalmente porque en su composición ya no quedaban rastros de autoridades que fuesen ajenas a la corporación. Luego establecía el sistema electoral con los criterios para ser elector y elegible. Como se dijo, no se innovaba demasiado, seguían vigentes las categorías de vecino y contribuyente que habían quedado estipuladas en la ley anterior y permitía la participación tanto de sufragio activo como pasivo de los extranjeros. Con respecto a las atribuciones de la municipalidad volvía a consagrar el principio de autonomía al establecer que en el gobierno y dirección de los intereses puramente locales le correspondía sin intervención de ningún otro poder. Por último, la ley reservaba un capítulo sobre la organización interna de las municipalidades y las funciones de cada consejo. El consejo deliberante tenía amplias funciones, fundamentalmente reglamentarias: ″dictar todas las medidas y reglamentos municipales, establecer impuesto, aprobar ó reformar el presupuesto de gastos que le presentará anualmente el Consejo Ejecutor, examinar las cuentas de los gastos hechos por este Consejo, y resolver las dudas y dificultades que el Presidente del Consejo Ejecutor presenta sobre la ejecución de los reglamento ó disposiciones municipales..." y además convocaba las elecciones de jueces de paz y tenientes jueces.

---

[827] Art. 16: Son electores municipales los vecinos de cada municipio, nacionales y extrangero que tengan diez y siete años de edad, paguen impuestos fiscales ó municipales, se hallen inscriptos en el Registro Municipal, y no estén comprendidos en alguna de las clasificaciones siguientes:-deudor fallido--deudor al Tesoro público ó Municipal que ejecutado legalmente no baya pagado sus deudas--quebrado fraudulento declarado tal -privado de la capacidad de administrar sus bienes- procesado en causa criminal, ó condenado á pena corporal ó infamante.

[828] Sobre las capacidades de los extranjeros para votar en elecciones municipales, el jefe político de Rosario solicitó que se le aclare, pues según si visión existía una contradicción entre lo estipulado por la lay de municipalidades y la constitución provincial. Esto sucedía porque la ley en su artículo 22º hacía referencia a dos normas jurídicas distintas: Art. 22 *La primera elección de municipales se hará con arreglo a la ley de 4 de Mayo de 1856 y al art. 35 de la Constitución.* El Artículo 35 de la Constitución Provincial establecía que los electores argentinos debían inscribirse en el registro cívico mientras que los extranjeros no. De esta manera, según el jefe político, se generaba un privilegio hacia los extranjeros puesto que los requisitos exigidos eran menores. El gobierno terminó resolviendo que debía seguirse el criterio de la ley de 1856, y que además debían inscribirse tanto los nacionales como los extranjeros. AHSF, Gobierno 1, Tomo 37, fl 1181.

[829] El número total de miembros que lo componían cambiaba según el municipio siendo en total dieciocho para Rosario: doce del deliberativo y seis para el ejecutor; doce para la ciudad de Santa Fe: con una distribución de ocho en el deliberativo y cuatro en el ejecutor; y por último en los demás municipios un total de ocho miembro: cinco en el deliberativo y tres en el ejecutor. Todos se votaban por elección directa y a su vez se elegían suplentes para llenar las vacantes que se generasen.

Sobre este aspecto es necesario detenerse brevemente: la irrupción de las municipalidades modificaba la forma de selección de los jueces de paz. Esto tenía notable implicancia en las colonias agrícolas: aquellas que contaban con municipalidad podían también elegir los jueces locales por voto popular, a la inversa de las colonias que no poseían la municipalidad. Esto otorgaba una ventaja notable a los colonos que contaban con la corporación local. Una vez elegidos los jueces, estos pasaban a formar parte de la estructura judicial y, en principio, no eran ni dependientes ni estaban sujetos a control directo del municipio. La razón de la elección de los jueces tiene que ver, desde mi perspectiva, con la necesidad de fomentar la incorporación de las municipalidades en la campaña. En 1871 Simón de Iriondo remarcaba en la necesidad que la campaña se poblara de municipios: "Estas corporaciones, destinadas a prestar importantes servicios en los distintos municipios de la Provincia, están muy lejos de llenar el objeto por el que han sido creadas. Ya sea por indiferencia del pueblo en la elección de sus miembros, ya sea por la falta de voluntad de estos para arbitrar los recursos indispensables a fin de llenar las necesidades más premiosas de las localidades...".[830] Era claro el diagnóstico: previo a la ley, las municipalidades no se terminaban de configurar por un claro desinterés por parte de los vecinos tanto en la conformación como en el posterior desarrollo de la vida municipal.[831] Más allá de cuestiones de carácter ideológico relativo al sistema republicano y la necesidad de que las autoridades locales fuesen de carácter electiva, que la propia comunidad tuviese la oportunidad de elegir sus jueces implicaba un aliciente para la conformación de la municipalidad. Se trataba, de esta manera, de una distinción entre los dos espacios (aquellos que contaban con la corporación con que no) que privilegiaba a los primeros sobre los segundos.

¿Cómo impactó esta nueva normativa sobre el territorio? Hasta el momento de su sanción, se habían fundado cuatro municipalidades coloniales: Esperanza, San Gerónimo, San Carlos y Helvecia. La progresión había sido similar a la que años antes se había dado con relación a la instalación de los juzgados de paz. Obviamente, el criterio poblacional adoptado por la normativa, a la vez que organizaba y establecía un parámetro básico y homogéneo para toda la provincia,

---

[830] Mensaje del Gobernador de la Provincia de Santa Fe, Dr. Simón de Iriondo, a la Honorable Cámara de Representantes en la apertura de Sesiones Ordinarias el 21 de mayo de 1871. en *Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe. T. IV, ...* Ob. Cit. p. 289.

[831] En 1873, o sea, pasado un año de vigencia de la nueva normativa, Iriondo seguía preocupado por la falta de establecimientos de los municipios: “Aunque no todas las municipalidades establecidas dan resultados que correspondan a las esperanzas que teníamos fundadas en el liberalismo de la ley: esto debe atribuirse no a defectos de ella misma, sino a la falta de población y de riquezas en algunos de los pueblos que gozan de esta institución; a la falta de experiencia práctica en los vecinos, y quizás a no estar todavía formado el espíritu público para esta institución". En los dos mensajes reseñados se aprecia con claridad una apreciación sobre un pueblo que no estaba dispuesto a realizar las medidas necesarias para dotarse de autoridades locales, que hiciesen efectivamente a su propio interés.

cumplía el rol de condicionar la instalación de futuras municipalidades, cuestión que cercenaba la posibilidad de instalación de la corporación siguiendo otras razones que la poblacional. Es aquí donde se empieza a despegar la instalación de juzgados de paz con la de las municipalidades. El número de 1500 habitantes no era en absoluto discreto y eran solo tres colonias que gozaban de esa cantidad (Esperanza con 1856, San Carlos con 1992 y Bersntadt con 2000).[832]

Justamente durante toda la década de 1870 se crearon solo dos nuevas municipalidades Bernstadt y Jesús María. En 1874 se estableció la municipalidad en Bernstadt, el decreto de creación es una muestra del procedimiento seguido para alcanzar la institución: solicitud de los colonos, informe del inspector de colonias y constatación de los requisitos exigidos por ley.[833] La petición de los colonos aparte de apoyarse en que los requisitos de la ley de municipalidades se encontraban cumplimentados, se refería a las cuestiones intrínsecamente locales que no estaban siendo atendidas: "Nuestros hijos, señor Gobernador, no tienen educación y no hay quien vigile por dársela. Necesitamos edificios para la escuela y no hay quien tome la iniciativa."[834] Inmediatamente después de constituida la municipalidad, los colonos de Bernstadt le enviaron sucesivas notas (por intermedio de la municipalidad) al gobierno solicitándole que habilite la elección del juez de paz y tenientes jueces coloniales.[835] La elección se practicó el día 27 de septiembre de 1874 y la judicatura quedó bajo un vecino de la localidad, Ángel Machado, por primera vez desde la fundación de la colonia.[836]

Se puede apreciar, por lo tanto, que el impacto no fue el esperado. La progresión de constitución de municipalidades fue prácticamente paralizada. Esto se debió en primer lugar a la

---

832 El resto de las colonias que ya gozaban con la municipalidad estaban algo lejos todavía de esos números: San Gerónimo con 952 y Helvecia con 800. WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual*... Ob. Cit. El panorama presentado un par de años después por Coelho (1875) y Larguía (1876) seguía siendo igual de sombrío. La crisis económica que atravesó la provincia y la Nación afectó en el desenvolvimiento de las nuevas colonias. Va a ser recién a finales de la década de 1870 que los flujos migratorios se van a restablecer, cuestión que se verá reflejada tanto en la cantidad de colonias que se irán fundando como en la población de todas las existentes. Según Carrasco entre 1869 y 1874 el número de colonias paso de 18 a 32, pero el dato alarmante era el número de habitantes que pasó de 10.027 a 15.510. CARRASCO, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística*... Ob. Cit. p. 238

833 *Decreto estableciendo municipalidad en la colonia de Bernstadt 22/I/1874*, ROSF, T. VIII, p. 200; la municipalidad quedó constituida el día 23 de febrero de 1874, AHSF, Gobierno 1, Tomo 40, fl. 957. El municipio de Jesús María también se estableció en 1874 bajo un procedimiento muy similar al de Bernstadt. *Ley estableciendo en la colonia Jesús María la institución municipal, 2/IX/1874,* ROSF, p. 313; *Decreto convocando al pueblo de la colonia Jesús María para la elección de municipales, 9/IX/1874,* ROSF, p. 318

834 AHSF, Gobierno 1, Tomo 40 fl. 1344.

835 AHSF, Gobierno 1, Tomo 40, fls. 958 a 963.

836 De todas formas Machado no se incorporó inmediatamente después de la elección. En diciembre de 1874, el juez de paz saliente, le envió una nota al gobernador informándole sobre esta situación y que, aparentemente, Machado estaría esperando el nombramiento por parte del gobierno. AHSF Gobierno 1, Tomo 40, fl. 1143.

desaceleración de la corriente inmigratoria que atravesó la provincia hasta mediados de la década de 1870. Si bien se habían incorporado nuevas colonias, la población en cada una de ellas no había aumentado de manera significativa. Esto tenía su correlato con el criterio poblacional impuesto por la norma. El requisito de 1500 habitantes, como se dijo, servía como elemento uniformador pero ponía una vara demasiado alta para los pueblos que se estaban conformando en la campaña. Esto no solo tornó compleja la incorporación de las municipalidades sino que, en el caso de Helvecia, la llevó a peder su municipalidad.[837] En efecto, el 18 de agosto de 1873, el gobierno dictó un decreto suprimiéndola porque la población de la colonia no alcanzaba ni a la mitad de lo exigido por la ley y porque, además, no generaba los suficientes recursos para hacer frente a sus obligaciones más básicas.[838] El gobierno no solo suprimió la municipalidad sino que, lógicamente, reasumió las funciones que le correspondían al cuerpo municipal: conformó una comisión para el reparto de los solares y nombró un nuevo juez de paz y tenientes jueces.[839]

En la segunda mitad de la década de 1870 el flujo migratorio empezó a retomar los cauces previos al de la crisis, pero no se tradujo tanto en un aumento del número de habitantes de las colonias ya instaladas (que fue sucediendo) sino en la configuración de nuevas unidades coloniales. Retomando a los informes de los agentes de inmigración la diferencia entre lo postulado por Coelho (1875) y Aragón (1881) es notable en ese aspecto: mientras que en Coelho el número de colonias registradas era de treinta y dos, en el informe de Aragón ascendía a setenta y dos. Sin embargo de todas esas colonias que referenciaba Aragón, solo dos habían alcanzado el número de habitantes necesario para poder dotarse de una municipalidad, por fuera de las ya instaladas (Reconquista con 2000 habitantes y Candelaria con 2125).

En 1883 la normativa volvió a cambiar aumentando el número de habitantes necesarios para acceder a la municipalidad. Así, de los 1500 habitantes que exigía la ley de 1872 se pasó a 5000 habitantes, un número imposible de alcanzar para las colonias.[840]

---

[837] El elemento poblacional repercutía en otras cuestiones totalmente relevantes a la hora de concebir la municipalidad. Fundamentalmente estaba vinculado a la capacidad del municipio de sostenerse financieramente de manera autónoma gracias a las rentas que podía generar.

[838] *Decreto nombrando una comisión para que enagene los terrenos para el pueblo de Helvecia, 18/VIII/1873*, ROSF, Tomo VIII, p.130

[839] AHSF, Gobierno 1, Tomo 39, fls. 144 a 146.

[840] De todas formas en 1884 se volvió a modificar la norma y el número de habitantes exigido quedó en 2000.

RECAPITULACIÓN: EL GOBIERNO LOCAL EN LAS COLONIAS.

A lo largo del capítulo se han tratado de marcar dos elementos que hicieron al proceso de institucionalización de las colonias. El primero tiene que ver con la incorporación de dos instituciones fundantes en relación con las lógicas de gobierno local (los jueces de paz y los municipios), qué patrones se siguieron y cómo operaba la normativa que la provincia fue dictando para cada caso. El segundo se focalizó en los argumentos que se utilizaron, qué sujetos fueron seleccionados para dotar de personal a estas instituciones, qué pretendían en cada caso, qué reclamaban y cómo hicieron operativos esos reclamos.

Como primera observación general se puede aseverar que la distribución de instituciones en la campaña santafesina fue motorizada fundamentalmente por la colonización agrícola. Por la manera en que se la entendió y ejecutó, la colonización fue el elemento dinamizador más rápido y efectivo que tuvo la provincia para dotar de instituciones civiles a lo largo y ancho de la campaña. La multiplicación de los jueces de paz (y en segundo plano el municipio) y su proyección sobre el territorio provincial son una muestra acabada del proceso de complejización del territorio y de la capacidad del gobierno de alcanzar cada uno de los extremos geográficos de la provincia.

En orden a la normativa se aprecian dos momentos muy claros: el primero, que ha sido denominado de dispersión normativa, se dio desde la instalación de las primeras colonias hasta un primer momento de consolidación del proceso colonizador a principios de la década de 1870; el segundo que perduró durante la década de 1870, se entiende como un momento de uniformación. Esto se daba, no solamente porque se pasó de un estadio en el que convivieron diferentes normas para dotar a toda la provincia de estas instituciones a uno que se unifica, sino que más importante para el análisis fue la uniformación de criterios tanto para dotarse de jueces de paz como de municipios. Las consecuencias de esa uniformación de criterios fueron disímiles según se tratara de los jueces de paz o de las municipalidades. En el primero de los casos, liberar la incorporación de los juzgados a elementos que tenían que ver con la capacidad de negociación de los agentes y establecer el criterio numérico importó que las colonias se doten rápidamente de la institución; en cambio, para las municipalidades, la exigencia poblacional frenó de forma súbita su incorporación en nuevos espacios. Se debe tener en cuenta que la distinción no era únicamente por el número exigido para una u otra institución o que se concibiera de manera antojadiza. Por el contrario se basaba en que la instalación de la municipalidad acarreaba consecuencias jurídicas, políticas y sociales de muchísima más envergadura para los colonos y para el gobierno que la incorporación de un juez de paz.

El rasgo central que se puede apreciar en la dotación de instituciones en las colonias fue la activa participación de los colonos.[841] Fueron ellos quienes motorizaron a partir de sus demandas la incorporación de jueces o de las municipalidades. Pero no solamente tuvieron un rol fundamental al inicio de cada experiencia, sino como se pudo observar eran hábiles escrutadores de la acción de los jueces (fundamentalmente) como de las municipalidades.[842] Y en este rol, no dudaron de activar sus redes de influencia con el fin de remover a alguien del cargo si consideraban que no estaba capacitado para el cargo. Todo esto se aprecia a pesar de la normativa que estatuía la incorporación de las instituciones según el criterio numérico. Quiero decir, que la colonia llegase al número de habitantes mínimo exigido para cada institución, no implicaba la incorporación de la misma mediante un simple acto administrativo del gobierno. Alcanzar ese número era simplemente el primer paso a la hora de incorporar la institución. A partir de esa constatación la labor de los colonos, también en varios casos de los empresarios, se tornaba primordial para activar toda la secuencia.

En este sentido, resulta interesante notar cómo, pese a una norma que se podía presumir taxativa (fundamentalmente con respecto a la municipalidad), hacía falta la concurrencia de un supuesto más: el pedido por parte de los colonos a la provincia para que instale la institución. Estamos en presencia del clásico derecho de petición, derecho propio de la cultura jurisdiccional,

---

841 Los trabajos de Marta Bonaudo junto a Élida Sonzogni y los de Ezequiel Gallo fueron bastante pioneros en este aspecto. La participación política de los colonos se puede rastrear desde los comienzos del proceso de colonización. Los mecanismos fueron variados, si bien da la sensación que la activación del derecho de petición fue la más usual, no dejaron de utilizar otras herramientas para hacer valer sus demandas. Según Gallo, "los colonos santafesinos participaron en los eventos políticos con una intensidad mayor de la esperable", GALLO Ezequiel, *La pampa gringa*... Ob. Cit.. p. 281.

842 Gallo resalta algunas características que tuvo la vida municipal en las colonias que lo diferenciaban de las demás zonas ganaderas. Según su visión las elecciones en los distritos agrícolas eran más participativas y competitivas que en los ganaderos. En este sentido, entendía que las colonias agrícolas santafesinas fueron de las primeras regiones en Argentina que poseyeron un régimen municipal verdaderamente autónomo. GALLO Ezequiel, *La pampa gringa*... Ob. Cit. p. 282. Juan Luis Martirén compartía esta visión de Gallo sobre las diferencias en la participación política según fuesen distritos agrícolas o ganaderos: "Mientras en los distritos criollos imperaron los tradicionales sistemas clientelares y de reciprocidad cimentados en el accionar de los líderes locales que respondían al brazo político estatal de la campaña –la Jefatura Política–, la plataforma institucional prescripta en las colonias implicaba una marcada distinción. Los extranjeros se rigieron bajo el paraguas del régimen municipal, que involucraba novedosos mecanismos de autogestión y participación". MARTIRÉN, Juan Luis, "Contrastes de frontera. *Farmers* y criollos en los prolegómenos de la gran expansión agraria de la Provincia de Santa Fe (1856-1875)", *Prohistoria*, Año XVII, núm. 22, dic. 2014, p. 103.

que a partir de su constitucionalización iba a ser resignificado.[843] La vaga conceptualización de este derecho, tanto en la Constitución Nacional como en los diferentes textos provinciales, hacía a una especie de continuidad en el ejercicio del derecho por parte de los peticionantes entre el antiguo régimen y el orden constitucional. En este sentido, considero que en la forma en la que se configuraba en estos casos, ese desplazamiento no se había terminado de dar.

No se debe perder de vista que se trataba de un procedimiento bastante lógico. Si bien todas las partes podían estar interesadas en que una colonia contase con un juzgado de paz (colonos, empresarios, gobierno), era los primeros quienes podían estar más interesados. Por el rol que los jueces de paz y las municipalidades cumplían dentro del orden local, eran ellos quienes con más urgencia lo podían necesitar. Aquí también se puede apreciar una diferencia entre la búsqueda en la constitución del juzgado de paz con respecto a la municipalidad.[844] El juez de paz no dejaba de ser una autoridad munida de jurisdicción, qué tenía como fin asegurar la concordia entre los colonos. En cambio, la municipalidad implicaba otro tipo de intervención por parte de estos. La participación en una corporación de ese estilo comprometía mucho más su tiempo con la lógica consecuencia de tener que dejar las actividades propias de lado. De ahí surgían las variadas quejas por parte de los gobernadores ante la visible falta de compromiso por parte de los colonos en atender los asuntos comunales.

Como se puede apreciar con las dos instituciones analizadas, la lógica de construcción del territorio, al menos hasta mediados de la década de 1870, se dio a través de dispositivos que vinculaban elementos propios de la tradición jurisdiccional con otros de características modernas. La falta de una disposición legal que no solo reglara los requisitos necesarios para que se incorporara uno u otro instituto, sino que también uniformara todo el territorio provincial, dejaba

---

[843] Con el advenimiento del liberalismo, el derecho de petición a las autoridades de matriz jurisdiccional sufrió una reconfiguración importante. Como señala Beatriz Rojas: "…desde el momento en que se adoptaron las constituciones escritas, parecería ser que las Representaciones -es decir el derecho de petición- tuvieron una fuerza diferente. Esto habría que matizarlo si consideramos que en el sistema de antiguo régimen, la constitución se fragua paulatinamente por la participación de los diferentes elementos que tienen capacidad para modificarla, entre los cuales encontramos las representaciones". ROJAS, Beatriz: "Las Representaciones de antiguo y nuevo régimen: coincidencias y divergencias. Nueva España-México". XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza. 2013, p. 2.

[844] Esta visión contrasta con algunos postulados de algunas historiografías que entienden a la instalación de los juzgados de paz como una forma de despliegue estatal. Miguel Ángel de Marco (h), en un clásico artículo sostenía que: "La justicia de paz rural puede considerarse como una avanzada de la autoridad estatal en el desierto geográfico, poblacional e institucional de la realidad santafesina". La participación de los colonos, no solo en pos de la incorporación de la institución, sino, fundamentalmente en su desarrollo posterior, hacen entrever un proceso complejo en el que las poblaciones rurales no se limitaban a ser meras receptoras de la avanzada estatal sino que tenían un rol activo. DE MARCO, Miguel Ángel (h), "El estado santafesino y la justicia de paz rural de los gobiernos conservadores, 1883-1902" en *Revista de Historia del Derecho,* No 25, Año 1997, INHIDE, Buenos Aires, pp. 184 a 228.

abierto el espacio para la acción de elementos de corte antiguregimental. En este punto resulta interesante observar como aún con una ley general, como fue el caso de los municipios, no se terminó de cancelar la totalidad de los dispositivos propios de la lógica jurisdiccional. La necesidad de recurrir a elementos tales como al derecho de petición (por más que ahora estuviese constitucionalizado) para incorporar un instituto (aún cuando los requisitos de su establecimiento estuviese cumplidos) marca a las claras la convivencia de tradiciones jurídicas disímiles, y hasta contrapuestas, dentro de un mismo ordenamiento.[845] Esto denota que se estaba en presencia no tanto de un Estado (el provincial) carente de fuerza para imponer su voluntad. Por el contrario, como ya viene señalando la historiografía, la apelación a este tipo de estrategias que se vinculaban más al viejo orden que a uno liberal, permitían la creación de espacios de negociación entre los diferentes actores (empresarios, colonos, autoridades). Espacios donde se permitían saltar los mecanismos institucionales ordinarios de representación, entendida esta última, también dentro del orden republicano que se buscaba instaurar.

Vuelvo a una de las preguntas iniciales de este capítulo. ¿Hasta qué punto el proceso de colonización agrícola afectó la concepción del territorio expresada en las Constituciones del período? En su momento había afirmado que la respuesta a ese interrogante podía abordarse desde dos perspectivas, la primera de ellas tenía en cuenta el proceso de subdivisión de la tierra adquisición de la propiedad (Capítulo I); la segunda se trataba de una aproximación a partir del desarrollo institucional en las colonias. No cabe duda sobre la incidencia de ambas perspectivas respecto a la nueva distribución territorial. Sin embargo, no se debe dejar de señalar que operaron a diferente velocidad. Mientras que la solución a la problemática de la tierra buscó tener efectos más inmediatos (al fin y al cabo el proceso de colonización importaba precisamente la búsqueda de transmisión de la propiedad rural), la incorporación de las instituciones jurídico-políticas en las colonias dependía de una multiplicidad de vicisitudes (desde el éxito de la colonia en particular, hasta la capacidad de negociación de los diferentes actores) que aletargaban los cambios que estas podían (y debían) producir. El elemento catalizador de las dos estrategias fue el proceso de poblamiento. El rápido desarrollo de las colonias agrícolas en la segunda mitad de la década de 1870 promovió una reforma administrativa (bastante sustancial) en cuanto a la organización

[845] "Un mismo ordenamiento" que se asentaba dentro de una cultura jurídica constituida a partir de su contraposición con el pasado.

territorial que se materializó a mediados de la década subsiguiente.[846] La duplicación del número de departamentos importaba acrecentar, no solo los efectivos correspondientes a la administración de aquel nivel, sino también el número de aquellos de nivel distrital, a partir del aumento que ocurrió también con estos.[847]

El proceso colonizador, por lo tanto, impactó de forma diversa en el organización territorial imaginada desde las constituciones. Los cambios que trajo aparejado el notable incremento poblacional tanto en términos absolutos, como en relación a la densidad poblacional, importó una reconfiguración paulatina del territorio provincial, afectando tanto la división departamental como así también la distrital. Aquí la concentración de habitantes que representaban las colonias impuso la necesidad de reconfigurar el territorio.[848] Esta cuestión se percibe claramente en el departamento Las Colonias donde los límites de varias de las colonias agrícolas existentes en 1887 resultaron ser los mismos que el de los distritos.[849] Si bien no dejaba de ser una simple utilización por parte de la administración central de los nombres y límites de las primeras para simplemente designar (en una búsqueda de simplificación distrital) los de los segundos, que las autoridades hayan utilizado este dato para configurarlos no deja de ser una marca de la relevancia que habían adquirido las colonias para la diagramación territorial provincial.

---

[846] Así se puede observar por un lado, la reforma departamental ya comentada de 1883, y por el otro la distrital de 1887. En 1889 el número de departamento volvió a duplicarse, pasando de los nueve que establecía la ley de 1883 a diecinueve.

[847] El crecimiento en el número de distritos era una facultad discrecional del ejecutivo provincial. Por esta razón, al estar habilitado a aumentarlos por decreto no era necesaria la concurrencia del Legislativo. Así, a lo largo de todos los años de estudio del presente trabajo, su número se fue acrecentando de manera sostenida. Para 1887, y por motivo del censo, el número total de distritos quedó establecido en 107.

[848] A partir de los datos suministrados por Carrasco en el censo provincial de 1887, los departamentos Capital y Las Colonias (unificados para la época del primer censo nacional) en 1869 tenían una población total de 21.286 habitantes distribuidos de la siguiente manera: 10670 en el distrito Santa Fe, 8843 habitantes en las diferentes colonias agrícolas, y por último unos 1773 habitantes en el resto de la campaña. Para 1887 esos números cambiaron significativamente, el ahora departamento Capital contaba con 23083 habitantes (15099 para el distrito Santa Fe), y en el departamento Las Colonias el número llegaba a los 39452 habitantes. El aumento fue importante en los dos departamentos, pero el salto en el departamento Las Colonias resultó más que significativo. En relación a este último, la densidad poblacional pasó de los 0.29 hab. por Km2 a 1.33 hab. por Km2,, lejos aún de los guarismos que arrojaban otros departamentos agrícolas como Iriondo (3.10 hab. Por Km2) o San Lorenzo (4.57 hab. Por Km2). Pareciera que el notable crecimiento que se observaba respecto a la población absoluta, no se tradujo de forma especular respecto a la densidad de población. Aquí, la gran extensión del departamento (el segundo a nivel provincial) y su ubicación espacial, donde varios de los distritos que lo conformaban eran todavía una zona de frontera, muy alejada de los principales centros urbanos, terminaban condicionando aquella característica. Pero si bajamos a nivel distrital se observa como ese dato se relativiza. El departamento Las Colonias tenía un distrito (Monte Aguará) que absorbía más de un tercio de todo el territorio departamental, y a su vez con 442 habitantes era uno de los distritos más despoblados de toda la provincia.

[849] Tomando como ejemplo el departamento Las Colonias, de los 33 distritos si bien solo cinco distritos coincidían sus límites con los de una colonia en particular, una amplísima mayoría del resto recibió como nombre el de la colonia principal que se encontraba dentro de sus límites. De alguna manera, la irrupción de las colonias modificó la vieja costumbre de denominar a los distritos siguiendo los parámetros tradicionales que hacían referencia a los accidentes geográficos que se podían encontrar en la zona.

Capítulo 7: El gobierno de la justicia en las colonias agrícolas.

A lo largo de los capítulos previos se avanzó sobre dos cuestiones fundamentales. Por un lado se analizó qué prescribía la normativa acerca del rol que los jueces de paz debían cumplir. En este sentido, en un contexto en que la teoría constitucional abogaba por la separación de poderes y funciones, no solo para las altas magistraturas del estado, sino también en las menores, se entendía que los jueces de paz quedaban adscriptos al orden judicial y que, por lo tanto, no le correspondían las funciones de gobierno. En el capítulo VI, por su parte, se analizó la manera en que las colonias se fueron dotando de jueces de paz. Al final del mismo, se sostenía que la incorporación de las municipalidades en las colonias tenía como fin (mediante la dotación a esas unidades de órganos de gobierno), limitar la cantidad de funciones que los jueces desempeñaban y efectivizar la prescripción constitucional de separación de funciones de justicia y gobierno.

Daría la impresión que, desde su introducción, los jueces de paz de las colonias rompían con la prescripción constitucional antedicha y que esa "falla de sistema" se recompuso recién con la incorporación de los municipios. Sin embargo, durante el período de estudio (y más adelante en el tiempo), los municipios fueron una excepción. La pregunta que surge es si se está en presencia de una "falla del sistema" o son otras las razones que explican este supuesto desfasaje.

En este capítulo se abordará la forma en que se gobernaron las colonias agrícolas durante el período que transcurre entre la instalación de las primeras colonias hasta principios de 1880. Aquí entran en juego al menos tres variables. En primer lugar la normativa, es decir, es necesario comprender qué planteaba y cuán taxativa era respecto a las funciones de los jueces menores. La idea es profundizar sobre las concepciones que se tenían sobre estas justicias y analizar cómo se materializaban en los textos legales. La segunda es la peculiaridad de las colonias agrícolas y cómo afectaba las funciones de los jueces. Son varias las cuestiones a tener en cuenta: la ubicación de la colonia, el momento de su instalación, la manera en que fue constituida, el grado de presencia en las cuestiones domesticas que podían tener los empresarios, etcétera. Por último, el perfil sociocultural de los sujetos que ocuparon las magistraturas. Aquí interesa entender las capacidades culturales de estos sujetos, la forma en que lidiaron con la normativa y las realidades materiales que podían suscitarse en la cotidianeidad de las colonias.

ALGUNAS NOTAS SOBRE EL GOBIERNO DE LOS JUECES.

A lo largo de los capítulos anteriores, se han ido dando algunas muestras de la amplitud funcional que los jueces de paz de las colonias cumplían dentro de aquellos territorios. Funciones que

excedían lo judicial en un contexto en que se estaba terminando de redefinir que se podía entender sobre esto último. Por lo tanto, no basta simplemente aseverar que la normativa explicitaba que debían cumplir exclusivamente funciones judiciales sino también adentrarse a analizar qué implicaba "lo judicial" dentro de ese nuevo esquema.

Dentro de este marco se debe entender la transición entre las formas jurisdiccionales de ejercer el poder político respecto a las formas estatales. La adopción de la división tripartita de poderes importó un progresivo despojo a la justicia de una multiplicidad de funciones, redefiniendo, en este proceso, que se debería entender por "lo judicial". Si previo a las revoluciones liberales, el ejercicio del poder se entendía "bajo la forma de gestión judicial del poder", el siglo XIX apareció la noción de gestión administrativa de poder.[850] Durante el "antiguo régimen", pese a las diferencias que se pueden trazar a lo largo de su extensísima vigencia, el juez ocupaba un lugar central dentro del organigrama político/institucional. Como señala Luca Mannori, durante la edad moderna la expansión de los deberes públicos fue suplida no tanto por la incorporación de un nuevo tipo de autoridad, sino por una especialización progresiva del ejercicio de la jurisdicción.[851] Es en este contexto que la emergencia de la administración pública operó como un quiebre, fundamentalmente, porque importó una reconsideración de la "naturaleza" de cada una de estas funciones. No se trató tanto de una distinción de funciones en distintos agentes (no estaba operando un ordenación de cosas que estaban confundidas), sino de una nueva configuración que era creada al mismo tiempo que las distinguía.[852] Se crearon, por lo tanto, dos tipos de autoridades: una administrativa y la otra judicial. La función judicial quedó determinada como la capacidad de dirimir conflictos de carácter contencioso entre dos actores por medio de la aplicación de la ley, siendo los jueces la única autoridad con este tipo de competencia.[853]

---

[850] MANNORI, Luca, "Justicia y administración…" Ob. Cit.

[851] "Fisco, abastos, sanidad pública, caminos, reglamentación de los oficios, del comercio, de la vida en sociedad y así sucesivamente: para cada uno de estos campos se creaban, a medida que las necesidades lo exigían, uno o más jueces-administradores, más o menos subordinados a las cortes de última instancia o a la jurisdicción de algún consejo soberano, pero todos recíprocamente autónomos. En la periferia, en cambio, donde una sectorialización de competencias de este tipo no hubiera resultado económica, las nuevas atribuciones fueron en su mayoría asumidas por aquellos iusdicentes locales". MANNORI, Luca, "Justicia y administración…" Ob. Cit. p. 132

[852] LORENTE, Marta, "División de poderes y contenciosos de la administración: una -breve- historia comparada" en GARRIGA, Carlos (coordinador), *Historia y Constitución*. *Trayectos del constitucionalismo hispano*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2010. MANNORI, Luca; SORDI, Bernardo, "Justicia y administración", en FIORAVANTI, Mauizio (Coord.), *El estado moderno en Europa. Instituciones y Derecho,* Trotta, Madrid, 2004, pp. 65 a 102.

[853] "Se abría la posibilidad de redefinir la función judicial no ya en los términos de una actividad de mediación entre intereses estructuralmente coincidentes, sino más bien como una técnica mecánica volcada a la tutela de los derechos legalmente reconocidos a todo «accionista» de la empresa social…" MANNORI, Luca; SORDI, Bernardo, "Justicia y administración"… Ob. Cit. p. 77.

A partir de esta distinción, una historiografía del derecho sensible a estos cambios, entendió que el siglo XIX estaba operando un traspaso de una justicia de jueces a una justicia de leyes.[854] Esta distinción se organizaba a partir de dos formas antagónicas de entender el rol de los jueces y de dos maneras diferentes de entender en donde radicaba la justicia del fallo: mientras que en la justicia de jueces, propia de las organizaciones antiguoregimentales, los jueces cumplían una amplitud considerable de funciones y la justicia del fallo se debía buscar apelando a las características personales del juez (en su cultura, en su leal saber y entender); en la justicia de leyes, el rol quedaba circunscripto al contenciosos y la justicia del fallo radicaba en la concordancia de este con el expreso texto de la ley.[855] Este paso indicaba la subordinación de los jueces, haciendo énfasis en el sintagma de Montesquieu: "los jueces no son sino la boca que pronuncia las palabras de la ley".[856] Como se dijo en el capítulo V, la noción de ley dentro de la cultura jurídica constitucional quedaba reservada a un tipo específico de acto jurídico, realizado por el poder legislativo bajo un procedimiento predeterminado.

En el Río de la Plata, a lo largo del siglo XIX, por motivos diversos no terminó de asentarse de manera categórica la distinción entre justicia y administración ni la figura de la justicia de leyes. Con respecto al primer punto, la administración no logró desvincularse del control judicial, cuestión que resultaba clave a la hora de diferenciar una actividad de la otra. Respecto al segundo, más allá de la sanción de la Constitución Nacional en 1853 y la entrada en vigencia del Código Civil en 1871, no se terminaron de activar los mecanismos necesarios para asegurarse la plena subordinación de la justicia al poder legislativo. Además, en las provincias resultó sumamente dificultoso, simplemente, llenar las vacantes de los juzgados letrados, por lo tanto siquiera pensar en la posibilidad de un cambio de paradigma respecto a la justicia se tornaba todavía más ilusorio. Como se dijo, Santa Fe no escapó a esta tónica general.[857] Por último, la tan operativa distinción

---

854 LORENTE Marta (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870,* Cuadernos de Derecho Judicial VI-2006.

855 Esta concordancia se estableció a partir de la configuración de un silogismo en el que la premisa mayor era la ley, la menor, el caso concreto, y la resolución del juez como conclusión. GARRIGA, Carlos y LORENTE Marta, "El juez y la motivación de las sentencias", en GARRIGA, Carlos y LORENTE Marta, *Cádiz, 1812. La Constitución jurisdiccional.* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017.

856 Sobre esta elocución, el historiador chileno Antonio Bascuñán Rodriguez, realizó un extenso análisis con el que buscaba rastrear el verdadero significado sobre el mismo tratando de salir de la idea mitificada que se construyó a partir de él. Según su estudio, Montesquieu con esta afirmación no se refería tanto a los jueces letrados sino a los miembros del jurado. BASCUÑÁN Rodriguez, Antonio: "El mito de Montesquieu", en SCHOPF OLEA, Adriéan y MARÍN GONZÁLEZ, Juan Carlos (editores): *Lo público y lo privado en el Derecho. Estudios en Homenaje al profesor Enrique Barros Bourie.* Ed. Thomson Reuters, 2017.

857 Por ejemplo, para el caso de Rosario ver: Barriera, Darío, *Instituciones, gobierno y territorio...* Ob. CIt. Capítulo V: "La ilustre y fiel villa de Rosario".

entre ciudad y campaña a la hora de organizar (normativamente) la justicia y el gobierno de los territorios durante todo el período de estudio sumó un grado de complejidad más y obstaculizó la materialización de estos cambios.[858]

Así, esta distribución de agentes y funciones muy operativa a nivel conceptual (al menos dentro de la literatura especializada europea) no se vislumbraba de forma tan notoria en el Río de la Plata. La nociones de gobierno justicia y policía, durante la primera mitad del siglo, seguían ligadas, solo diferenciadas en matices pero que seguían perteneciendo a un mismo tronco común.[859] Recién para la segunda mitad del siglo se empezaron a vislumbrar algunos cambios. Como ya se ha dicho, la sanción de la Constitución Nacional no operó como una ruptura, al menos, de manera inmediata. Una vez más, era en las campañas de las provincias donde se observaba con mayor asiduidad la perdurabilidad de la convergencia de funciones en un único funcionario, pero no se reducía a ella. Las normativas provinciales (leyes o reglamentos) durante el primer momento de vigencia la Constitución Nacional se mantuvieron dentro del estándar otorgado por la tradición institucional antiguorregimental. Sin embargo, la propia Constitución Nacional (y, en mucha menor medida, las sucedáneas locales) planteaban la necesidad de separación aún en las más bajas magistraturas (justamente la obligación de la emergencia del régimen municipal es la muestra más contundente en este sentido).

Los problemas que se planteaban eran, por lo tanto, de dos estilos: por un lado la reconfiguración conceptual de cada una de las funciones que operaba en una esfera doctrinal y normativa; el segundo de ellos era la operatividad de la distribución de esas funciones en diversos agentes. Sobre el primero de los puntos, dentro de la literatura argentina de la segunda mitad del siglo XIX da la impresión que, a grandes rasgos, existía ya alguna individualización conceptual. Tanto en la obra de Alberdi (retomo aquí su *Elementos de Derecho Público Provincial*), como en obras más específicas como *Derecho Administrativo General y Argentino* de Ramón Ferreyra se sobreentiende que gobierno y justicia eran funciones diferentes. Sin embargo, las funciones de gobierno y policía permanecían casi indistinguibles y esto se debía al todavía tratamiento antiguo de la noción de policía. Según Ferreyra, las funciones policiales tenían una doble naturaleza: por un lado, algunas estaban bajo la órbita del gobierno municipal (y el funcionario se debía comportar

---

[858] Paula Sedran entiende que hasta entrada la década de 1870 la distinción de funciones no terminó tampoco de ser totalmente operativa siquiera en la ciudad de Santa Fe. Señala a los días de elecciones como ejemplos claros de lo lejos que quedaban las materialización de las disposiciones legales respecto a quién debía mantener el orden público. SEDRAN, Paula, *Moral y orden: sentidos y prácticas en la transformación de los comportamientos públicos (Santa Fe, 1856-1890),* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo, 2018, p. 50.

[859] BARRIERA, Darío, "Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno…" Ob. Cit.

como un agente local); por el otro, las demás (que él denominaba *policía general*) era un agente de la administración general.[860]

Como se dijo, fue la tratadística europea de principios del siglo XIX la que había empezado a configurar una separación entre gobierno y policía.[861] Así, la policía comenzaba a ser una agencia especializada en el control del delito. Diego Galeano como Jesús Vallejo, remarcan la emergencia de la economía política como elemento disruptivo que comienza a erosionar las antiguas conceptualizaciones, redefiniéndose a partir de las nociones de seguridad.[862] Esos cambios se dieron en Argentina recién a finales del siglo XIX, proceso íntimamente vinculado con el devenir de la ciencia administrativa en nuestro país. La policía entró dentro del organigrama burocrático del estado, con algunas de las características esenciales que la administración pública desarrollará tal como jerarquización de los funcionarios y el deber de obediencia.

Justamente, por la poco clara distinción conceptual entre las diversas funciones resultaba complejo distinguir las autoridades. Que las diferencias entre justicia, gobierno y policía fuesen tan sutiles se debía, entre otras cosas, a que recaían en los mismos agentes.

LA CAMPAÑA SANTAFESINA, LAS COLONIAS Y UNOS ÚLTIMOS PRESUPUESTOS METODOLÓGICOS.

Ahora bien, en la segunda mitad del siglo XIX, la organización territorial de la provincia de Santa Fe incorporó un elemento que agrega más complejidad a la hora de entender la clásica dicotomía entre ciudad y campaña: la colonización agrícola. Por lo ya dicho, las colonias rompían con la percepción que se había articulado sobre la campaña en general. De esta manera, se prefiguraban

---

860 Con respecto a la función policial, Ferreyra establecía las siguientes: "Por consiguiente, consiste en la vigilancia sobre la observancia de los estatutos y los abusos en todo lo que puede contravenir à su fin; la disciplina de costumbres, la pureza de los víveres y especies alimenticias, la exactitud de las pesas y medidas en el tráfico, la solidez y hermosura de los edificios, reparación de los que amenacen ruina ó caerse á la calle, limpieza y conservación de alamedas, paseos públicos y caminos, represión de vicios públicos como los juegos prohibidos, el uso de armas, ociosidad ó vagos, acciones inmorales y escándalos". "Las autoridades ó agentes de policía se llaman generalmente comisarios, y son nombrados por el gefe supremo, como los maires ó alcaldes, aunque también como estos, participan doble carácter, considerados como agentes de la administración general y de la local ó municipal. Por la naturaleza de los objetos se vé que se hallan dentro de la esfera del poder municipal; y asi, las atribuciones de los comisarios ó agentes de policía se pueden dividir en policía general y municipal". En todo caso, Ferreyra buscó dejar en claro la falta de atribuciones judiciales de los agentes de policía. En su carácter de funcionarios que debían mantener el orden público no podían aplicar multas, ni más pena que la detención o arresto debiendo en este caso entregarlos a la autoridad judicial. FERREYRA, Ramón, *Derecho administrativo general*... Ob. Cit. pp. 56 y 57. La distinción que hacía Ferreyra sobre las funciones policiales no era otra que la diferenciación tradicional entre alta y baja policía y seguía estando adscripta a la noción de policía como convivencia urbana.

861 Ver: GALEANO, Diego, "En nombre de la seguridad. Lecturas sobre policía y formación estatal", en *Cuestiones de sociología,* 2007, nº4, pp. 102 a 125.

862 "En cambio, en la *Riqueza de las Naciones* (1776), poco más de dos décadas más tarde, ya aparece el concepto restringido de policía, como una agencia especializada en el control de la seguridad y el orden público o, más concretamente aún, en la prevención del delito". GALEANO, Diego, "En nombre de la seguridad… Ob. Cit. p. 111.

tres espacios diferenciados bajo dominio del estado santafesino: las zonas urbanas; las zonas de colonización agrícola; las demás zonas rurales.

Las regiones sujetas a la colonización agrícola plantearon algunos desafíos a la dirigencia provincial. Se estaba en presencia de una forma innovadora de concebir y organizar el territorio, pero además existía una idea sobre su carácter transitorio.[863] Esto, en definitiva, pudo funcionar como condicionante a la hora de plantear las instituciones que allí iban a regir y la forma en la que estas debían actuar. En última instancia se puede considerar que la prosperidad final de la colonia, en materia institucional, comportaba no solo el fin de la noción campaña como se había conocido, sino el fin mismo de esa colonia en sí (entendida como tal).[864]

La respuesta más inmediata que dio el estado provincial fue la de dotar a estas nuevas unidades territoriales de las mismas autoridades de justicia y gobierno existentes en el resto de la campaña: los jueces de paz, con una distribución de funciones que fue, en principio, similar. Si el diseño propuesto inicialmente no instituía diferencias sustanciales entre los jueces de las colonias respecto al resto de los jueces rurales, resta considerar si con el transcurso del tiempo, el particularismo de las colonias afectó de alguna manera las competencias de sus autoridades diferenciándolas con las demás. La colonización había implicado un cambio en la organización de campaña santafesina al punto que, se pensaría, debía ser necesario llevar adelante algunas formas de gobierno y administración de justicia un tanto más sofisticadas que las previamente existentes.[865] El brusco cambio poblacional que la campaña provincial atravesó con la consecuente complejización de las relaciones sociales y comerciales (promovidas por una nueva relación del hombre con las cosas basadas ahora por una economía de mercado)[866] conllevó a una presencia mucho más directa

---

[863] Esto se puede apreciar en la Descripción geográfica y estadística de Gabriel Carrasco. Allí, el autor consideraba a algunas colonias como población urbana pero advertía que la mayoría (por más que podían tener algún centro urbano, o tenían tendencia a formarlo) todavía no podía constatarse de forma definitiva como villas o poblaciones. CARRASCO, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística…* Ob. Cit., p. 243 y ss.

[864] Aquí entiendo la idea de prosperidad siguiendo lo dicho en el apartado anterior sobre la progresividad institucional dentro de las colonias. La incorporación de la municipalidad, implicaba un reajuste de tal magnitud en su forma de organización al punto tal que se puede considerar que la colonia (como fenómeno jurídico, político e institucional) mutaba y daba lugar a una nueva organización.

[865] HESPANHA, Antonio Manuel, *Vísperas del Leviatán. Instituciones y poder político (Portugal, siglo XVII),* Taurus Humanidades, Madrid, 1989.

[866] ZEBERIO, Blanca, "Los hombres y las cosas. Cambios y continuidades en los Derechos de propiedad (Argentina, Siglo XIX)", en *Quinto Sol,* Nº -10, 2005-2006, pp. 151-183.

y cercana de autoridades. Sin embargo, daría la impresión que la respuesta del gobierno no fue rupturista ni, en los primeros momentos, sistemática.[867]

Sobre este último punto es necesario profundizar. Lo analizado hasta este momento muestra el impacto que la colonización tuvo en la realidad política, institucional, económica, productiva y social de Santa Fe. Si bien no tuvo la misma profundidad en todos los aspectos, resulta innegable que operó un cambio lo suficientemente estructural. Antonio Hespanha brinda algunas claves para comprender la vinculación existente entre modificaciones, por ejemplo, de los aspectos demográficos y la instalación de nuevas tecnologías de gobierno. Hespanha aseveraba que "un crecimiento acentuado y brusco de la población provocaría la ruptura de los equilibrios tradicionales. Esta ruptura, a su vez, llevaría, en primer lugar, a un aumento de los actos jurídicos… así como una mayor conflictividad producida por las tensiones sociales causadas por esa ruptura".[868] Para que este cambio fuese posible era necesario que ocurriera en un lapso que no diera espacio a que las estructuras tradicionales lo absorvieran.[869] Se debe remarcar esta idea de Hespanha porque aparentemente la colonización agrícola operó para con la campaña en el sentido que el historiador portugués señalaba: a finales de la década de 1860 la población rural santafesina era de unos 55278 habitantes y representaba más del 60% de la población total de la provincia (siendo las colonias agrícolas casi un 20% de toda la población rural); para 1887 la población rural había aumentado a 154319 habitantes (un 70% de la población provincial) y las colonias agrícolas representaban más de un 60% de esa población rural.[870] Estos cambios, en términos absolutos, habían tenido impacto con relación a la densidad poblacional: si bien todavía en 1887 la provincia seguía teniendo una baja densidad (al menos dentro de las propias pretensiones de la dirigencia

---

[867] José Larker señala un detalle interesante que no debe ser obviado. A contramano de lo que se puede intuir, el brusco cambio poblacional no se tradujo necesariamente en una mayor conflictividad judicial respecto a los delitos contra la propiedad. En un pormenorizado análisis que realizó sobre el juzgado del crimen durante el período entre 1856 y 1878 demuestra un crecimiento acentuado de las causas abiertas entre 1856-1868 y 1869-1878 (62,9%). Sin embargo, ese crecimiento observado sobre el total de las causas, no se vio representado en los delitos contra la propiedad. Tomando como referencia el mismo corte, Larker observó que hubo un crecimiento de un 34,6%. En donde si se observa el crecimiento es en los delitos contra las personas con una diferencia entre los dos períodos de mas del 100%. Larker, José, *Criminalidad y control social*… Ob. Cit. p. 53.

[868] HESPANHA, Antonio Manuel, *Vísperas del Leviatán*… Ob. Cit. p. 378.

[869] "Los cambios mas relevantes, desde nuestro punto de vista, son mutaciones más bruscas, o sea, medidas, en un intervalo menor de tiempo; un crecimiento de población, aunque sea importante, escalonado a lo largo de 150 años, puede ir siendo absorbido por adaptaciones graduales de la sociedad tradicional" HESPANHA, Antonio Manuel, *Vísperas del Leviatán*… Ob. Cit. p. 379.

[870] Ver GALLO, Ezequiel, *La pampa gringa*… Ob. Cit. p. 201 y ss.

provincial), era mucho mayor al punto de partida.[871] Resta considerar cómo operó este cambio en la forma de concebir las instituciones tanto por parte de la dirigencia provincial como por parte de los agentes provinciales.

Una segunda cuestión que habría que tener en cuenta para considerar el rol de los jueces de paz, es la distinción entre conflictividad social y conflictividad judicial y analizar como puede llegar a operar en el contexto de la colonización agrícola.[872] Resulta lógico pensar que el aumento de la población conllevaba, intrínsecamente, a un aumento de la conflictividad. Cuestiones de tierras, seguridad, vandalismo u otros delitos menores, cuestiones comerciales, pero también enfrentamientos de índole religiosa o nacionales entre otros, se tornarían más frecuentes allí donde las poblaciones se aglomeran. Sin embargo, se podía producir una multiplicidad de disputas pero que no necesariamente se traducían en litigios judiciales. Aquí el rol de los jueces de paz se tornaba sustancial. Que los jueces conservaran la conciliación como su principal herramienta, apuntaba a que estos conflictos no escalaran. Si las acciones de composición o mediación que los jueces desarrollaban no llegaban a buen puerto, el conflicto accedía a la arena judicial y el juez debía aplicar las reglas del contencioso dispuestas en las leyes procesales. Resulta harto complejo determinar no solo el porcentaje de conflictos que se judicializaban, fundamentalmente por la forma de actuación de los jueces, de las que, por ser orales, prácticamente no quedaban constancias.

Una tercera noción que debe considerarse es la de distancia.[873] Los jueces locales tenían la ventaja de ser sujetos próximos (territorialmente, socialmente y culturalmente) a los justiciables. Solían ser colonos que, por alguna razón, tenían algún grado de ascendencia social (o eran algo más prósperos, o sabían leer y escribir) dentro de aquel territorio. Sin embargo, esa ascendencia, no los desvinculaba, al menos en estos primeros momentos, del resto de los justiciables. Esta cercanía podía derivar en dos direcciones: por un lado podría entenderse que de allí se derivaba las capacidades de mediación entre los colonos puesto que quién administraba justicia era un par; pero

---

[871] Por ejemplo el departamento Las Colonias, en 1887 tenía una densidad de 3,3 habitantes por Km², pero Esperanza alcanzaba los 27 habitantes por Km². El departamento Las Colonias era el tercero más densamente poblado de la provincia. Sobre esto Carrasco tenía un posición algo ambivalente: por un lado sostenía que el caso de las colonias agrícolas había sido muy exitoso. Consideraba que menos de un habitante por Km², las propiedades rurales se concentraban en muy pocas manos y era contraproducente para los fines propios de la provincia. Las colonias superaban holgadamente ese número: "Por el contrario, allí donde á consecuencia de la formación de colonias ó por otras causas, se ha subdividido la propiedad territorial, la población acude, se condensa,, y echa las bases de pueblos florecientes". Sin embargo observaba que la que tanto Argentina como Santa Fe se encontraban dentro de las "regiones más despobladas del globo". *Primer Censo General de la Provincia de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 78 y ss.

[872] PALACIO, Juan Manuel, *La Paz del trigo…* Ob. Cit.

[873] BARRIERA, Darío, "Las distancias entre una población y sus jueces. Situación y proximidad como problema para la historia de la justicia (siglos XXI-XVII)". En *Historia y justicia*… Ob. Cit.

también a la inversa, podía ser motivo de nuevos conflictos. El juez de paz, al ser un colono más, no estaba exento de los conflictos que se podían suscitar, o de las suspicacias que se podrían generar debido a su actuación y los intereses que defendía. Por lo tanto, la idea de cercanía podía ser objeto de este tipo de ambigüedades.[874] El análisis de la actuación de los jueces de paz, debe tener en cuenta esta situación máxime si se tiene en cuenta que su ámbito de jurisdicción eran comunidades pequeñas (la colonia de Esperanza tenía en 1875 no más de 1800 habitantes; Humboldt o San Agustín, las dos con jueces de paz, no mas de 900 habitantes), en las que indefectiblemente se habían trazado distintos lazos entre los colonos (lazos de amistad, contractuales, enemistad, etcétera). Estos lazos incidían y afectaban tanto el ejercicio propio de las funciones por parte de los jueces como la percepción que los demás colonos tenían del mismo.

JUSTICIA Y GOBIERNO EN LAS DISPOSICIONES LEGALES.

En el cierre del capítulo V se había planteado que durante la segunda mitad del siglo XIX, en Santa Fe (y el resto de las provincias argentinas) se había configurado una manera de entender la administración de justicia y el rol del juez. Que esta forma resultaba de conjugar dos tradiciones institucionales, sino antagónicas, muy diferentes: por un lado se planteó un régimen de codificación sustancial buscando emular la experiencia francesa; por el otro se diagramó una organización de los tribunales y un rol para el poder judicial derivado de la experiencia norteamericana. A esto se le debían sumar, al menos, dos elementos más que, si bien algo satelitales para los propósitos que aquí se quieren poner en discusión, incidieron en esta forma de entender a la justicia: en primer lugar, la reserva que se hicieron las provincias para dictar los códigos de procedimiento; en segundo lugar, la emergencia de la administración pública (aún con sus limitaciones) como elemento de escisión entre los roles de juzgar y administrar. Por último, se dijo que la organización judicial se asentó sobre una distinción normativa entre ciudad y campaña. Mientras que en la ciudad se buscaba hacer efectiva la distinción de agentes y funciones; en la campaña, se seguían reproduciendo las lógicas jurisdiccionales.

No resulta sencillo rastrear en la normativa la amplitud de funciones que los jueces de paz de las colonias cumplían durante el período de estudio. Como se dijo párrafos más arriba, la adscripción de esta justicia (en un marco de configuración de independencia de poderes y distinción

---

[874] "Los hombres encargados de administrar justicia a una población ¿deben estar cerca de ella o es conveniente todo lo contrario? Si deben estar distantes ¿Cuál es la distancia ideal que debe existir entre una población y sus jueces? ¿Y qué tipo de distancias la deben separar de su población? ¿Se trata solamente de una distancia física?" Estas preguntas que Barriera formula se tornan totalmente aplicables para comprender la forma de actuación de los jueces coloniales. BARRIERA, Darío, "Entre el retrato jurídico y a experiencia en el territorio. Una reflexión sobre la función de la distancia a partir de las normas de los Habsburgo sobre las sociabilidades locales de los oidores americanos" en *Historia y justicia…* Ob. Cit. Muchas de estas cuestiones la retoma en el capítulo XX de aquella obra.

de funciones) al organigrama del poder judicial harían prever que los jueces de paz quedaban circunscriptos únicamente a la función judicial (entendida esta en sentido amplio: como resolución de conflictos, ya sea mediante mediación u otro método similar, ya sea mediante un proceso contencioso). Sin embargo las disposiciones relativas a las funciones de estos jueces se desplegaban por la más variadas disposiciones jurídicas y de diversa forma: leyes, reglamentos, acordadas, decretos; en algunos supuestos son normas específicas dirigidas a los jueces de paz, en otros, la mayoría, se trata de normas que en general estaban dirigidas a otros funcionarios pero poseían algún pasaje que incumbía a los jueces de paz. Dos son las que se deben tener en cuenta, por un lado el Reglamento de policía urbana y rural sancionado en 1864 y, por el otro, el Código Rural sancionado en 1867.

Ese marco general debe ser acompañado, para el caso de las colonias, con las disposiciones que aparecían en los contratos de colonización. Se debe recordar que estos contratos, durante el primerísimo momento de la colonización, funcionaron no solo como estipulaciones que ponían en acto disposiciones contenidas en la normativa general. Más que esto, tal cual se vio en el capítulo anterior, en muchos casos entraban en franca contradicción con esas normas, teniendo preferencia los contratos por sobre la ley.

LAS FUNCIONES DE LOS JUECES DE PAZ

Las constituciones provinciales de la segunda mitad del siglo XIX sostenían la exclusividad de la función judicial en manos de los agentes del poder judicial.[875] Estas disposiciones se complementaban con el despojo a los jueces de las funciones de gobierno (salvo, obviamente, las cuestiones de superintendencia).[876] Las cláusulas constitucionales sobre esta materia luego fueron reglamentadas por las leyes de organización de los tribunales y, en última instancia, por las leyes procesales. Las leyes orgánicas ya analizadas reproducían la distinción entre funciones de gobierno y justicia reservando la última a los miembros del poder judicial. El artículo 2º del Reglamento de 1861 prescribía: "El Poder Judicial ejerce única y exclusivamente la jurisdicción ordinaria criminal, civil y comercial, con absoluta independencia de todo otro Poder en el ejercicio de sus funciones, con arreglo al articulo 48 de la misma Constitución provincial".[877]

---

[875]Artículo 48º, Constitución de 1856: "Nadie sino ellos podrán decidir en actos o causas de carácter contencioso: su potestad es esclusiva. En ningún caso, la Asamblea Legislativa ni el Poder Ejecutivo podrán arrogarse atribuciones judiciales, ni revivir procesos fenecidos, ni paralizar los existentes; actos de esta naturaleza adolecen de nulidad perpetua".

[876] Artículo 7º, Constitución de 1856: "Ninguna autoridad de la Provincia puede investir facultades extraordinarias…"

[877] La redacción en la Ley de 1864 es prácticamente la misma. Ver Artículo 3º, Ley Organizando el Poder Judicial.

Si este primer punto (la exclusividad de los jueces en la función judicial) no suscitaba grandes controversias, no sucedía exactamente lo mismo respecto a la pertenencia de la justicia de paz exclusivamente al entramado judicial. Se podría entender que aunque las leyes orgánicas y procesales ubicaban a la justicia de paz dentro del Poder Judicial, esto no impedía que solo cumplieran funciones judiciales.[878] Se ha visto ya que no era absurdo considerar que un agente podría pertenecer a distintos poderes según la función que estuviese cumpliendo: un funcionario cuando estuviese cumpliendo funciones policiales (siempre y cuando estuviese reglada por ley) pertenecería al poder ejecutivo y su organigrama; mientras que cuando realizara funciones judiciales quedaba adscripto al Poder Judicial y sus reglas.[879]

Durante estos primeros momentos, la adscripción del juez de paz no era totalmente clara y precisa. Tanto la doctrina jurídica de la época como la praxis política e institucional, aceptaban ubicarla en esa confluencia entre justicia y gobierno, máxime en aquellas regiones (las rurales en general) en la que eran únicas autoridades.[880] Esto importa pensarlo no solamente como una cuestión relacionada a la constante carestía de medios sino también como una opción política pensada y ejecutada. Las concepciones imperantes en la época acerca de la transitoriedad y el retraso de la campaña abrían la posibilidad de expandir las funciones de estos jueces más allá de las judiciales, o, dicho de otra manera, de conservar dentro de su arsenal de competencias las funciones de gobierno y policía.

La función Judicial

La función judicial de los jueces de paz se encontraba prefigurada en las leyes orgánicas y la ley de procedimientos. Las leyes orgánicas (tanto el Reglamento de 1861 como la ley de 1864) no

---

878 BARRIERA, Darío, "Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno…" Ob. Cit. p.394.

879 Ver Capítulo V: "la Constitución de 1856 y su justicia". La teoría administrativa aún hoy sigue discutiendo como se distinguen las funciones y los agentes: si es por el contenido del acto; si es por el órgano que lo emana o por la forma en que se exterioriza. Estos autores reniegan o conciben errónea la idea de separación de poderes. El poder es uno solo (el del estado) y lo que se divide son las funciones: administrativa, legislativa y judicial. Esto les permite aseverar que los órganos tienen una función principal (el legislativo, dictar normas de carácter general) pero subsidiariamente conservan algunas notas de las demás. Ver ALTAMIRA GIGENA, Julio Isidro, *Lecciones de derecho administrativo,* Avdocatus, Córdoba, 2005; CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo,* Tomo I, Sexta Edición, Abeledo Perrot, 1997.

880 Esto provocaba un desdoblamiento del territorio provincial. Tal como señala Barriera y De los Ríos, en Rosario a partir de 1852 se empezaba a observar que gracias al surgimiento de nuevas instituciones la otrora concentración de funciones en manos de los jueces de paz se desarticulaba: "Después de un formidable proceso de concentración de funciones (o de reforzamiento de la trenza jurisdiccional) en la justicia de paz del Departamento de Rosario, a finales de 1852 comienza un proceso que recorta funciones para depositarlas en otras figuras". BARRIERA, Darío, "Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno…" Ob. Cit. p.394; DE LOS RÍOS, Evangelina, "Gobernar la ciudad: justicia de paz…" Ob. Cit.

establecían diferencias sustanciales entre los jueces de paz urbanos con los rurales.[881] En el Reglamento de 1861 los jueces de paz tenían competencia civil en causas que iban de $30 a $150.[882] El procedimiento era verbal y cobraban un sueldo determinado por ley que variaba según fuesen jueces en las colonias o en las cabezas de departamento.[883] En materia criminal, atendían causas de injurias o faltas leves de palabra o de hecho. El propio Reglamento especificaba que se debía entender por estas faltas: no debían ofender notablemente la honra, el decoro o salud del injuriado. Esta definición totalmente abierta, no se trataba en absoluto de un tipo penal, quedaba sujeta a la interpretación no solo del sujeto que reclamaba sino fundamentalmente del juez porque la definición final quedaba establecida por la posibilidad de la pena: una injuria no ofendía notablemente la honra si la pena era reprensión o arresto ligero. En 1864 la competencia civil y criminal de los jueces de paz se mantuvo sin cambios. Si se establecieron algunas precisiones respecto a las causas criminales: si bien, los jueces de paz atendían el mismo tipo de delito, la norma especificaba mejor la pena: "multas proporcionalmente hasta la cantidad de quince pesos, o arrestos que no pasen de cinco días, no pudiendo en ningún caso imponer a un mismo tiempo las dos penas, y sin perjuicio de la indemnización a que el reo se haya hecho acreedor". En un mundo precodificado, la definición del delito estaba todavía atada a la pena.

Con respecto a los procedimientos las leyes eran muy escuetas. Simplemente establecían alguno deberes particulares que los jueces debían realizar. En primer lugar la función principal del juez era conciliar a las partes. Si la conciliación no resultaba posible quedaba abierta la vía contenciosa. Allí, el proceso era verbal y el juez solo tenía como obligación llevar un registro de las

---

881 En el Reglamento de 1861 se puede resaltar una única diferencia. En las ciudades de Santa Fe y Rosario, los jueces de paz se encontraban por encima de los alcaldes de barrio, por lo tanto entendían en apelación de las causas resueltas por estos. En cambio, en la campaña, los jueces de paz eran la primera instancia. Como se dijo en el capítulo anterior, se trataba de un error de diseño del Reglamento puesto que no preveía una autoridad con competencia en causas menores a $30. Esto fue subsanado un año después mediante una acordada del Juez de Alzada.

882 En la ley orgánica de 1864, se modificaron sensiblemente los montos de las demandas que debían ser atendidas por los jueces de paz: el mínimo continuaba establecido en $30 y el máximo quedó en $100. Estos montos se volvieron a modificar con la sanción de una nueva ley que estipulaba el monto mínimo de $50 y un máximo de $200. La ley reiteraba que los procedimientos debían ser verbales y los fallos apelables al juez de 1ª Instancia. A su vez, por debajo de los jueces de paz se seguían ubicando los tenientes jueces, y establecía que en los distritos que no existiesen tenientes jueces las demandas las atenderían los jueces de paz sin posibilidad de apelación del fallo. *Ley referente a las causas civiles que deben conocer los jueces de paz; 23/IX/1871* ROPBA, T. VII, p. 309.

883 *Ley asignando un sueldo a jueces de paz de diversas localidades; 6/IX/1865.* Según esta ley el juez de paz de Coronda cobraría $50 mensuales; el de los demás pueblos constituidos, $40 mensuales; los de las colonias $25 mensuales. Los jueces de paz urbanos no tenían un estipendio mensual asegurado por ley sino que dependían de la cantidad de causas que atendieran. El juez de paz de Esperanza, en 1861, ante la dificultoso de cobrar el sueldo, particularmente, los empleados de la oficina, le solicitó al gobierno la posibilidad de cobrar una tasa a quienes acudían a la justicia por las "citaciones, tasaciones como cualquier otro servicio" que se hiciese. AGSF, Esperanza Audiencias, 1861-1863, fl. 435.

actuaciones realizadas.[884] A diferencia de lo que planteaba para los jueces de 1ª Instancia, la resolución no debía ser conforme a derecho.[885] Esto tenía su razón lógica al tratarse de magistrados legos, pero tenía la función de reafirmar el rol de buenos componedores que los jueces de paz cumplían.

En 1867, la Legislatura sancionó una ley que declaraba la Ley de Enjuiciamiento Civil de España de 1855.[886] Establecía que previo a su entrada en vigencia el Ejecutivo provincial debía comisionar a un abogado para que redactase un informe sobre los puntos que entraban en colisión con los tribunales provinciales. El gobernador Oroño comisionó a Pedro Rueda para que efectúe el análisis correspondiente. En definitiva la ley nunca entró en vigencia. De todas formas, como ya se ha dicho, fue la base con la que se reglamentó la ley de procedimientos de 1873.

El procedimiento establecido por la ley de 1873 siguió casi literalmente lo prescrito por el Proyecto de Dominguez para Buenos Aires.[887] En ambos casos se disponía de un Título específico: "De los juicios verbales" en el que se buscaba mitigar el ritualismo procesal exigido en los juicios ordinarios, tanto en los requerimientos como en los plazos.[888] Dentro de la ley de procedimientos el juez tenía tres momentos significativos: en el primero debía realizar un análisis de la demanda e interpretar si la causa era o no de su competencia (Art. 314); en el segundo, una vez interpuestas las pretensiones debía intentar avenir a las partes (Art. 321); si la conciliación resultaba imposible, debía pronunciar sentencia (Art. 325). La resolución del juez era apelable dentro de los tres días de que el juez se hubiese pronunciado.

---

[884] Artículo 21º "Tendrán un libro en que asienten en forma de actas, tanto las sentencias que pronuncien en las causas apeladas de los Alcaldes de barrio, como los avenimientos ó transacciones de partes; debiendo en las primeras constar sustancialmente los fundamentos de la apelación, la contestación de la otra parte, las nuevas pruebas rendidas, si las hubiere, y las sentencias pronunciadas en segunda instancia; las cuales no tendrán ya mas apelación y se llevarán á efecto". Artículo 29º "Los Jueces de Paz llevarán un libro por separado en que asienten las actas de sus sentencias en materia criminal, o arreglo entre partes; rigiendo respecto de estas actas, las mismas prescripciones que quedan hechas sobre las relativas a causas civiles". *Reglamento de Justicia, 23/I/1861.*

[885] Esta falta de obligación de fundar sus sentencias va a tener un corte abrupto a principios de la década de 1870 con la sanción de la *Ley referente a sentencias definitivas y autos resolutorios 28/VII/1873,* ROSF, T. VIII, p. 124.

[886] *Ley declarando leyes de la Provincia las leyes españolas de enjuiciamiento civil y de enjuiciamiento de negocios de comercio*, *9/IX/1867.* ROSF, T. V, p. 415.

[887] Para la actuación de los jueces menores, tanto la ley de procedimientos como el Proyecto de Dominguez se basaron en la ley española de 1855. La diferencia más notable es que la ley de procedimientos estipulaba que los juicios verbales estaban reservados para jueces no letrados mientras que el proyecto de Dominguez (siguiendo la ley española) los juicios verbales eran competencia únicamente de los jueces de paz. Esto se debía a una diferencia en el diseño institucional de los tribunales de ambas provincias: mientras que en Santa Fe, había dos instancias de jueces legos (tenientes jueces y jueces de paz), en el proyecto de Dominguez solo figuraban los jueces de paz.

[888] Una segunda diferencia con lo que planteaba Dominguez es que expresamente la ley santafesina establecía que no admitirían ningún tipo de escrito durante el juicio, so pena de costas por parte del juez; en cambio en el proyecto para Buenos Aires, se permitían algunos escritos, fundamentalmente al principio del proceso con el fin de entablar correctamente la litis.

A lo largo de la década de 1860 empezaron a circular a veces junto a las leyes de procedimiento, otras veces de manera más inorgánicas, pequeños manuales para las actuaciones de los jueces de paz. Estos manuales contenías explicaciones sencillas, prácticas, que tenían como fin informar y esclarecer todo tipo de dudas que los jueces de paz podían llegar a tener durante el desempeño de sus funciones judiciales. En 1866, Octavio Gondra le envió al Gobierno provincial un escueto listado de formularios tipo con algunas breves explicaciones para que circulase entre los jueces de paz de la campaña.[889] Los formularios iban desde formas para el ejercicio de su jurisdicción (modelos de declaración de testigo, de audiencia de partes, autos de requerimientos, etc.) como así para el ejercicio de comisiones encargadas por jueces superiores. Obviamente, no tenían carácter prescriptivo, pero tenían una gran utilidad puesto que ayudaban a ejercer la función de manera mucho más ordenada y eficaz. Que estuviese dirigido a los jueces de paz se debe a una doble condición: por un lado su carácter lego y la complejidad que podía tener el lenguaje legal/ procedimental; en segundo lugar, el carácter transitorio del puesto. El cargo de juez de paz, a diferencia de lo que empezaba a configurarse para el resto de las magistraturas, era anual. Por lo tanto, la persona que debía ocuparlo, en principio no contaba con el tiempo necesario de conocer y adueñarse de todo un lenguaje, formas y procedimientos con un nivel de opacidad como era el legal. No hay noticias sobre cuál fue el derrotero de la propuesta de Gondra. Si fue o no aceptada por el gobierno, y en caso afirmativo si circuló entre los jueces de paz. De todas formas, con estas guías, se puede entender que se terminaba de configurar una forma de entender la función judicial de los jueces menores en un período en que esta se estaba redefiniendo.

Funciones de gobierno y policía.

Como se viene señalando, durante el antiguo régimen, las funciones de justicia, gobierno y policía si al menos no resultaban indistinguibles como mínimo eran inseparables. El advenimiento de la ilustración en conjunción con el constitucionalismo liberal y la formación del Estado, funcionaron como momentos de ruptura. En primer lugar entre justicia y gobierno, y a lo largo del siglo XIX, la función de policía respecto a la de gobierno.[890] A escala local, la idea central es que estas tres

---

[889] AGSF, Gobierno 1, Tomo, 29, Fls. 1348 a 1353.

[890] Durante el antiguo régimen la noción de policía remitía a la de gobierno o buen gobierno y al de poder doméstico. Así, la idea de policía se vinculaba a la de buen orden en la República, siendo una República tanto una casa con su familia, una ciudad, como un reino, etcétera. Entre el siglo XVIII y XIX comienza a aparecer la noción de "ciencia de la policía" que operó como un desplazamiento del concepto que durante los siglos anteriores venía ampliándose de manera significativa. Airton Seelander señala que ese desplazamiento tuvo como fin coartar muchas de las funciones y que el antiguo término de policía pasó a ser sustituido por la expresión "administración pública". SEELAENDER, Airton. A policia e as funções do Estado. Notas sobre a Policia do antigo regime" en *Revista da Faculdade de Direito* UFPR. 49. 10.5380/rfdufpr.v49i0.17033, 2010.

funciones quedasen ubicadas en tres instituciones diferentes: la judicial en la baja justicia (independientemente del nombre que recibiese); el gobierno en las municipalidades o ayuntamientos; y la función policial en la policía.[891]

Ahora bien, ¿qué sucedía Santa Fe y particularmente en sus zonas rurales durante la segunda mitad del XIX? ¿Dónde estaban establecidas las funciones de gobierno y policía y quienes eran los agentes encargados de cumplirlas? Ya se planteó que esas separaciones no operaron de manera automática con motivo de la sanción de los respectivos textos constitucionales. Por su parte, la normativa infra constitucional sobre este punto aparte de asentarse sobre concepciones tradicionales, no dejaba de ser un tanto confusa. Una editorial del diario *El Ferrocarril* de 1864 daba cuenta de esta situación en la que se encontraba la provincia:

> "A medida que marcha en el camino de la organización de la provincia, se va desenvolviendo el cuadro de las necesidades que se sienten y de las deficiencias de que adolece la administración. Ni por las tapas se conoce aquí lo que es derecho administrativo cuanto menos lo que importa una ley de régimen interior que marque las atribuciones de los empleados, el círculo en el que deben girar cada una de ellas para evitar los conflictos y salvar las responsabilidades… El cuadro que hoy presenta el Réjimen interior de la provincia no puede ser mas enredado, vicioso y contradictorio…los gefes de policía entienden en materia contenciosa, y los jueces en asunto de policía. Los comisarios no tienen pauta para sus obligaciones, cuáles son sus atribuciones, dónde principian y donde acaban".[892]

El panorama que presentaba la editorial era complejo, no había deslinde de funciones porque tampoco se prescribía con claridad las atribuciones que debían cumplir los funcionarios.[893]

---

[891] Para el caso de la ciudad de Buenos Aires resultan fundamentales los trabajos de Sofia Gastellu: "¿Quiénes administraban baja justicia? Conflictos jurisdiccionales entre justicia de paz y policía en la ciudad de Buenos Aires durante la década de 1830", en *Cuadernos de historia. Serie economía y sociedad,* Nº 30, 2022, pp. 39 a 61. Gastellu señala como esta idea de separación entre justicia y policía primigenia en Rivadavia no terminó nunca de operar. Las relaciones entre comisarios y jueces de paz eran marcadamente estrecha con una indeterminación funcional que facilitaba los problemas jurisdiccionales. Por su parte en la campaña, los jueces de paz mantuvieron dentro de sus funciones las de policía.

[892] *El Ferrocarril,* Año II, Nº 300, Rosario, *4/III/1864*.

[893] Meses antes el mismo periódico, en una nota analizando el presupuesto para 1864, realizó unos breves comentarios sobre la falta de idoneidad de los funcionarios para cumplir con sus servicios con motivo del escaso sueldo que cobraban: "En términos generales los sueldos de los empleados con muy raras excepciones no corresponden a sus servicios, de dónde resulta que no se puede obtener idoneidad, capacidad, educación y honradez en la escala requerida para el buen desempeño de los destinos públicos. Esta circunstancia coloca al gobierno en una disyuntiva bastante embarazosa, porque tiene que optar entre malos empleados o estar cambiándolos todo el tiempo". *El Ferrocarril,* Año I, Nº 154, Rosario, *4/IX/1863*.

Meses después de esta editorial la legislatura sancionó el Reglamento de Policía Urbana y Rural de 1864 con el que se buscaba precisar la función policial.[894] De esta manera, a simple vista pareciera ser que con la sanción de las ley municipal de 1860 (en este punto me refiero únicamente la de la campaña) y el Reglamento de Policía Urbana y Rural de 1864 (sumado a lo ya dicho sobre la justicia) quedaría establecido un marco normativo claro sobre el cual se apoyaría la distribución de funciones entre los diferentes agentes. Sin embargo, las normas no tuvieron (y, probablemente con ellas, no se buscó tener) ese impacto.

Por fuera de las dos ciudades establecidas, la figura en la que pivotaban todas las funciones señaladas en los párrafos anteriores era el juez de paz. Según la ley de organización de los tribunales de 1864 era parte de la estructura judicial de la provincia; según la ley de municipalidades de campaña de 1860 era el presidente de la corporación; por último, según el Reglamento de Policía Urbana y Rural de 1864 era el encargado de cumplir con las funciones policiales.

La ley de municipalidades de campaña sacó de la órbita de la justicia (no así de los jueces de paz) las funciones que escapaban de lo estrictamente contencioso. ¿Cuáles eran estas? En el Artículo 7º establecía los deberes de la municipalidad: "Los deberes de la Municipalidad de campaña; serán promover y consultar los intereses materiales y morales del municipio, con prescindencia de toda cuestión política, proponer las medidas conducentes al mejor orden y prosperidad de sus vecinos, á la recta y pronta administración de Justicia, á la Policía en todos sus ramos, á la instrucción pública, la beneficencia, á la creación y administración de las rentas municipales".[895] Estos deberes, en los artículos subsiguientes se articulaban en funciones específicas que la municipalidad debía cumplir. En la organización interna de la corporación a cada municipal (cuatro en total) se encargaba de un ramo específico.[896] Así, de esta manera, un municipal debía ejercer las funciones de procurador (vigilar el cumplimiento de las ordenanzas municipales; debía proponer las mejoras que considere necesarias; promover toda acción fiscal en los asuntos que versen ante la Municipalidad desempeñar las funciones de Defensor de Pobres y Menores, y cuidar de la defensa y conservación de los intereses de estos; cuidar de la educación y bienestar de todo huérfano); un segundo se debía encargar de las cuestiones de higiene y seguridad; sobre el

---

[894] El reglamento había sido dictado en octubre de 1863 pero fue aprobado por la legislatura en agosto de 1864. *Reglamento de Policía Urbana y Rural,* ROSF T. 4º, pp. 210 y ss.

[895] *Ley municipal para los departamentos de Provincia. 16/X/1860,* ROSF, T. III, p. 158 a 160.

[896] Esta manera de concebir la labor municipal era una simplificación tanto en el número como en las especificaciones de lo que establecía la norma para el municipio para Rosario.

tercero recaían cuestiones de hacienda y rentas municipales; y, por último, sobre el cuarto cuestiones de educación y beneficencia.

Por encima de todos estos se ubicaba el Juez de Paz como presidente de la corporación. Como tal era el único conducto por el cual la municipalidad podía comunicarse ante las autoridades provinciales, presidía las sesiones ordinarias y convocaba las extraordinarias, debía cuidar la observancia de los reglamentos municipales y debía controlar que los empleados cumpliesen con sus obligaciones. De esta manera, pese a la instalación de la municipalidad, dentro de este régimen jurídico, los jueces de paz conservaban las funciones de gobierno. Esto tenía dos consecuencias: por un lado obtura una idea inicial: la agregación de funcionarios o instituciones no rompía con el esquema tradicional de acumulación de funciones, por lo tanto, la vigencia de esta concepción escapaba a los límites materiales que podrían haber (presupuestarios o humanos). Por el otro, el juez de paz bifurcaba su inserción institucional: era tanto un agente del gobierno local como funcionario judicial. Dos funciones separadas dentro del mismo funcionario.

Este marco regulatorio subsistió hasta la sanción de la ley de municipalidades de 1872. Con la nueva ley se aunaba en una misma norma todo el disperso régimen municipal santafesino y modificaba la organización interna: ahora iba a estar compuesta por dos consejos uno deliberante y otro ejecutor; con respecto a las funciones se abandonaba la regulación por ramos o comisiones. Sin embargo, el listado de funciones varió sensiblemente, se percibe una mejora en la técnica legislativa puesto que buscó abandonar el listado casuístico que planteaban la ley de Rosario. Por último, el dato que interesa en este momento es qué sucedió con la figura del juez de paz. El cambio aquí fue radical. El juez de paz que, en el antiguo sistema, era seleccionado por el gobierno provincial y era el presidente de la corporación, cambió su naturaleza política, el cargo se volvió en electivo y se convirtió en municipal.[897]

¿Qué sucedía con las funciones de policía? El Reglamento de Policía se sancionó en 1864.[898] Similar a lo analizado en su oportunidad para la organización municipal, como primera observación se puede hacer sobre este reglamento era la intención de generalidad y la búsqueda de organizar todo el entramado policial en un mismo cuerpo normativo. Pero esa idea de uniformidad es simplemente aparente. Dentro del propio Reglamento se diferenciaban el espacio urbano del rural y las funciones que se debían cumplir en cada uno de ellos. La campaña seguía siendo un

---

[897]Art. 37 Corresponde al Consejo Deliberante: convocar al municipio para las lecciones de Jueces de Paz y Tenientes Jueces con arreglo a lo dispuesto en los artículos 16 y 20, verificar el escrutinio de los votos y fallar sobre su validez; debiendo la primera elección decretarse por el P. E.del mismo modo que para la de Municipales… *Ley de Municipalidades 8/XI/1872* ROSF, T. VIII, p. 33.

[898] *Reglamento de Policía, 9/VIII/1864,* ROSF, T. IV, p. 210 a 233.

espacio excepcional, con sus propias reglas e intereses. Esto se percibe con claridad cuando se repara que la sección que regulaba la policía de campaña había sido elaborada por una comisión de hacendados.[899]

Una cuestión remarcable que tiene el Reglamento es que enumeraba a las autoridades policiales a partir de la noción de *función policial:*

> Artículo 1º: Las funciones policiales serán ejercidas por un Gefe en la Capital y un Oficial 1º, bajo la inmediata dependencia del Gefe Político en la ciudad del Rosario, un Juez de Paz en cada una de las ciudades cabeza de departamento, Comisarios, Jueces y Tenientes Jueces para los Cuarteles de las mismas, un Comisario General para la campaña de cada Departamento y Comisarios subalternos en los diversos distritos, debiendo cada uno de estos funcionarios, como agentes de Policía, dar cuenta de sus actos al que les preceda en orden gerárquico; siendo oficinas centrales la de la Capital para el Departamento de esta, la de San Gerónimo y San José, la del Rosario para todo el Departamento de su nombre, estando una y otra Oficina bajo la dependencia é inmediata inspección del Gobierno.

Esta manera de concebir a las autoridades habilitaba a que tanto oficiales administrativos como judiciales pudiesen realizar funciones policiales y que en el ejercicio de la misma dependiesen del Gobierno. Por esta razón, resulta complejo entender que se estaba en presencia de una institución diferenciada del resto de las agencias gubernamentales. Como se dijo, el Reglamento instituía un distribución territorial de los agentes entre zonas urbanas y la campaña. Si bien se percibe una jerarquía dentro de cada espacio (la cabeza en ambos era el jefe político departamental), el Reglamento no establecía, salvo situaciones muy excepcionales, una distribución competencial para cada agente.

---

[899] *El Ferrocarril,* Año I, Nº 241, *18/XII/1863.* Debe resaltarse que cuando se habla de "los intereses de la campaña" se está haciendo referencia a los intereses de las clases dominantes que en ella residían. De allí la particular preocupación en que los hacendados participen en la redacción de los ordenamientos jurídicos que van a regir la vida en esos espacios. De esta manera los hacendados se constituían como los representantes "naturales" de la campaña. En este orden de ideas, en enero de 1864, días después de haberse dictado el Reglamento pero previo a la sanción de la ley , se conformó un Club de Hacendados, el cual según el Ferrocarril debían: "Influir aun en las leyes en los destinos del Rosario, porque solo a precio de estar unidos en un interés común, pueden tener la fuerza y una legítima influencia en todo el movimiento social de Rosario". *El Ferrocarril,* Año II, Nº 255, *6/I/1864.* Su participación en este tipo de actividades fue una seña bastante común en esta época y que trasciende, obviamente, el caso santafesino. El Código Rural de Buenos Aires, sancionado en 1865 tuvo activa participación de la Comisión de Hacendados opinando (a partir de la solicitud del propio Valentín Alsina) sobre múltiples puntos y cuestiones: "aquella comisión, aceptando la idea con decisión y patriotismo, se dirigió a un crecido número de hacendados y labradores, demandando à su vez la opinión individual de todos, acerca de los puntos de mi consulta; y casi todos los señores consultados, se espidieron en oportunidad…" ALSINA, Valentín, *Código Rural de la Provincia de Buenos Aires seguido de la ley general de tierras públicas,* Imprenta de Pablo E. Coni, Buenos Aires, 1880, p. 7. Para el caso de Córdoba, ver AGÜERO, Alejandro, "Tradición jurídica y derecho local en época constitucional. El «Reglamento para la administración de justicia y policía en la campaña» de Córdoba, 1856", en *Revista de Historia del Derecho,* Nº 41, INHIDE, Buenos Aires, enero-junio 2011, pp. 1-43.

Acto seguido, el Reglamento hacía un desglose de las funciones policiales. En primer lugar se ocupaba de las funciones de la policía en general distribuyéndolas en tres grandes categorías: *Seguridad, Salubridad* y *Ornato y Recreo*; para luego enumerar los casos específicos de la policía de campaña. Las funciones policiales eran amplísimas. Principalmente, estas funciones estaban dirigidas a la manutención del orden público, y en caso de que este fuese transgredido a su restablecimiento.[900]

Para la separación entre las funciones judiciales y policiales, el Reglamento se asentaba en la distinción (en esa época, todavía inicial) de delito y contravención.[901] Mientras que para este último caso, los jueces de paz y comisarios de campaña tenían vía libre para perseguir y castigar; en los delitos, "La policía" debía trabajar en la prevención de los mismos y una vez cometidos intentar aprehender al sospechoso, armar el sumario y destinarlo al juez competente. Según el propio reglamento, eran contravenciones aquellas faltas que "por la ley" no merecían más de ocho días de arresto o multa mayor a $25.[902] Dos cuestiones me parecen que no se deben soslayar: la primera es que el Reglamento establecía una clara distinción entre "La policía" y los jueces de paz y comisarios, dándoles funciones diferenciadas. La segunda cuestión a resaltar es que en los casos de contravención eran competentes (y tenían libertad para actuar) aquellos funcionarios que

---

[900] Artículo 6º: "Respecto a los delitos, la Policía cuidará de que el orden público no se altere, trabajando porque no se consumen los delitos indicados, ni se consumen aquellos que se preparen con indicios vehementes, aprehendiendo y desarmando á los delincuentes contraventores y formando el sumario en que se hará constar el cuerpo del delito y demás antecedentes del hecho ejecutado que se trate de ejecutar…"
La forma en que está organizado el reglamento, las materias que trata y los fines que persiguen están atravesados por una lógica pre-constitucional. El orden público seguía estando vinculado a la noción antigua de policía, de allí que tratase cuestiones como la relación entre peones y patrones; control de salubridad (regulaciones de diversa índole como apertura y cierre de farmacias, dónde y cómo ubicar industrias contaminantes como las curtiembres, entre otras); iluminación de las calles; organización de bailes, espectáculos o teatros. Se trata de una noción de orden público vinculada a "la pública tranquilidad y el buen orden de los habitantes" que figuraba en la Real Cédula que creaba a los alcaldes de barrio de Madrid. Ver GODICHEAU, François, "Orígenes del concepto de orden público en España. Su nacimiento en un marco jurisdiccional", en *Ariadna histórica*, Metáforas y conceptos del vínculo social, 2, 2013 pp.107-130.

[901] En los artículos subsiguientes el Reglamento establecía un catálogo de faltas: disfrazarse, portar y disparar armas, ebriedad, entre muchísimas otras. El extenso listado era ejemplificativo (artículo 72) esto abría la posibilidad de un accionar discrecional de la autoridad policial, que no solo podía agregar acciones que no estaban reguladas en el Reglamento, sino también mensurar aquellas que si estaban descritas en él. De alguna manera, señala Gabriel Carrasco que esto recién pudo ser solventado en 1880 con la adopción en Santa Fe del Código Penal del Proyecto que Carlos Tejedor había formulado para Buenos Aires. CARRASCO, Gabriel, *Reglamento de Policía Urbana y Rural de la Provincia de Santa Fe. Comentado y anotado por Gabriel Carrasco*. Rosario, Imprenta de Carrasco, 1882. Sobre el derrotero de la codificación penal en las provincias véase: ROSSO, Matías, *Codificando el derecho desde la base. El Código Penal de la provincia de Córdoba en la génesis de la codificación nacional (1867-1887)*, Editorial Dykinson, Madrid, 2022.

[902] Paula Sedran señala que como vinculación a esa noción de orden público que estaba vigente, la finalidad del castigo de las faltas que se cometían no era tanto la privación de la libertad o vinculada a cuestiones recaudatorias sino el retiro momentáneo del infractor de la visibilidad pública: "Este resorte de control repetido día a día sobre los sujetos que desordenaban visiblemente la tranquilidad pública fue una vía acorde a unos recursos escasos, pero también sumamente gráfica, de establecer el orden deseado". SEDRAN Paula, *Moral y orden. Sentidos y prácticas en la transformación de los comportamientos públicos. Santa Fe (1856-1890)*. Teseo, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2018, p. 74

pertenecían a la corporación judicial (jueces de paz, comisarios de distrito). Se aprecia, por lo tanto, que en caso de contravención estos actuaban como funcionarios policiales (con los procedimientos, las jerarquías y la responsabilidad "administrativa" propia) y no como autoridades judiciales que tenían también su competencia en materia criminal (injurias o faltas leves).

Con respecto a las demás facultades que otorgaba el Reglamento (Salubridad, Ornato y Recreo), muchas de ellas se superponían a las que realizaban las municipalidades, allí donde ellas se encontrasen establecidas. Esto generaba algunos conflictos jurisdiccionales que fueron resolviéndose de manera casuística.[903]

Por fuera de este Reglamento, es necesario considerar lo relativo al Código Rural que puede otorgar un nivel más de complejidad a toda la cuestión planteada. Santa Fe sancionó su propio Código Rural en 1867 tomando como base el de la provincia de Buenos Aires de 1865.[904] Si bien se modificaron una cantidad considerable de artículos (unos 90 en total), en lo que respecta al funcionariado mantuvo la estructura que el Código traía de origen. Este es el primer gran elemento que se debe tener en cuenta. La organización institucional bonaerense poco tenía que ver con la santafesina. Respecto a los funcionarios policiales, el Código establecía en su Articulo 287: "La policía rural, como la general, es ejercida, por ahora, por los Jueces de Paz, en su calidad de Comisarios". Este artículo rompía con el entramado institucional que años antes había desarrollado el Reglamento de Policía.[905] No deja de ser llamativa esta inconsistencia que podría haber traído aparejada una multiplicidad de inconvenientes, máxime cuando el Código Rural de Buenos Aires fue revisado por la Legislatura y luego por un comisionado del Gobierno.[906] Sin embargo, señala Gonzalo Iraolagoitia que producto de los vaivenes políticos que sufrió a provincia durante 1867: la caída un poco precipitada de Oroño (mediante una revolución) y el ascenso a la gobernación de una facción política diferente comandada por el Club del Pueblo, quienes terminaron colocando al

---

[903] Estos posibles conflictos fueron adelantados por *El Ferrocarril* en su edición del 16 de enero de 1864. Según el periódico, la base del conflicto era que la policía no era una institución municipal sino provincial. A esto se le sumaba la regulación por parte del Reglamento de situaciones que estaban bajo la dependencia del municipio. Carrasco enumeró de forma precisa todas aquellas cuestiones que figuraban en el Reglamento y que, sin embargo, eran atribuciones municipales antes que policiales. CARRASCO, Gabriel, *Reglamento de Policía…* Ob. Cit.

[904] Apenas sancionado el Código Rural de Buenos Aires, el gobierno nacional por medio de una circular envió a las provincias ejemplares con la finalidad de darlo a conocer e instar a que cada provincia dictase el suyo propio. AGSF, Gobierno 1, T. 28, fl. 237.

[905] Las diferencias eran sustanciales, mientras que en Buenos Aires la autoridad máxima en la campaña eran los jueces de paz, en Santa Fe ese lugar lo ocupaban los Jefes Políticos departamentales siendo, para estas funciones, los jueces de paz autoridades subalternas.

[906] *Acuerdo comisionando a D. Sebastián Samper para ordenar la redacción del Código Rural de Buenos Aires reformado por la Legislatura, 15/X/1867,* ROSF T. VI, p. 14.

empresario Mariano Cabal como gobernador, obturó la entrada en vigencia del Código Rural al menos hasta finales de la década de 1870.[907]

En 1881 Gabriel Carrasco editó un opúsculo en el que analizaba el Reglamento de Policía Urbana y Rural de 1864.[908] Su examen fue muy crítico:

> "El presente Reglamento de Policía, vigente en Santa Fe desde 1864, es una de aquellas leyes, que, sancionadas impremeditadamente y sin estudio pueden suplir por corto tiempo las necesidades á que se ha consagrado, á falta de otras mejores, pero que se hacen intolerables cuando los progresos morales y sociales de un pueblo, reclaman una lejislación más adelantada…".[909]

Carrasco aseveraba que muchas de las disposiciones contenidas en el Reglamento estaban reguladas por el Código Rural y, en algunos casos, entraban en franca oposición.[910] Este era el caso (no el único) de todo lo relativo a la policía de campaña (Artículos 73 a 136). Aquí Carrasco era terminante: "Existiendo un Código Rural, sancionado en 1867 (impreso por primera vez en 1879) cuyo artículo 309 declara derogados e insubsitentes todas las leyes, decretos y disposiciones que se hayan dictado en materia rural, resulta que todos los artículos del Reglamento que corresponden á la Policía de Campaña están derogados".[911] Sin embargo, Carrasco, luego de una pequeña reflexión sobre la vigencia o no del Código Rural que había sido sancionado en 1867 pero recién publicado en 1879, reconoció que las cláusulas del Reglamento, en la práctica, se habían mantenido vigentes.[912]

LAS COLONIAS AGRÍCOLAS

A lo largo de todo este trabajo se ha ido sosteniendo el carácter particular que las colonias agrícolas representaron dentro del entramado territorial santafesino, al menos hasta entrada la década de 1880. Como se dijo, las colonias no eran centros urbanos pero tampoco le cabían las características

---

907 IRAOLAGOTIA, Gonzalo, *Territorio, autoridad y Estado: comisarías de distrito y juzgados de paz en la campaña sur santafesina 1854-1883,* Tesis para optar el grado de Magíster en Investigación Histórica, Universidad de San Andrés, 2014.

908 CARRASCO, Gabriel, *Reglamento de Policía…* Ob. Cit.

909 Continuaba: "La crítica que al correr de la pluma vamos á hacer de ese Reglamento, tiene un objeto muy importante: no nos proponemos enmendarlo: no tiene enmienda; no nos proponemos corregirlo: es imposible; queremos llamar la atención del pueblo y de los legisladores hacia esa monstruosidad jurídica". CARRASCO, Gabriel, *Reglamento de Policía…* Ob. Cit. p. 3.

910 Por ejemplo cuestiones relativas al trato entre patrón y peón (artículos 17 a 21); cuestiones sobre vagancia (Artículos 23 y 24).

911 CARRASCO, Gabriel, *Reglamento de Policía…* Ob. Cit. p. 34.

912 Un interesante análisis sobre los procesos de entrada en vigencia de las normas en el siglo XIX se encuentra en Lorente, Marta, *La voz del Estado…*

del resto de la campaña. Se encontraban en una situación intermedia, de tránsito. Institucionalmente, tenían como finalidad convertirse en municipios que les determinaba ya un régimen jurídico definitivo. La pregunta surge cuando se pregunta sobre lo que sucedía durante ese tránsito que se fue aletargando justamente porque la regulación municipal cada vez fue exigiendo mayores requisitos para su instauración.

Esta situación de excepcionalidad de las colonias, estaba apuntalada por un régimen jurídico e institucional particular. Obviamente que se partía de las instituciones ya instaladas y conocidas dentro de la provincia, pero desde un primer momento (que se podría trazar con la suscripción del contrato de colonización entre Castellanos y el gobierno) se observan algunas situaciones particulares. En el capítulo anterior se pudo observar que las colonias al dotarse de jueces de paz ya establecían una distinción con el resto de la campaña. Pero, de la misma manera que la casuística se apoderó de la forma en que se instalaban los juzgados, se debe prestar especial atención la incidencia de la misma en la asignación de funciones de estos jueces. En este caso, se presentaban similares condicionantes: momento y forma en que se instaló la colonia, su ubicación, entre otros.

Es necesario preguntarse sobre la incidencia de la normativa analizada en las colonias agrícolas. En primer lugar, brindaban un marco regulatorio general: las autoridades que se instalaban en las colonias tenían como base estas disposiciones pese a que estas no aparecían directamente dentro dela articulado. Pero este marco general debía ser complementado en algunos casos por normas específicas, particulares que se fueron dictando por y para las colonias. A su vez, en necesario tener en cuenta como la práctica local producía normatividad, por medio del uso e interpretación de todo aquel paquete normativo.[913] Usualmente, la dirigencia provincial no se abocó a sancionar normas generales y abstractas para las colonias. Lo que se observa al analizar toda la normativa, es que el gobierno provincial utilizaba como punto de partida aquellas disposiciones ya reseñadas (principalmente, por cuestiones lógicas, las de policía y gobierno) con el fin de solventar, mediante algún tipo de reglamentación, cuestiones particulares que debían solucionarse en alguna colonia. Hubo casos en que esa normativa podía extenderse a otras unidades o, al menos, servir de fundamento para regular situaciones similares.

---

913 AGÜERO, Alejandro, "Derecho local y localización del derecho en la tradición jurídica hispana. Reflexiones a partir del caso de Córdoba del Tucumán" en TAU ANZOÁTEGUI, Víctor; AGÜERO Alejandro (Coordinadores): El derecho local en la periferia de la monarquía hispana. Rio de la Plata, Tucumán y Cuyo. Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2013. Agüero, en ese trabajo trae a colación la noción de localización del derecho como "un: proceso dinámico de interpretación del orden jurídico en general, a través del cual, cotidianamente, las autoridades jurisdiccionales desarrollaban su papel institucional". Véase también: DUVE, Thomas, "Historia del derecho como historia del saber normativo" en *Revista de historia del derecho,* Nº63, enero-junio 2022, INHIDE, pp. 1-60.

Esta actitud tomada por las autoridades provinciales respecto a la forma en que se debía regular la vida social e institucional de las colonias, puede ser entendida de manera diversa. Por un lado, las autoridades podían no estar reparando en la especialidad de las colonias. Para ellos, se trataban de unidades territoriales que no se terminaban de distinguir respecto a las ya existentes. La segunda opción puede ser que a pesar de ser consideradas diferentes, no eran lo suficientemente como para recibir una atención particular o que la normativa general bastaba para subsumir su particularismo. La tercera opción, es que entendían que se trataban de unidades particulares pero, en este caso entraba a regir la idea de transitoriedad de las colonias. Sea cual fuera la respuesta a este interrogante, entiendo que ese particularismo de las colonias (a la hora de diagramar las instituciones que debían regirlas), en primera medida, se encontraba expresado en los contratos de colonización. Como ya se ha sostenido, estos contratos contenían numerosas disposiciones acerca del gobierno y la justicia en las colonias, algunas de las cuales se encontraban en franca oposición a preceptos normativos dictados por el estado provincial. Sin embargo, esta situación no obturó que fuesen aceptadas y respetadas por la provincia.

El ya comentado artículo 12º del contrato entre Castellanos y la Provincia, estipulaba que las colonias (fruto de ese contrato particular) debían estar dotadas de un juez de paz nombrado por el gobierno. En el artículo 13º, por su parte, se establecía que los colonos podían conformar comisiones que sirviesen de ayuda y consejo a los jueces de paz para casos precisos. La colonia recién logró instalarse en 1856 y meses después de este suceso se nombró al primer juez de paz "con las mismas atribuciones que los jueces de paz de los departamentos San José y San Gerónimo". Como se decía, la ley equiparaba los jueces de paz departamentales con el juez de paz de Esperanza. Se debe entender esta disposición en un contexto en el que todavía se encontraba vigente (y era la norma base) el Reglamento de 1833 (como ya se dijo, constitucionalizado en 1841).[914] En los Departamentos, a diferencia de lo que sucedió en las ciudades (primero Rosario, luego Santa Fe), los jueces de paz casi que no vieron recortadas sus funciones, por lo tanto, siguiendo lo establecido, el juez de paz de Esperanza gozó de amplias facultades.

El caso de Esperanza no se correspondió en su totalidad con el de San Carlos. El contrato de colonización que firmo la empresa Beck y Herzog con la provincia de Santa Fe estipulaba que era la empresa quien se encargaría del orden interno de la colonia y que, en caso de necesitarlo, podía

---

914 En lo que toca a los jueces de paz departamentales, el Reglamento tuvo algunas modificaciones luego del ascenso al gobierno de Domingo Crespo en 1852. En mayo de 1852 por medio de un decreto, Crespo suprimió las comandancias militares de los departamentos San José y San Gerónimo quedando las atribuciones militares y policiales bajo control de los jueces de paz. *Decreto suprimiendo las comandancias militares de San Gerónimo y San José, y nombrando jefes para estos departamentos, 8/V/1852,* ROSF, T. II, p. 93.

recurrir al auxilio de las autoridades provinciales.[915] Como se verá en el siguiente apartado, la Administración colonial tenía amplísimos poderes y se opuso al nombramiento de un juez de paz que consideraban ajeno a los intereses de la colonia. El decreto que creó el juzgado de paz y nombró la primera autoridad, pese a su brevedad y fin concreto, señalaba dos cuestiones que interesan en este momento: en primer lugar, en la expresión de motivos señalaba que el gobierno buscaba "fomentar en lo posible y cooperar del modo más eficaz el desarrollo, progreso y moralidad de la colonia"; luego, en el texto de la ley, establecía que las atribuciones del juez de paz en cuanto a lo policial y administrativo son las mismas que los demás jueces principales de los departamentos subalternos.[916] Con respecto al primero de los elementos señalados la ley seguía en consonancia con la cláusula 9ª del contrato: el estado provincial se comprometía a cooperar con las autoridades privadas en el mantenimiento del orden. En segundo lugar resulta llamativo que con la ley se enfatizara las funciones de gobierno y policía que debía cumplir el juez de paz y no se mencione las judiciales. No queda claro que finalidad tuvieron los legisladores provinciales al plantear este tipo de redacción del artículo. Las funciones judiciales quedaban por fuera de las competencias del juez de paz o se daban incluidas por defecto y con el artículo solo buscaban enfatizar como debían entenderse las de gobierno y policía.

Los contratos firmados en la década de 1860 (tanto los que dieron lugar a colonias como aquellos que no) fueron progresivamente dejando de lado la regulación de las instituciones que debían regir en aquellos territorios. Por ejemplo, el contrato firmado con Wilcken y Vernet (infructuoso en sus resultados) como el firmado con Teófilo Romang (que dio origen a Helvecia), las referencias a la administración interna de la colonia son prácticamente inexistentes y sobre los jueces de paz simplemente figuran que era facultad del gobierno el nombramiento de los mismos. En los posteriores, el firmado con Mauricio Franck o con Navarro, Richarlou y Englsich, directamente no se encuentran referencias sobre el orden interno de las colonias. Esta progresiva "desregulación" se explica gracias a la sanción y puesta en planta del marco normativo sobre justicia y policía descrito en los apartados anteriores y que desembocó en las dinámicas particulares en la constitución de los juzgados de paz coloniales analizadas en el capítulo VI. En segundo lugar, esto marca una capacidad diferente por parte de la provincia de "hacerse cargo" del control y orden interno de las colonias. La reafirmación de la dependencia de las autoridades locales a la provincia

---

915 Artículo 9º "El Gobierno prestará á los señores Beck y Herzog, cuando lo reclamen, el apoyo de la Justicia y de la Policía, ya sea para mantener el orden en la colonia, ó ya para hacer cumplir & los colonos las obligaciones contraídas con los empresarios de Europa". *Contrato de Colonización con los señores Beck y Herzog,* ROSF, T. II, p. 409.

916 *Decreto nombrando Juez de la colonia San Cárlos á D. Juan B. Leon de Tessieres Boisbertrand, 11/VI/1859*, ROSF T. III, p. 28

y luego en la desaparición de ese tipo de formulaciones no dejan de mostrar ese paso que se estaba configurando respecto a la distribución de funciones entre el estado provincial y las empresas colonizadoras. Si en los primeros momentos pareciera que las empresas debían participar de alguna manera en el desarrollo del orden interno da sus colonias, para fines de la década de 1860 las empresas solo debían ocuparse de las cuestiones de índole económica quedando en manos de la provincia la regulación y conservación del orden interno. De todas formas, no debe dejar de señalarse que se estaba en presencia de empresas colonizadoras de bajo volumen, que explotaban territorios no demasiado extensos. Por lo tanto su capacidad de incidencia en el diseño y puesta en planta de autoridades podía ser relativa.

Los contratos de colonización fueron quedando en desuso a partir de la década de 1870. Sin embargo, entiendo que sería un error considerar que el "particularismo colonial" se fue morigerando. Las prácticas dentro de las colonias seguían estando atravesadas por lógicas intrínsecas y que respondían a condicionamientos propios de cada una. Por lo tanto, a *groso modo*, la actuación de los jueces de paz en las colonias no pueden ser reducidas mediante fórmulas abstractas más allá de las señaladas. Es necesario abocarse entendiendo la disparidad de interpretación que de la normativa general y particular cada agente (tanto los locales como los provinciales) podía realizar.

Por fuera de la normativa, se debe entender que la práctica institucional dentro de las colonias fue perfilando cada una de estas funciones y que, estas prácticas se fueron constituyendo a medida que la colonia se iba consolidando. Por lo tanto, durante los primeros momentos de vida de una colonia en particular, se observa que las funciones descritas eran indistinguibles, cuestión que empezaba a desaparecer a medida que la colonia se establecía. Obviamente que esto respondía a los factores "normativos" ya señalados, también a cuestiones vinculadas a la escasez de personal radicado en la colonia. Por último, es innegable que si en los primeros momentos "estaba todo por hacerse" por lo tanto las autoridades debían actuar ante cada inconveniente que surgía de la manera más reglada posible, con el paso del tiempo, eran las propias autoridades las que iban perfilando los límites de sus actuaciones. En determinados casos porque entendían que la acumulación de funciones atentaba con el buen desarrollo de sus funciones. En otros, porque consideraban de que se trataban de funciones disímiles que debían ser cumplidas por diferentes agentes.

Los jueces de paz y los administradores de las colonias.

En la práctica cotidiana (al menos durante los primeros momentos), las funciones que el juez de paz, en especial las de gobierno y policía, eran compartidas con el administrador de la colonia. Por

motivos diferentes, esta figura, que aparece central tanto en Esperanza, como luego en San Carlos, se fue diluyendo a medida que el proceso colonizador avanzaba. Si bien se trataba de un agente que debía encargarse del control, gestión y administración (principalmente comercial) de la colonia, durante los primeros años de colonización su rol tuvo una preponderancia mucho mayor. En Esperanza, el cargo de administrador de la colonia, recayó en un principio en el propio Castellanos. Sin embargo, a partir de las complicaciones que fue acarreando la instalación de la colonia y luego del traspaso al Estado Nacional, el cargo en julio de 1856 recayó en Adolfo Gabarret y Genaro de Yanis.[917] No hay un documento que establezca de forma categórica la función que debían cumplir. En la carta de nombramiento firmada por el Ministro del Interior de la Confederación, Santiago Derqui, figuraba simplemente, que debían encargarse de la administración de la colonia.[918] Esto les otorgaba un notable margen de acción a los administradores y una incidencia notable en el quehacer del día a día de la colonia. Los administradores ejercieron funciones de gobierno, policía, pero también de administración en general. Entre las primeras, se ha observado que otorgaban permisos de tránsito a los colonos, supervisaba obras (en estos primeros momentos en particular los ranchos de los colonos)[919], dirigían reuniones de colonos, autorizaban el ingreso a la colonia de nuevos inmigrantes[920]; con relación a los actos de administración general: era los encargados de entregar víveres a los colonos (semillas, animales, entre otras)[921], o se aseguraban del cumplimiento de las obligaciones de los colonos para con la empresa.

En San Carlos la situación era diferente. Como ya se ha dicho, la colonia había sido conformada por una empresa privada constituida con el fin específico de explotar el negocio de la colonización. En segundo lugar, estableció un férreo control para con los colonos, sujetándolos a un

---

917 GRENÓN, Pedro, *La ciudad de Esperanza…* Ob. Cit. p. 82. El gobierno nacional había tomado cartas en el asunto con relación a la colonia a partir de las serias dificultades que la provincia estaba teniendo para cumplimentar sus obligaciones. Este involucramiento se terminó de concretar en 1857 a partir del traspaso de la colonia a la esfera del Estado Nacional por medio de la ley 4305.

918 "A los señores D. Adolfo Gavaret y D. Genaro de Yanis. El infrascripto tiene el honor de comunicar a Uds. que el Gobierno se ha servido nombrar a Uds. comisionados especiales para correr con la Administración de la Colonia Esperanza establecida en Santa Fé". GRENÓN, Pedro, *La ciudad de Esperanza…* Ob. Cit. p. 82

919 AGSF, Gobierno 1, T. 16, fl. 1015. En esta función de supervisión de obras fueron sustituidos por los jueces de paz, fundamentalmente a lo que hacía a la construcción de edificios públicos (escuelas, iglesias, casa municipal, juzgado). Los jueces de paz aquí cumplían variadas funciones: desde la recolección de materiales donados por los colonos, a la búsqueda del personal para la construcción y supervisaban los avances de la obra. También realizaban pedidos al gobierno general (fundamentalmente cuando la obra por falta de recursos se detenía).

920 AGSF, Gobierno 1, T. 16, fl. 1082.

921 AGSF, Gobierno 1, T. 16, fl. 1061 y 1066.

reglamento interno bastante severo.[922] La empresa conformó, a su vez, un tribunal interno que se ocupaba de la observancia del Reglamento por parte de los colonos y de aplicar las medidas correspondientes en caso de transgresión. El tribunal estaba conformado por el Administrador de la colonia junto a dos colonos y se ocupaba tanto de faltas menores (embriaguez, riñas, vagancia) como de algunas cuestiones de índole civil. Las sanciones podían ser desde multas hasta expulsión de la colonia.[923] Enrique Vollenweider ocupó el cargo de administrador hasta 1873. La peculiaridad de San Carlos habilitó a que el administrador cumpliese un rol mucho más activo que el caso de Esperanza.

En los dos casos, los administradores entraron en conflicto de competencia con los jueces de paz, sin embargo no se tratan de situaciones totalmente homologables. En los dos supuestos, el conflicto entre ambas esferas era fácilmente deducible: tanto el administrador como el juez de paz tenían facultades que se solapaban, fundamentalmente a las que hacían al control policial dentro de cada colonia. De todas formas, el devenir de esta situación discurrió de manera diferente en cada caso. Como se viene diciendo, el propio proceso de creación de las colonias y sus desarrollos inmediatamente posteriores tuvieron notable incidencia también en este aspecto.

En Esperanza, los administradores fueron nombrados por el Estado y eran comisionados de este por lo tanto, desde un primer momento, ya estaban dotados de una autoridad pública similar a la que podría tener el juez de paz. Esto no dejaba de ser problemático. Un simple episodio relatado por el Administrador Genaro de Yanis, puede servir como muestra de los problemas que estaban atravesando la colonia por causa de la existencia de múltiples autoridades.[924] En enero de 1857, un colono de apellido Chollet recurrió a la casa del administrador a solicitarle un pase para Paraná. Según el relato, de Yanis se negó a otorgárselo porque, según su entender, no tenía atribución para eso. Chollet ante esta actitud del administrador, se mostró visiblemente ofendido y le profirió insultos y amenazas. Luego se dirigió hacia el juez de paz quien finalmente le otorgó el permiso para trasladarse hasta la ciudad de Paraná. Aquí aparece el primer cortocircuito entre el administrador y el juez de paz: de Yanis, consideraba que el juez de paz se había extralimitado en sus funciones y que esto le podía acarrear algún tipo de responsabilidad. A continuación, de Yanis y

---

[922] La suscripción al reglamento era compulsiva para los colonos ya que el mismo formaba parte del contrato que firmaban estos con la empresa. Una versión en alemán del reglamento se encuentra digitalizada en: https://www.e-manuscripta.ch/swa/doi/10.7891/e-manuscripta-100106. El propio contrato de colonización que firmaba con la empresa colocaba al colono en una situación compleja y de sumisión. Guillermo Perkins no dudaba en considerar que quedaban sujetos a una verdadera situación de servidumbre. PERKINS, Guillermo, *Las colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 52.

[923] GSCHWIND, Juan Jorge, *Historia de San Carlos*... p. 63 y ss.

[924] AGSF, Gobierno 1, T. 16, fls. 1012 a 1014.

a raíz de este conflicto reclamó ante el gobierno la falta de fuerzas para hacerse respetar y que la policía no se encontraba totalmente alineada con la administración. Según su apreciación, la irritación de los colonos recaía sobre su persona debido a que tanto el juez de paz como las demás autoridades "temen incurrir en el desagrado de los colonos…".[925] Por este motivo, solicitó la remoción de toda la planta policial y su sustitución por dos agentes de fuera de la colonia y dos agentes que debían provenir de la propia administración. Al finalizar, de Yanis, propuso nombres para cada uno de los cargos: Luis Maret para el cargo de juez de paz; Carlos Deforel y Pedro Grenón como comisarios en la sección francesa; Adolfo Kees y Juan Usprung para la sección alemana.

Este breve incidente muestra algunos cortocircuitos que se estaban generando entre las diferentes autoridades. Algunos se debían a la difusa distribución de competencias (las facultades y atribuciones de cada agente) y otros más bien de carácter relacional, de la poca colaboración entre las autoridades instaladas dentro de la colonia. Se trataban de conflictos que se debían, principalmente, a la precocidad que tenía la colonia y sus autoridades. Por otro lado no quedaba suficientemente clara la jerarquía dentro de la misma. Las acusaciones que el administrador realizaba sobre la falta de cooperación por parte del resto de las autoridades, esa sensación que de Yanis tenía sobre la escasez de fuerza para hacer cumplir con sus disposiciones, y la posterior búsqueda (con relativo éxito) de suplantar al juez de paz (en principio, máxima autoridad dentro de la colonia) marcan la notable influencia que estos agentes tuvieron en este primerísimo momento de la colonización.

Unos meses después de los sucesos señalados, y luego de un pequeño período en el que el rol de juez de paz fue ocupado por diferentes colonos (por períodos muy breves tanto Luis Maret como Adolfo Kees, los dos recomendados por el administrador) fue confirmado en el cargo Adolfo Gabarret quien compartía con de Yanis el rol de administrador de la colonia. Gabarret, en su doble rol no estuvo exento de polémicas particularmente frente a los colonos. El problema principal radicaba en que conservaba las facultades como administrador luego de ser ungido como juez de paz. En este sentido, una de las principales funciones que tenía era la de recolectar el tercio de las cosechas que, por contrato, los colonos le debían a la administración. Sobre esta función en particular (que era de las que mayores rispideces causaba entre autoridades y colonos), los colonos

---

[925] Esto se podía vincular a una apreciación que Perkins realizó sobre la necesidad que los jueces de paz fuesen sujetos de fuera de la colonia: "[el juez de paz] Debería abstenerse de todo negocio en la Colonia y sobre todo no debe permitírsele exigir un centavo por cualquier asunto, pleito o demanda, queja o arreglo entre colonos. Para conseguir esto no trepidamos al Gobierno que coloque en este delicado puesto un hombre extraño a la colonia…" PERKINS, Guillermo, *Las colonias de Santa Fe*... Ob. Cit. p. 27 y 28.

se venían mostrando reacios y esgrimieron toda clase de argumentos para dilatar el pago.[926] En algunas oportunidades, los colonos encontraban en la autoridad del juez de paz un contrapeso frente a las pretensiones (y persecuciones) del administrador para el cobro. Sin embargo, más allá de conflicto particular, se percibe que las relaciones entre los jueces de paz y los administradores fue de cooperación mas que de rivalidad. Los administradores, ante la negativa de los colonos de pagar el canon, sopesaron la posibilidad de judicializar los reclamos, de allí que debían apoyarse en la autoridad judicial representada por el juez de paz.[927]

En San Carlos, el administrador era un agente totalmente privado, era un empleado jerárquico de la empresa de colonizadora de Beck y Herzog, que tenía amplísimas facultades producto del contrato de colonización que la empresa había firmado con la provincia. A diferencia de lo que sucedía en Esperanza, en donde los encontronazos entre las autoridades se percibían más como problemas puntuales, por un lado derivados de una comprensión todavía insuficiente de los límites competenciales o, por ejemplo, de acusaciones de ineficiencia, de Yanis y Gabarret con relación a la actuación de Carrel (primer juez de paz de Esperanza),[928] en San Carlos fue en principio el administrador quien se opuso a la incorporación del juez de paz. Gastón Gori, recopiló los documentos que el administrador de la colonia, Enrique Vollenwieder, redactó con la finalidad de dejar constancia de sus actuaciones. Según su parecer, la instalación del juzgado se trataba de una intromisión del gobierno en los asuntos internos de la colonia, restándole muchas de las

---

[926] Por contrato, los colonos debían entregar un porcentaje de sus cosechas durante los dos primeros años (tres si se verificaba que las cosechas no habían sido buenas) como contraprestación de los adelantos que recibieron en materia de semillas, animales, rancho etcétera. La delación con que la empresa en primer lugar y luego la provincia suministraron los víveres acordados, sumado a los magros resultados económicos durante los primeros años y a la escasa preparación y conocimiento de muchos colonos respecto a las labores agrícolas tornó sumamente dificultoso el pago del canon exigido. Una estrategia buscada por los colonos para librarse de esta obligación fue la de buscar abandonar la concesión. Sobre esta situación Gabarret no tuvo una postura uniforme o rígida. Si bien, en principio, las obligaciones de los colonos eran personales e intransferibles, Gabarret como administrador y juez de paz debía buscar una suerte de equilibrio entre la aplicación del contrato y la futura prosperidad de la colonia. En varios casos, cuando lograba constatar la inaptitud del colono para los trabajos agrícolas, sugería al gobierno (quién tenía la última palabra) que permitiese el intercambio de colonos. La negativa de Gabarret se hacía más palpable en los casos que los colonos buscaban desligarse de sus obligaciones vendiendo la concesión a sujetos que no pertenecían a la colonia y que, según su visión, quedaban por fuera del contrato y de las obligaciones. AGSF, Gobierno 1, T. 17, fls. 926 y 927. En cambio en las situaciones en que las cesiones se hacían entre colonos ya establecidos, Gabarret se mostraba mucho más dispuesto a cooperar. En algunos casos bastaba simplemente con asegurarse sobre la incapacidad como agricultor del colono que se marchaba para acceder a la cesión; en otros, utilizando sus facultades de arbitrio, le imponía obligaciones (de poblar o cultivar en un lapso determinado) al nuevo colono. En ambos casos los ejemplos son sumamente numerosos, AGSF Gobierno 1, T. 17, fls.930; 940; T. 18, Fls. 1409; 1441; 1442.

[927] AGSF Gobierno 1, T. 17, fl. 1117

[928] Cuestión que era totalmente contraria cuando, por razones muy específicas, se hacía cargo de la judicatura Adolfo Kees o Luis Maret. Sobre Adolfo Kees, particularmente, la opinión de los administradores siempre fue muy benévola. Con motivo de la dimisión de Maret, de Yanis recomendó efusivamente que el cargo de juez de paz fuese ocupado por Kees: “El señor Kees es un colono muy recomendable y muy capaz de desempeñar las funciones de juez de paz…” Gobierno 1, T. 17, fls. 1085;

libertades que hasta ese momento gozaba.[929] Así, que la administración de la colonia tuviese ese tipo de libertades se debía a la libertad intrínseca de los colonos suizos. Por lo tanto, la afectación a la primera repercutía sobre las segundas: "probablemente los colonos no se mostrarán muy dispuestos a tener menos derechos y libertades en la América que la que disfrutan en su patria".[930] En esta línea, el juez de paz seleccionado era un sujeto extraño a la colonia que no tenía nada que ver con la misma y que por tal motivo no iba a poder sostenerse en el cargo. No deja de llamar la atención esta actitud por parte Vollenweider, máxime cuando la persona elegida, Juan Bautista León Tessieres de Boisbertrand, para ocupar el cargo había sido seleccionada por Charles Beck y el gobierno únicamente había brindado el consentimiento. Tessieres de Boisbertrand era, además, un propietario que tenía concesiones dentro de la colonia.[931]

Más allá de esa entrada en su diario en donde Vollenweider advierte sobre las complicaciones que podría acarrear la incorporación del juez de paz, no se han encontrado muchos más registros sobre el devenir en aquella fuente. Es necesario retomar al decreto que establecía al juez de paz en San Carlos. En primer lugar, se había dicho que la expresión de motivos estipulaba que la autoridad del juez era cooperativa de las autoridades privadas instaladas en la colonia. En segundo lugar, que el decreto mencionaba solo las facultades policiales y de gobierno, sin mencionar las judiciales. Inmediatamente después de nombrado como juez de paz, Tessieres de Boisbertrand envió una nota al gobierno de la provincia que puede servir para dilucidar algunas de estas cuestiones.[932] Luego de los agradecimientos de rigor, el flamante juez de paz manifestaba que desconocía la amplitud del cargo que iba a ocupar. En este sentido, reconocía que tenía algunos conocimientos generales en derecho, pero que para una buena administración de justicia era necesario conocer en profundidad las leyes del país. Por esta razón solicitaba que se le indique sobre "los límites de mis poderes, jurisdicción y deberes en las materias administrativas, policial, civil, correccional y criminal". En particular solicitaba información en cuanto su competencia en materia de sucesiones, contratos y testamentos. Por último, hasta cuánto podía fallar sin que sea posible la apelación, en materia correccional cuantos días de prisión y la suma de dinero con

---

[929] Ya en el Capítulo III de este trabajo se hizo referencia al recelo con que los colonos suizos de San Carlos pretendían defender su libertad frente a las actitudes de las autoridades provinciales.

[930] GORI, Gastón, *Diario de un colonizador*... Ob. Cit. p. 26.

[931] LARKER, José, "Las tareas de la justicia de paz en San Carlos: Actores, conflictividad y orden social. 1859-1871". VI Jornadas de Sociología de la UNLP, 9 y 10 de diciembre de 2010, La Plata, Argentina. En *Memoria Académica*. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5464/ev.5464.pdf

[932] AGSF, Gobierno 1, T. 18, fls. 1490 y ss.

relación a las multas podía imponer, entre otras cuestiones. Las preocupaciones por la competencia que iba a tener como juez de paz, con la amplitud que marca en su nota, se percibe que el juez no funcionaría simplemente como un colaborador de la administración, sino que se estaba en presencia de un verdadero oficial público, munido de jurisdicción. En segundo lugar, pareciera que no hay lugar a dudas acerca de su competencia como agente judicial: las mayoría de las consultas que quería solventar hacían a ese tipo de cuestiones.

José Larker afirma que la administración de la colonia nunca tuvo capacidad para controlar el orden interno, de allí la búsqueda de Beck de dotarla con un juez de paz.[933] A pesar de esta aseveración, gracias a algunas entradas del diario de Vollenweider se puede apreciar que con la asunción del juez de paz, las facultades del administrador de la colonia se centraron en cuestiones de índole económica y comercial quedando el resto dentro de la órbita del juez de paz. Por ejemplo, una de las tareas fundamentales que el administrador tenía era la de verificar que los colonos abonen la tercera parte de sus cosechas por el término de cinco años. En una oportunidad, ante la sospecha de que uno de los colonos no estaba respetando lo pactado, realizó algunas investigaciones para cerciorarse de la situación. Al concluir las mismas, se verificó que el colono había mentido, y reenvió la causa al juez de paz para que este continuase con las actuaciones: "El asunto queda en manos de la justicia para dejar este serio problema aclarado definitivamente".[934] Este episodio sirve para mostrar el impacto que tuvo la instalación del juzgado: más allá de algunas verificaciones realizadas por el administrador (en cumplimiento de funciones que le eran propias), el caso quedó rápidamente derivado a la justicia. Lo interesante es que si bien se trataba de un incumplimiento contractual, materia contenciosa civil, estaba dentro de las funciones que el Reglamento Interno de la colonia adjudicaba a la administración. En este caso, la administración funcionaba como juez y parte, pero a partir de la incorporación del juez de paz el conflicto quedaba "expropiado".[935]

Con la sanción de las leyes orgánicas judiciales y el Reglamento de Policía a principios de la década de 1860, las funciones judiciales y de gobierno quedaron, también en las colonias, circunscriptas a los jueces de paz. De esta manera, las funciones de los administradores (no solo Esperanza y San Carlos) quedaron reducidas a cuestiones de índole económica y comercial. Sin

---

933 LARKER, José, "Las tareas de la justicia de paz en San Carlos…" Ob. Cit. p. 6.

934 GORI, Gastón, *Diario de un colonizador*... Ob. Cit. p. 35.

935 En 1865, Vollenweider se quejaba de la pasividad del juez de paz Santiago Stelzer a la hora de perseguir a los colonos que no cumplían sus obligaciones para con la empresa. El administrador sostenía que la empresa era "víctima de los abusos y parcialidades" del juez de paz. Vollenweider relataba muchos más encontronazos entre Stelzer y la administración, no solamente lo consideraba incompetente para el cargo sino que confabulaba en contra de los intereses de la empresa colonizadora. Al final de la nota, Vollenweider solicitaba la remoción del juez de paz y el nombramiento de "un juez digno de este nombre". AGSF, Gobierno 1, T. 27 (1865), fl. 786 a 788.

embargo, esto no quiere decir que perdieron todo tipo de poder social y político sino que el mismo debió discurrir por otras facetas. Los administradores no dejaron de ser los ojos de los empresarios dentro de las colonias, tenían contacto directo con los colonos, por lo tanto conservaron una notable influencia a la hora de seleccionar los posibles candidatos a los distintos cargos (jueces, comisarios, entre otros). Los casos que se analizaron, por ejemplo, en las colonias del Ferrocarril Central Argentino, en el capítulo VI son una muestra de la vigencia en estos aspectos que los administradores seguían teniendo.

Un caso que resulta curioso y que se distancia de los anteriores es el de la colonia Helvecia. Helvecia fue fundada por el Dr. Teófilo Romang. Romang se había radicado en Esperanza y había oficiado como médico de la colonia. Por los servicios prestados recibió gratis del gobierno un terreno de unos 50 Kms^2 para que ubique allí 125 familias. Para esto Romang utilizó sus contactos en Esperanza para empezar a trasladar varias familias a la nueva colonia. Esta actitud, causó serias controversias con las autoridades de las demás colonias que lo acusaban ante el gobierno de realizar operatorias poco éticas y que resultaban contraproducentes para las colonias.[936] Romang concentraba en sus manos tanto su rol como empresario colonizador como el de administrador de la colonia. Esta situación era inusual, en las demás colonias, el empresario estaba totalmente desvinculado del quehacer diario de la colonia, función que era propia del administrador. Este doble rol, le granjeó también varios problemas con los propios colonos que se instalaban en su colonia y con más razón con las autoridades constituidas.[937] Con relación a este último punto, Romang acusaba al juez de paz y a los tenientes jueces de incidir negativamente en las pasiones de los colonos: “Parece que el Sr. Kees, secretario del Juez se ha propuesto hacer una Babel de la colonia, excitando las acciones de partido a tal grado de exaltación que tengo el convencimiento que si V.E. no trata de cortar el mal cuanto antes vamos a tener que ver un acontecimiento del cual tengo horror, porque llevará a la colonia de luto”.[938]

Sin embargo de todo lo dicho, con el discurrir del proceso colonizador, la figura del Administrador de la colonia se fue diluyendo. Ya se ha sostenido que a partir de 1870 se fue estandarizando una forma de entender el negocio de la colonización agrícola: especialización cerealera, negocio inmobiliario, inmigración espontánea. Este desarrollo condicionó a una figura

---

[936] AGSF, Gobierno. T. 27 (1865), fls. 663 y 664.

[937] AGSF, Gobierno. T. 33 (1868-1869), fls. 156 a 158.

[938] AGSF, Gobierno. T. 24 (1869), fl. 1702. Romang en la misma nota aseveraba que no tenía problemas en acatar la autoridad del juez pero entendía que para ser juez de paz no bastaba con ser honrado, sino que se necesitaba ser competente para administrar justicia con completa independencia.

que en los primeros momentos de la colonización había sido totalmente relevante. Uno de los pocos casos en donde sobrevivió con una fuerza similar a los supuestos analizados, fue el del administrador de las colonias trazadas a la vera del Ferrocarril que unía Rosario con Córdoba.

GOBIERNO, POLICÍA Y JUSTICIA EN LAS COLONIAS AGRÍCOLAS.

Los jueces como administradores de las colonias.

Salvo por los casos particulares analizados en el apartado anterior en los que durante los primeros momentos de la colonización los jueces de paz compartieron con otros agentes sus actuaciones, durante el resto del período estudiado las funciones de gobierno, justicia y policía quedaron en sus manos prácticamente en soledad. Esto debía ser así hasta, al menos, la incorporación de las municipalidades. Si bien es un elemento que no puede desdeñarse, como ya se ha visto, la municipalidad fue una institución que no logró asentarse de forma definitiva en el territorio durante todo este período.

Por otro lado, también se debe considerar que los jueces de paz coloniales, como autoridades máximas en esas unidades territoriales, cumplieron funciones que escapaban a cuestiones estrictas del orden local o provincial. En muchas oportunidades fueron comisionados por los gobiernos nacionales para realizar todo tipo de actividades. En particular fue notable su participación en la recolección de los datos para los censos o estadísticas en general (cuestión ya analizada en el capítulo 4 de este trabajo). En otras oportunidades se les solicitó que "extiendan certificados, hagan saber de las disposiciones y llenen otros requisitos para el servicio nacional en los mismos términos y en los mismos límites que lo hace para la jurisdicción provincial…".[939] De esta manera, los jueces de paz no solo condensaban en sus cabezas la tríada de funciones (gobierno, justicia y policía) sino que dependiendo del acto concreto podían ser autoridades locales, provinciales y hasta nacionales. Esta situación no dejaba de otorgarle una enorme versatilidad al cargo, sino que también se traducía en un notable poder dentro de la colonia. Sin embargo, como contrapartida les generaba un sinfín de cortocircuitos con el resto de los colonos debido a que, al ser el único agente estatal (o el de máximo rango) no había manera de disipar, en varios funcionarios, las controversias que se podían ir generando; por otro lado, esta situación redundaba también en una notable carga de trabajo que tornaba totalmente complejo el buen funcionamiento del juzgado.

---

[939] AGSF, Gobierno 1, T. 32, fl. 313. En estos casos la circular estipulaba que los jueces de paz funcionarían directamente como autoridades nacionales y su actuación quedaba reglada por el artículo 110º de la Constitución Nacional: "Los Gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación".

En este apartado la intención es ahondar en estas circunstancias que rodeaban las actuaciones de los jueces de paz coloniales. El interés radica aquí, más allá de establecer una especie de listado de actividades (cuestión de compleja realización debido a la casuística intrínseca ya señalada de todo el proceso colonizador), en profundizar sobre determinadas notas características que hacían como agentes generales dentro de la colonia. Qué tipo de solicitudes realizaban los colonos, cómo procedían los jueces en estos casos, que grado de intermediación tenían entre el gobierno y los colonos entre otras cuestiones.

Se ha señalado que la colonización agrícola fue, ante todo, un método por medio del cual se buscaba llevar adelante un proceso de enajenación de tierra pública y su posterior subdivisión con el fin de crear, en última instancia, una sociedad de propietarios en el ámbito rural. A lo largo del capítulo 1 de este trabajo se analizó ese proceso desde una óptica marcadamente normativa, tanto desde los discursos políticos y académicos hasta el análisis de las distintas disposiciones legales sobre la materia. En segundo lugar, se adentró al análisis de la labor del departamento topográfico y la importancia que adquirió dentro de este proceso como órgano técnico, político y burocrático del estado provincial. Resta avanzar sobre como fue el desarrollo interno dentro de las colonias. En este aspecto, los jueces de paz de las colonias, más que cualquier otra autoridad, ocuparon un rol central, eran los encargados de recibir a los colonos recién llegados, distribuirlos en las parcelas respectivas y, llegado el momento, solicitar la entrega de los títulos de propiedad.[940]

Por decreto del 13/X/1857 los Jueces de paz departamentales eran los encargados de acreditar las condiciones de poblamiento que se exigían para el otorgamiento del título de propiedad de la tierra. Los escribanos debían constatar este acto de los jueces de paz para autorizar los contratos de compraventa de tierras con el estado. Si bien no se trataba de una norma específica para la transmisión de las tierras en manos de los empresarios hacia los colonos, ubicaba a los jueces de paz (en este caso departamentales) como el centro en todo el esquema.[941] No entregaban los títulos, sino que era la autoridad necesaria para que esta operación se cerrase.

En el contexto de la colonización, esta función se volvía mucho más importante. En este caso, cumplían varias funciones por su posición de intermediarios entre las "necesidades" de la colonia, las de los colonos y el cumplimiento de la normativa. En Esperanza, por ejemplo, luego de instalada la colonia y ubicados los primeros colonos traídos por Castellanos, el juez de paz ocupó un lugar central con relación a la colocación de los nuevos inmigrantes como así también para

---

940 AGSF, Gobierno 1, T. 36 (1871), fl. 313;

941 *Decreto prohibiendo terminantemente á los Escribanos públicos extender escritura sobre venta de terrenos comprados al Estado y que no hayan sido poblados. 13/X/1853*, en ROSF T. II, p. 392

atender los diferentes requerimientos relativos a estas cuestiones. Los colonos debían cumplir con metas poblacionales y productivas para que al cabo de un lapso ya predeterminado pudiesen hacerse con el título de propiedad.[942]

Mientras tanto se fueron generando distinto tipos de situaciones que el juez de paz debía resolver. La mayoría de ellas estaban vinculadas a inmigrantes, que por diversas razones, tenían el deseo de abandonar la concesión y, por ende, la colonia. Si bien no existía una vinculación contractual muy fuerte entre ellos y el empresario (como si luego sucedió en el caso de San Carlos), habían recibido algunos beneficios por parte de Castellanos que, obviamente, deseaba recuperar. Por esta razón la capacidad de tránsito de los colonos se encontraba limitada. Así, no podían sin más abandonar la colonia sino que debían acudir a la autoridad colonial para recibir la autorización.[943] Una solución práctica que el juez de paz encontró fue que los colonos se cedan las concesiones. Así, el colono que tenía deseos de marcharse pactaba con un vecino la cesión de la concesión, y luego se presentaban ante el juez para que refrende el convenio. En una carta que el Juez de Paz, Adolfo Gabarret le envió al Gobernador, manifiesta la creación de esta solución "pretoriana": "Se ha puesto en práctica este arbitrio en casos excepcionales con el fin de facilitar las salidas de algunos colonos que carecen de las aptitudes necesarias (Daell -el colono que deseaba marcharse- pertenece a esa clase) y de proteger al mismo tiempo a los colonos serios y contraídos como lo es Huber".[944] En ese breve párrafo se aprecian varios elementos que deben tenerse en cuenta: en primer lugar la búsqueda de una solución creativa por parte del juez y de los colonos.[945] La actitud del juez estaba plenamente en consonancia con las maneras que se esperaban de él: debía ser un hábil componedor antes que un aplicador de la ley. De forma no tan directa, se puede observar que el interés último del juez es la prosperidad de la colonia: buscaba mantener (otorgándole algún beneficio) a aquellos colonos aptos y trabajadores y, de paso, que la colonia se libere de aquellos que no cumplían con

---

[942] Cada concesión debía ser ocupada por una familia formada por, al menos, cinco miembros, de los cuales la mayoría debían ser mayores de edad capaces de trabajar (Artículo 2º). Por otro lado, el contrato habilitaba a Castellanos a incluir algunas convenciones, por el término máximo de cinco años, a los colonos (Artículo 5º). En virtud de esta cláusula, Castellanos comprometía a los colonos a cultivar la tierra por cinco años seguidos y a entregarle un porcentaje de las cosechas durante los primeros dos años.

[943] Se han encontrado algunos registros de colonos que abandonaron sus concesiones sin avisar a las autoridades respectivas. La actitud que tomó el juez de paz apenas era informado de esta situación fue la de arbitrar los medios posibles junto a la policía para tomar contacto con el colono e iniciarle un procedimiento. AGSF, Gobierno 1, T. 20, fl. 571.

[944] AGSF, Gobierno 1, T. 17, fl. 930.

[945] Es importante señalar la participación de los colonos porque quién se quedaba con la concesión quedaba atado a las condiciones de poblamiento y producción ya establecidas pero en un plazo menor. En este caso, Huber había pedido doce meses para completar las condiciones, término que para el juez de paz era exageradamente extenso.

esas características. Aquí la cuestión de la cercanía que el juez tenía con el resto de los colonos era fundamental. Muchos de los alegatos estaban vinculados a las incapacidades agrícolas del colono que quería marcharse y en consonancia la marcada aptitud del adquirente. El juez de paz, al ser otro colono, podía verificar fácilmente la situación y de esta manera acelerar el proceso de transferencia. En Esperanza, por el particular camino que estaba atravesando la administración de la colonia, el juez no estaba autorizado, por sí, para realizar la operación, sino que era un intermediario entre los colonos y el gobierno.

Situaciones como la relatada fueron una constante dentro de los primeros años de la colonia. Los jueces, en todos los casos observados, intentaba mediar ponderando cada uno de aquellos elementos. En octubre de 1858 (meses después de la creación de esta solución por parte de Gabarret) se presentaron los colonos Federico Geïer y Johan Sprungli para solicitarle habilitación para salir de la colonia. Los argumentos eran exactamente los mismos a los presentados en la primera oportunidad: inaptitud en materia agrícola de los cedentes (quienes confesaron que se dedicaban accidentalmente a la labranza) que redundaba en la imposibilidad de subsistencia; demostrada capacidad en las labores agrícolas de los colonos que se quedaban con las concesiones; por último, beneficio general para la colonia.[946]

La recurrencia de este tipo de problemas (colonos que querían marcharse y liberarse de las obligaciones contraídas) delataban las falencias que habían existido en materia de reclutamiento de los futuros colonos. No todos estaban dispuestos y preparados para las exigencias de un trabajo como era el agrícola. En segundo lugar es una muestra de la compleja condición económica con la que los colonos llegaron. Esta búsqueda por encontrar soluciones creativas por parte del juez, se dio en particular, a partir de observar algunas prácticas por parte de colonos y de sujetos fuera de la colonia que a sus ojos eran desdeñables. En abril de 1858, Gabarret realizó una queja por actitudes que consideraba abusivas: algunos colonos, dada su situación de máxima precariedad económica, estaban vendiendo sus concesiones a "particulares que no quedan sujetos a las condiciones impuestas a los colonos".[947] Según su opinión la actitud de estos compradores era simplemente la de unos "especuladores que tratan sacar provecho de la pobreza que aqueja a ciertas familias". Solicitaba al gobierno que tome las medidas necesarias para evitar este tipo de actitudes con el fin de proteger los intereses de la colonia y la igualdad de trato entre los colonos. Entendía que las ventas que se realizaban eran nulas puesto que los colonos no podían disponer de lo que todavía no

---

[946] AGSF, Gobierno 1, T. 17, fl. 940.

[947] AGSF, Gobierno 1, T. 17, fls. 924 a 928.

era de ellos.[948] Estas prácticas, por último, tenían como resultado la disolución del vinculo entre los colonos y el suelo. Justamente, la vinculación a la que estaban sujetos por medio del contrato radicaba en que en un futuro próximo los inmigrantes debían hacerse con la propiedad de la tierra forjando, de esta manera, un nexo indisoluble con la patria que los acogía.

La compleja situación económica que los colonos atravesaron durante sus primeros años en Esperanza motivaron todo tipo de pedidos a las autoridades fundamentalmente con relación a morigerar las cargas a las que estaban sometidos. Por ejemplo, en 1860 varios de ellos reclamaron al juez de paz la cancelación de las obligaciones suscritas debido a los continuos ataques de langosta que habían malogrado las últimas cuatro cosechas.[949] El juez era plenamente consciente del pedido, si bien de la nota no se traduce que hubiese sido directamente afectado, es claro que no era ajeno al problema. El contrato de colonización que firmaban los colonos estipulaba que por el plazo de cinco años no podían abandonar la concesión so pena de ser responsable de los daños que causare con dicha acción. En la nota confiesa que en otros momentos no había dudado en aplicar con todo la severidad posible estas faltas en las que incurrían los colonos, pero en vistas de la situación reclamada consultó sobre la posibilidad de morigerar ese rigor:

> Anteriormente no he vacilado en declarar caducado el derecho de aquellos que dejaron su terreno pero en vista de la situación anormal que han creado hoy los contrastes repetidos que inesperadamente han sufrido estos pobladores, juzgo indispensable elevar al Excelentísimo Gobierno una consulta sobre si considera que debe la citada disposición con todo rigor o si conviene modificarla de un modo general con las excepciones que la equidad aconseja se admitan en casos especiales e imprevistos.[950]

Una vez más la nota es una muestra sobre las capacidades en las funciones de gobierno de la colonia que el juez de paz podía desplegar con la finalidad de mantener el orden de la misma. Esa capacidad de arbitrio, ante una situación de gran complejidad, en la que varios colonos (la nota no especifica el número) estaban dispuestos a abandonar la colonia. Lo que estaba en juego, en última instancia, era el bienestar de la misma. Que el gobierno no aceptase un justo reclamo podía hacer tambalear la situación de toda la colonia. Por motivo de las cosechas muy malas, los colonos habían

---

[948] La queja de Gabarret tenía como punto central una crítica contra el accionar del ministro del culto protestante Felipe Staiger. Según Gabarret, Staiger, no solo fomentaba esta práctica frente a los colonos sino que se encontraba entre los compradores de concesiones. Pero el conflicto era más profundo, el juez de paz acusaba al pastor de insubordinación y de no cooperar para el bienestar de la colonia: "Me detengo en señalar a V.S. el efecto pernicioso que deben producir en el ánimo de los colonos palabras tan imprudentes mucho más cuando las profiere un hombre que por el carácter que inviste tiene la misión de reanudar los vínculos religiosos y sociales que se han aflojado". Gabarret, por último, acusaba a Staiger de no pagar las multas que se le habían aplicado.

[949] AGSF, Gobierno 1, T. 20, fls. 571 a 573.

[950] AGSF, Gobierno 1, T. 20, fl. 571.

tenido que abandonar momentáneamente sus oficios como agricultores (y sus concesiones) para poder solventar las necesidades de sus familias. Si el gobierno no atendía a la demanda, podía generar una situación muchísimo más compleja de deserción generalizada.[951]

La conjunción en Esperanza durante varios años del rol de administrador y juez de paz, le otorgaron, a quien los ostentaba, una gran amplitud de funciones. Hasta ahora, las que se han visto en este apartado podrían entenderse como funciones típicas de un juez de paz: se trataban de controversias que se generaban dentro de la colonia y que el juez debía resolver, como un tercero imparcial. Pero, en esta colonia, también era administrador, por lo tanto se convertía en una pieza central en otro tipo de operaciones que, en principio, no le corresponderían. Ante la llegada de nuevos inmigrantes espontáneos, con deseo de radicarse en la colonia, el juez cumplía un rol informativo en primera instancia para con las autoridades y a su vez podía recomendar el otorgamiento o no de la concesión. Los inmigrantes podían acercarse directamente a la colonia o realizar su petición al gobierno de Santa Fe. En los dos casos, no tenía facultades para otorgar por sí la concesión solicitada pero era quien llevaba el registro catastral dentro de la colonia. En los casos analizados, el inmigrante al realizar la petición ya mencionaba la concesión que deseaba adquirir (esto delata algún grado de conocimiento previo que el inmigrante había adquirido y que la nota de petición era simplemente un paso posterior), el juez de paz debía constatar que esa concesión se encontrase vacía, que el solicitante cumplía con los requisitos (debía venir con la familia conformada y demostrar que era agricultor) y, a partir de esa información, elevaba un informe al gobierno para que este, en definitiva, otorgue o no la concesión solicitada.[952]

En las colonias fundadas con posterioridad a Esperanza: San Carlos, San Gerónimo o Helvecia, este rol de aceptación de los inmigrantes y su colocación en la colonia estaba reservada al administrador. Como se viene sosteniendo, esto estaba vinculado a que se trataban de emprendimientos privados, en el que el Estado y sus funcionarios no tenían grados de injerencia como en el primer supuesto. Los inmigrantes que se presentaban directamente ante el gobierno

---

[951] En este sentido el juez de paz advertía sobre el poco control que había en la colonia y que además el no podría impedir ni con la razón ni materialmente que los colonos abandonasen sus concesiones.

[952] Usualmente la recomendación del juez de paz era atendida por el gobierno pero no siempre era así. En abril de 1862, Jacobo Reuteman, un inmigrante suizo, peticionó para que se le entregara una concesión en Esperanza. Reuteman, no solicitó ningún tipo de adelanto ni habitación al gobierno, enfatizando, de esta manera, el nulo coste que representaría su instalación. El gobierno corrió traslado de la solicitud al juez de paz. El informe del juez de paz era muy auspicioso, comentaba que la familia Reuteman era numerosa, de muy buena conducta, trabajadora y agricultora y que por lo tanto recomendaba su instalación. A su vez la concesión solicitada estaba disponible pero tenía un problema: en 1857/8 Juan Seguí, siendo ministro de gobierno, había adquirido varias concesiones en la colonia con el fin de poblarlas (entre la que se encontraba la solicitada por Reuteman), pero transcurridos más de cuatro años la concesión seguía deshabitada. En definitiva, el gobierno decidió no otorgarle la concesión argumentando que "no eran aceptables las condiciones de esta solicitud porque no trae aparejadas las ventajas que puede procurar al país la concesión…". AGSF, Gobierno 1, T. 23, fls, 90 y 91.

solicitando alguna concesión para ubicarse en aquellas colonias eran dirigidos hacia los administradores.[953] La labor de los jueces de paz quedaba desvinculada a esta función pero, sin embargo, todavía no se reducida meramente a la resolución de conflictos.[954]

El declive de la función de los jueces de paz en este aspecto también estaba condicionado por el asentamiento de las nuevas lógicas burocráticas que a principios de la década de 1860 habían empezado a emerger. La labor del Departamento Topográfico se hacía cada vez más intensa e incidía también en las colonias. Por lo tanto los canales de información se iban asentando de una manera que durante los primeros años de la colonización no estaban previstos.[955] Esto no significa que quedaban totalmente al margen con respecto a la toma de decisiones, pero ese lugar algo más central que tuvo en los primeros momentos se fue difuminando.

Por otro lado también desarrollaron otras funciones que podrían considerarse como de administración general. En este sentido desarrollaron una doble faceta: por un lado se convirtieron en la principal fuente de información del gobierno sobre la situación de cada colonia; por el otro eran el brazo ejecutor de las diferentes disposiciones que el gobierno dictaba. Por último, además de tener este nexo directo con las autoridades provinciales, los jueces de paz eran la vía de comunicación más directa que los colonos podían tener con aquellas.

Por las características de esta función de los jueces como eje de comunicación entre las necesidades de las colonias y las necesidades del gobierno, los ejemplos se amplifican y se tornan eminentemente casuísticos. Con relación a las necesidades de los gobiernos por conocer la situación de las colonias, con frecuencia le solicitaban que redactasen informes estadísticos. Si bien en un primer momento estos informes eran muy rudimentarios, consignaban algunas informaciones particulares, los datos eran incompletos y no prácticamente no tenían ningún grado de sistematización. Rápidamente fueron tornándose más complejos, y alcanzaron su mayor grado de despliegue a partir de las solicitudes que realizó la Oficina de Estadística Nacional (analizado en el Capítulo IV), gracias al envío de cuadros modelos y explicaciones sobre cómo debían recolectarse los datos. Por ejemplo en 1859, el administrador y juez de paz de Esperanza envió un detallado informe sobre la situación general de la colonia. Se aprecia la búsqueda tanto desde el gobierno

---

[953] Por ejemplo, en 1867, Miguel Bouvier solicitó al gobierno se le conceda un terreno ubicado en Helvecia. Las características del requerimiento eran idénticas a las ya analizadas. La respuesta del gobierno fue remitirlo directamente al administrador y fundador de la colonia, Teófilo Romang: "Es de parecer a este cuerpo que para obtener el título que desea, debe dirigirse el solicitante al citado Sr. Romang de conformidad al contrato celebrado a este respecto con el Superior Gobierno". AGSF, Gobierno 1, Tomo 31, fls. 1093 y 1094.

[954] AGSF, Gobierno 1, Tomo 27, fls. 1563 y 1564.

[955] A modo de ejemplo: AGSF, Gobierno 1, Tomo 31, fls. 1112 a 1118.

como de las mismas autoridades locales de general series a largo plazo y que el informe no constituya únicamente en una "foto" del momento.[956] El grado de detalle del informe presentado se debe a la conjugación con el rol de administrador que Gabarret ostentaba. Años antes junto de Yanis, habían presentado un minucioso cuadro de situación de la colonia, por lo tanto, para 1859 gozaba ya experiencia en este ramo. En 1862 había cambiado el juez de paz de la colonia, Adolfo Gabarret había renunciado y su lugar lo ocupó Eduardo Mahieu. A finales de ese año, Mahieu envió un nuevo informe que si bien brindaba información útil y actualizada de la colonia, no tenía el grado de minuciosidad respecto al presentado por Gabarret.[957]

A partir de este breve ejemplo se percibe uno de los elementos centrales a la hora de analizar cada una de las actividades de los jueces de paz. El escaso grado de reglamentación de estas actividades brindaba un margen de arbitrio considerable a las autoridades para cumplir la función. La diferencia en los informes era bastante notable, mientras que por ejemplo Gabarret había realizado distintos cálculos para contabilizar las pérdidas en las cosechas ocasionadas por heladas o langostas, con un búsqueda de precisión encomiable, Mahieu, directamente no había reparado en el cálculo de los datos económicos, mientras que el informe de Trombert (sucesor de Mahieu) era todavía menos ambicioso. En un simple folio condensó toda la información de la colonia que él consideraba pertinente. Desaparecieron los cuadros estadísticos como forma de presentación de la información como así también desaparecieron referencias a años anteriores (mostrando avances o retrocesos sobre cada ítem).[958] Completando lo relatado en en el Capítulo 4, el envío de Trombert resulta curioso no solo porque la Oficina de Estadística había instado a la producción y presentación de los datos de una manera determinada, sino porque la propia colonia ya venía produciéndolos de forma similar a lo que pretendía la Oficina. No se puede argumentar que se trataba de una actividad nueva, diferente a las realizadas años anteriores.[959]

Pese a que la Oficina de Estadística se fue consolidando y luego de establecerse las comisiones y funcionarios particulares sobre colonización e inmigración, el rol de los jueces de paz

---

[956] AGSF, Gobierno 1, T. 18, fls. 1550 y 1563.

[957] AGSF, Gobierno 1, T. 22, fl. 1793.

[958] AGSF, 1-Ministerio de Gobierno. Sección 1-Gobierno. T. 25 (1864), fl. 415.

[959] El caso de San Carlos también resulta sumamente llamativo. Al tratarse de una empresa privada con accionistas era vital la producción de información por parte de los administradores de la colonia. Esto se tradujo en la producción de una cantidad vastísima de informes sobre producción, rindes, comercialización de granos etc. que no estaban reflejada o producida por los jueces de paz sino por los propios administradores y eran enviados a las oficinas de la casa matriz en Basilea. El contraste con el informe enviado por el juez de paz de San Carlos era evidente. Stelzer, simplemente envió algunos datos relativos a la población: número total de habitantes, distinción entre hombres mujeres y niños y no mucho más.

en materia de producción de datos no mermó sino que adquirió otra forma. Seguían siendo la principal fuente de información al momento de realizar los informes, lo que sucedía es que la formulación sobre qué datos recolectar y su presentación final estaba mediada por estos nuevos agentes. Por lo tanto se fueron encausando y uniformando estas variables. Los jueces de paz siguieron produciendo este tipo de informes a lo largo de todo el periodo estudiado.

Las actuaciones como brazos ejecutores de órdenes emanadas desde el gobierno o de información de distinta clase de sucesos no dejaban de ser funciones de gobierno dentro de la colonia. Así, los jueces de paz actuaban más como funcionarios públicos instalados en el territorio que como representantes de los intereses de los colonos. Como se sostuvo en el capítulo anterior, fueron, en no pocos casos, vistos como el canal directo entre colonos y el gobierno por medio del cual los primeros podían hacer efectivas sus solicitudes a los segundo. Al ser un colono más, la idea de representación operaba directamente independientemente si había sido elegido por ellos o no. Sin embargo, no solo funcionaron de esta manera, sino que, en muchos supuestos, tomaban distancia de los pedidos particulares de los colonos y llevaban adelante solicitudes que no tenían aquel origen directamente pero buscaban, igualmente, suplir sus necesidades. Esta dinámica de los jueces como correa de transmisión de las necesidades de los colonos funcionó principalmente hasta la instalación de los municipios en las colonias. Las municipalidades no solo que absorbieron las facultades de gobierno que estaban en poder de aquellos, sino que posibilitaron otras formas de gobierno de las colonias, fundamentalmente porque empezaron a contar con recursos propios que les permitía llevar adelante sus funciones sin depender directamente del gobierno provincial.

Cobradores de impuestos

Existe una tercera actividad que no debe soslayarse. La función como cobradores de impuestos. Una vez más, la especificidad de las colonias rompía con muchas de las apreciaciones sobre la campaña en general. En primer lugar porque modificaba quien era el agente recaudador: en los distritos de campaña el agente era el comisario de distrito; mientras que en las colonias eran los jueces de paz. Esto, en principio, duró hasta 1866 que se creó por medio de una ley el puesto de Recaudador de Rentas Fiscales. Se constituía uno por departamento y debían recaudar todos los impuestos establecidos y por establecerse en la provincia. En caso de renuencia de los contribuyentes podían recién apelar al juez de paz o comisario de distrito para compeler a que se pague el impuesto o la imposición de la multa respectiva. Sin embargo, señala De los Ríos, por

diversos motivos, se trató de una autoridad irrelevante y se terminó suprimiendo el puesto un año después de su creación.[960]

El cobro de impuestos en las colonias tenía algunos detalles que deben considerarse. Los colonos, en primer lugar, estaban exonerados del pago de algunos impuestos por el término de cinco años desde su instalación en la colonia.[961] Si bien recién en 1871 se promulgó la ley que exceptuaba del pago de impuestos directos por el término de tres o cinco años a las colonias agrícolas establecidas o por establecerse tanto en terrenos fiscales como privados, en realidad se trataba ya de una práctica común que había sido regulada desde los contratos de colonización.[962] El caso más emblemático es el de la Contribución Directa. Este era un tributo provincial que (entre otros) pagaban todos los poseedores de terrenos labrados en la provincia. De los Ríos señala que a partir de una búsqueda de fomentar la agricultura en la provincia, los sucesivos gobiernos fueron reglando sino la exoneración una baja en las alícuotas.[963] Esto generó controversias desde un primer momento con legisladores que se oponían a este tipo de medidas por considerarlas injustas con relación a otros sectores productivos que no tenían estas ventajas. El contrato de Colonización con Castellanos preveía esta situación: en su cláusula 16ª estipulaba que los derechos de contribución directa serían los mismos en la colonia que en el resto de los establecimientos agrícolas. Por lo tanto la distintas regulaciones que se fueron haciendo sobre el tributo afectaron en principio a Esperanza,

---

960 DE LOS RÍOS, Evangelina, *Gobernar es cobrar*... Ob. Cit. p. 220.

961 El contrato de colonización con Aaron Castellanos en su cláusula 15ª establecía que por el término de 5 años la provincia exoneraba del pago de "todo impuesto personal, mueble é inmueble".

962 *Ley exceptuando de impuestos directos á las colonias agrícolas establecidas o que se establecieren, 4/VIII/1871,* ROSF, Tomo VII, p. 245. La diferencia entre que el beneficio se otorgase por tres o cinco años radicaba en la ubicación de la colonia. La ley estipulaba los límites geográficos de cada departamento para este fin. Rápidamente los empresarios colonizadores buscaron hacerse con este beneficio. En una nota que Carlos Casado (empresario de Colonia Candelaria) envía al gobierno solicitando que su emprendimiento quedase incluido dentro de la ley. Allí, realizó toda una exposición acerca de la necesidad de que en sus primeros momentos las colonias agrícolas tuviesen beneficios fiscales en sus primeros momentos desde que se establecía. La solicitud de Casado, en el expediente también se menciona que Mauricio Franck había iniciado un pedido similar, es un tanto curiosa. Los empresarios no estaban sujetos al pago de ese tributo ni tampoco la colonia en sí. Recaía directamente sobre los colonos, por lo tanto le podría resultar indiferente al empresario. Pero como Candelaria estaba en proceso de formación, con capacidad todavía de recibir nuevos inmigrantes, que estuviese sometida a este beneficio fiscal redundaba en una muy buena estrategia de promoción y atracción de nuevos colonos. Según Evangelina De los Ríos, se trataba de exenciones que se justificaban a partir de la idea de "justicia fiscal": la exoneración debía servir para compensar los gastos que el colono había incurrido en su travesía hasta Santa Fe. No solamente estaba en juego una cuestión de justicia para con los colonos, sino que, como se puede apreciar, los empresarios vinculaban este beneficio con el desarrollo de la industria agrícola y la mejora sustancia en el país. Una vez más el contrato de colonización con Castellanos puede dar algunas pistas en este sentido. La cláusula 1ª, en donde se establecían los fines del contrato, estipulaba "la necesidad de desarrollar en la provincia… los elementos de riqueza y prosperidad que encierra su territorio… preferentemente la industria agrícola, fuente principal de riqueza y fuerza…". Casado en su nota reproducía, casi veinte años después, en términos muy similares: "… rebajándola [a la ganadería] de la alta importancia que antes tenía, está dando lugar a la introducción y planteación de otra más estable y más civilizadora como es la agricultura para cuyo fomento y desarrollo se están constituyendo oportunamente en esta provincia varia colonias agrícolas…" AGSF, Gobierno 1, T. 35 (1870-1871), fls. 1527 a 1532

963 DE LOS RÍOS, Evangelina, *Gobernar es cobrar*... Ob. Cit. p. 143.

pero por proximidad quedaron incluidas el resto de las colonias (por ejemplo, en el caso de San Carlos no figuraba en el contrato esta posibilidad de exoneración pero terminó estando comprendida).[964] Se trataba, en definitiva, de una estrategia más de atracción de inmigrantes. De esta manera, el colono "sabía" que hasta su definitivo afincamiento el estado lo exceptuaría del pago de la mayoría de los tributos a excepción de los municipales.[965] Una vez cumplido el plazo quedaban igualados al resto de los contribuyentes de la provincia.

Pese a todas estas ventajas, los colonos se mostraron poco dispuestos al pago de cualquier tipo de tributo. Esgrimieron todo tipo de razones, algunas de índole contractual (el contrato que habían firmado, por ejemplo con Castellanos, les exoneraba, según ellos, del pago de cualquier impuesto) otras en las manifestaban que hasta no contar con los títulos de propiedad no abonarían los impuestos adeudados: "La mayor parte de los colonos no quieren pagar las contribuciones que hasta dos meses han pagado, diciendo que mientras que no reciban el título de propiedad de su terreno, nadie puede forzarlos a pagar cualquier impuesto que sea".[966] El juez de paz de San Carlos, al contrario, se colocaba del lado de los colonos: "Siendo San Carlos una colonia particular y sus habitantes cargan ya un grave compromiso con la sociedad de colonización suiza pagando una tercera parte de sus cosechas, en vista de todo esto, no se les puede cargar con los impuestos que rigen en esta provincia hasta haber concluido sus contratos".[967] Rescato este contrapunto porque hace visible cómo, dependiendo de las circunstancias, las autoridades terminaban adoptando soluciones diferentes. En los dos casos, la motivación de cada nota era hacer saber al gobierno sobre la delicada situación económica que estaba atravesando la colonia en general. En segundo lugar, la reticencia de los colonos al pago de impuestos (que en ningún caso se entienden como prohibitivos: en Esperanza, aparentemente, se habían pagados hasta dos meses antes del reclamo). La solución, en última instancia, solicitada por los colonos era similar: que se le otorguen los títulos

---

[964] En algunos de los contratos firmados luego del de Castellanos o Beck & Herzog, este tipo de exenciones ya figuraban de manera explícita. Por ejemplo, el contrato que el gobierno firma con Carlos de Mot, que dio origen a Sunchales figuraba que los colonos que allí se radicaran estarían exonerados del pago de "todo impuesto fiscal" por el término de cinco años. En 1866 la legislatura provincial sancionó una ley para fomentar la colonización espontánea en el norte provincial sobre la costa del río Paraná. En su artículo 11º establecía que los habitantes de las nuevas colonias que allí se establecerían quedaban exceptuados de todo impuesto provincial directo por el término de cinco años.

[965] Los impuestos municipales quedaban por fuera de estas regulaciones por cuestiones de competencia legislativa. La provincia no tenía, en principio, injerencia en el sistema tributario municipal siempre y cuando se respetaran los principios básicos de contribución. Pero además, las contribuciones municipales tenían una distinción fundamental con las provinciales: se pagaban como contraprestación de algún servicio que el municipio brindaba. Por esa razón al tener el vecino o colono un beneficio directo no habría razón muy potente para exonerarlo del pago.

[966] Se trata de una nota del Juez de Paz de Esperanza, Eduardo Mahieu envió al gobierno en noviembre de 1862. AGSF, Gobierno 1, T. 22 (1862-1863), fl. 1791.

[967] AGSF, Gobierno 1, T. 25 (1864), fl. 529.

de propiedad para volver a pagar en Esperanza; o esperar a que concluya el contrato con la empresa colonizadora en San Carlos (que habilitaba, como se ha visto, en la adquisición de la propiedad por parte de los colonos). Pero la situación particular de cada colonia modificaba totalmente la actitud de los respectivos jueces de paz. Mientras que en Esperanza la nota del juez de paz hace entrever una especie de capricho de los colonos reticentes al pago de los impuestos; en San Carlos, el juez de paz era comprensivo con el reclamo de los colonos. San Carlos y Esperanza eran ya dos colonias establecidas al momento en que se hacen los reclamos, habían tenido trayectorias de éxito similares, los dos jueces de paz eran colonos pero las respuestas de estos al conflicto eran bastante diferentes.

Los colonos de Esperanza, una vez instalada la municipalidad y luego de sancionadas las leyes que establecían las rentas y derechos municipales (15/IX/1865; 29/IX/1865), elevaron una carta al gobierno por medio del juez de paz, Pedro Trombert, solicitando se los exonere de pagar los impuestos municipales: "Los colonos de Esperanza… están persuadidos del derecho que tiene el excelentísimo gobierno de imponerle y cobrarle los justos impuestos á cuales pagar siempre se declaran prontos y gustosos; pero al mismo tiempo que tienen esta íntima convicción, se toman la libertad de suplicar del excelentísimo gobierno el derecho de ser exonerados de los otros pagos, cuales deben de hacer para sostener la municipalidad y comisarías…".[968] Trombert, juez de paz y, por lo tanto, presidente de la corporación, actuó en esta oportunidad como simple intermediario del pedido de los colonos. En su nota, más allá de solicitar instrucciones, marcaba que los colonos estaba siendo muy reticentes al pago de todo tipo de impuestos (no solo los municipales), fundamentalmente la contribución directa. La respuesta del gobierno era simple y clara: el juez de paz estaba munido de poder público, si algún colono no quería pagar se debía proceder aplicándole la multa correspondiente. Si de todas formas seguía el colono reticente, el juez de paz podía proceder a enviarlo a prisión o embargarle los bienes.[969]

La amenaza por parte de los colonos del no pago de la contribución directa (entre los demás impuestos) fue una constante ante cada reclamo que realizaban al gobierno (o a las autoridades de la colonia) que consideraban que no era satisfecho. En 1866, los mismos colonos de Esperanza, se quejaron ante el juez de paz, Julián Rusquellas, por la sanción de la ley que destinaba al "servicio comunal" un área de terreno circundante a toda la colonia. La ley establecía que todo ese terreno se iba a expropiar y luego debía ser reembolsado por los propios colonos en cuotas entre diez y veinte pesos. Los colonos no solo no estuvieron de acuerdo con los términos de la ley, consideraban que

---

[968] AGSF, Gobierno 1, T. 27 (1865), fl. 79

[969] AGSF, Gobierno 1, T. 27 (1865), fl. 614.

nada tenían que pagar porque la conformación del terreno venia estipulada en sus contratos, sino que amenazaron, una vez más, con no pagar la contribución directa.[970] Meses después de esta controversia, el gobierno provincial promovió exactamente la misma medida para la colonia de San Carlos.[971]

Una situación interesante surgió respecto a las nuevas colonias que se fueron fundando y que quedaban bajo jurisdicción del juez de paz de alguna colonia primigenia. Tanto el caso de las colonias Cavour, Grutly y Humboldt respecto a Esperanza como Las Tunas respecto a San Carlos. En todos esos casos lo que se discutía era la calidad de esos nuevos emprendimientos y si quedaban o no sujetos a la ley del 26 junio de 1866 que las exoneraba del pago de los impuestos provinciales directos.[972] Los jueces de paz, actuando como recaudadores de impuestos consideraban que no eran colonias nuevas sino simplemente nuevas secciones de las colonias ya establecidas, por lo tanto no correspondía la exención tributaria. Por el contrario, los colonos solicitaban quedar comprendidos dentro de la ley.

El caso de las Tunas y San Carlos es un buen ejemplo de la disputa: a mediados de 1871, varios colonos de Las Tunas firmaron un petitorio solicitando que no se les cobre la contribución directa porque según su visión estaban sometidos al régimen de la ley de 1866.[973] Si bien pareciera que se trataba simplemente de la activación del derecho de petición, rápidamente comenzaron a actuar los poderes públicos con el fin de investigar lo sucedido. El promotor de la petición había sido el teniente juez de la colonia Augusto Houriet. El petitorio era bastante simple, mencionaba que durante el mes de abril se había acercado Tomás Lubary (antiguo juez de paz de San Carlos y comisionado como evaluador para el pago de la contribución directa para Las Tunas) quien los mandó a pagar el tributo. Allí argumentaban que esta acción no correspondía porque estaban bajo el amparo de la ley que permitía la exoneración del pago. Además, sostenían lo inusual de este pedido puesto que era la primera vez que sucedía. El problema, por lo tanto, no radicaba tanto en este aspecto (el ejercicio del derecho de petición). Frente a esta situación el juez de paz comenzó a recolectar algunas declaraciones testimoniales de los firmantes. En las declaraciones tomadas se puso de manifiesto que el teniente juez había actuado de manera un tanto irregular: algunos colonos

---

970 AGSF, Gobierno 1, T. 31 (1867), fls. 303 y 304

971 *Ley destinando una área de terreno para el servicio comunal de la colonia San Carlos. 22/XII/1866,* ROSF, T. V, p. 283.

972 Para el caso de Grutly, Cavour y Humboldt ver AGSF, Gobierno 1, T. 36 (1871), fls. 1393 a 1395.

973 AGSF, Gobierno 1, T. 38 (1872-1873), fls. 206 a 212.

que habían firmado el petitorio reconocían su firma pero no el contenido de la carta; en otros casos denunciaban que ellos no habían firmado, por lo tanto que la firma que aparecía era apócrifa; o, que firmaron simplemente por la insistencia del teniente juez.

Manuel Nickisch era el juez de paz de San Carlos. En su informe, señaló que Tomás Lubary estaba cumpliendo las órdenes que se le habían asignado y que si no lo había hecho en años anteriores era simplemente por tenerles "consideraciones innecesarias". El primer problema que veía Nickisch era que si los colonos de Las Tunas se creían con derecho a no pagar el tributo, los colonos de las demás "secciones" creerían estar bajo la misma condición. Según su apreciación esta actitud era inadmisible, Las Tunas no era una colonia nueva sino una mera sección de San Carlos (al igual que la norte y la sud) y que estas divisiones se habían hecho simplemente para ayudar en la administración de justicia. En segundo lugar, el juez de paz argumentaba que la cita a la ley de 1866 era totalmente incorrecta: según su interpretación, esa ley había sido sancionada para beneficiar a las nuevas familias inmigrantes que se afincaran y fundaran en la zona de frontera "expuesta a la agresión diaria de los indios". Los colonos de Las Tunas no cumplían con ninguno de estos requisitos: "son colonos viejos provenientes de Esperanza y San Carlos y permanecieron en la provincia de once a quince años"; y por otro lado, la colonia, por su posición territorial, no estaba expuesta a invasiones. Más allá de estas apreciaciones que podían ser objeto de réplica por parte de los colonos, puesto que estaba sujeto a interpretación de la normativa, el gran problema que relata el juez de paz eran las irregularidades que cometieron los promotores de la solicitud. Habían hecho firmar a colonos que no pertenecían a Las Tunas, vecinos que no eran colonos, personas que no conocían el contenido del documento. A Esto debía sumarse que quien estaba promoviendo todo esto era el teniente juez de la colonia: "Es de sentir que un empleado del Excmo. Gobierno desconoce de tal modo su deber hasta incitar a los vecinos de su jurisdicción a no cumplir con lo mandado y oponerse él personalmente como en el presente caso lo hizo el Teniente Juez Augusto Houriet". Con esto cambiaba de sentido toda la acusación: ya no se trataba simplemente de una solicitud de exoneración de impuestos sino que una autoridad provincial había, presumiblemente, incurrido en un delito. El juez de paz, en definitiva, solicitaba la destitución del Teniente Juez. Se corrió vista al fiscal de la provincia quien no solo acordó con el informe del juez de paz en todos los puntos sino que trató a los firmantes del petitorio como meros oportunistas con el "criminal propósito de defraudar al interés del fisco, o sea de la Provincia que les abre sus puertas y les ofrece con tanta liberalidad sus ricas tierras". Se trataba de un crimen de estafa y falsificación "además de la falta de respeto a la Provincia". Proponía por lo tanto, que el gobierno no de lugar a la "falsa y calumniosa petición" y destituya inmediatamente al Teniente Juez de Las Tunas.

En síntesis, los colonos tomaron dos tipos de actitudes frente a la obligación del pago de impuestos: por un lado, una forma más clásica de resistencia que implicaba la búsqueda de diferentes formas de evasión, muy acorde a la cultura tributaria de la época[974]; por el otro, comprendían la potencialidad de los impuestos como de negociación con las autoridades. No se trataba simplemente de una solicitud de exoneración, muy usual en la época y común a todos los contribuyentes. Estos casos muestran que los colonos iban un paso más allá: no pagaban o amenazaban con no pagar para reclamar alguna obligación que consideraban que no había sido satisfecha por parte del gobierno. Se autopercibían como buenos contribuyentes, siempre dispuestos a pagar "prontos y gustosos". Se trataba, obviamente, de una operación discursiva. Era la base necesaria para una posible negociación posterior. Si bien la respuesta del gobierno se mostraba siempre monolítica, esto se daba en un contexto en que todavía el Estado estaba desarrollando los mecanismos necesarios para poder hacer efectivo el cobro de los mismos.[975] Para el caso analizado en San Carlos, la respuesta del Estado es mucho más contundente porque entendían, las autoridades que habían tomado contacto con el caso, que se trataba directamente de un delito.

La vigilancia en las colonias.

Se deben abordar las funciones policiales que los jueces de paz cumplían dentro de las colonias. Estaba íntimamente relacionada al mantenimiento del buen orden dentro de la colonia, la persecución de aquellas faltas consideradas menores, pero también al control de edificaciones, aseo en las calles, controles de pesos y medidas entre otras. Durante los primeros momentos de la colonización los jueces de paz no contaron con una normativa precisa que definiese sus funciones dentro de este ámbito.[976] Previamente al Reglamento de Policía de 1864, el municipio de Esperanza sancionó su Reglamento de Policía en 1862. Este Reglamento estipulaba que el departamento de

---

974 DE LOS RÍOS, Evangelina, *Gobernar es cobrar*... Ob. Cit. p. 134 y ss.

975 No en vano le prestaban tanta atención a la formulación de estadísticas en las colonias fundamentalmente a las que hacían a la producción dentro de ellas. Esto, munido a otros instrumentos como los catastros, registros de títulos servían para que el Estado pudiese llevar adelante un mejor control impositivo.

976 Existió un Reglamento de policía sancionado en 1859 pero que aparentemente no circuló por fuera de la ciudad de Santa Fe. En 1862, el jefe de policía Leopoldo Nelson Hartwig, publicó un edicto policial en el que figuraban varias disposiciones de aquel reglamento. La razón era la desidia e indiferencia de los vecinos sobre su cumplimiento con la finalidad de que sean recordadas puesto que se iban a aplicar las multas sin disculpa alguna a los contraventores. En el edicto figuraban disposiciones relativas regulaciones sobre animales en las calles; cuestiones de salubridad; prohibición de juegos de azar; venta de bebidas alcohólicas entre otras cuestiones. AGSF, Gobierno 1, T. 22 (1862), fl. 1247. Con respecto a las cuestiones de policía rural en 1855 Nicasio Oroño, actuando como jefe político de Rosario, elaboró un Reglamento de Campaña en el que figuraban cuestiones relativas a la circulación de personas exigiendo la papeleta de conchabo, prohibía la instalación de pulperías volantes y exigía la presentación de guías para el transporte de ganados, cueros, y para el carneo de los mismos. Ver BONAUDO Marta y SONZOGNI Élida, "Cuando disciplinar fue ocupar (Santa Fe 1850-1890)" en *Mundo agrario* Vol. 1, Nº 1, segundo semestre de 2000, Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

policía de la colonia quedaba bajo dependencia del juez de paz ("…bajo las inmediatas órdenes") y estaría conformado por dos comisarios, uno por cada sección.[977] A continuación el Reglamento estipulaba en que consistía la función de los comisarios de policía: asistir a las reuniones y fiestas públicas de sus respectivas secciones, cuidar del orden público, informar diariamente al jefe de Policía las novedades que ocurran en sus secciones, dar parte inmediatamente de los delitos ó infracciones que se cometan, publicar las ordenanzas del Consejo y citar a sesión a todos los municipales de su sección correspondiente y hacer observar y cumplir las ordenanzas.[978] Por último, el Reglamento establecía unas primeras ordenanzas municipales que establecían las faltas que podían cometer los colonos, en algunos casos un breve procedimiento que se debía seguir, y por último la pena que podía ser únicamente de multa. En San Carlos, el recorrido fue diferente. Ya se ha visto que el decreto de creación del juzgado le otorgaba al juez de paz las "correspondientes funciones de policía". En esta oportunidad, la fórmula respondía a una cuestión vinculada a la práctica del ejercicio de los jueces de paz, pero también se debía al contrato de colonización: la ya comentada cláusula 9ª sobre la capacidad del gobierno de prestar ayuda de justicia y policía cuando los empresarios así lo solicitasen.[979]

Como se dijo, en 1864 con la sanción del Reglamento de Policía Urbana y Rural, quedó configurada la función bajo parámetros más o menos estandarizados.[980] En las colonias se puede apreciar ese carácter mixto entre población urbana y rural cuando se observa que le cabían tanto las disposiciones de cada uno de los espacios. Por un lado, las ordenanzas que se dictaron para Esperanza en 1862, por ejemplo, se encontraban principalmente en la sección "urbana" del Reglamento de 1864. Pero, en su actuación, los jueces de paz y sus subalternos también perseguían faltas encuadradas en el capítulo de "Policía Rural", fundamentalmente en lo que hacía al control de guías y certificados de animales para evitar los delitos de robo de ganado, persecución de vagos, controles de circulación de personas, entre otras. Por lo tanto, la totalidad del Reglamento era de

---

977 ROSF, T. III, pp. 354 a 356.

978 La redacción original del artículo sobre las funciones policiales difería bastante con su versión final. La mayoría de las estipulaciones quedaron luego consagradas como "ordenanzas municipales"; hacer cumplir que los días domingos mientras dure el servicio religioso no se vendan bebidas alcohólicas; controlar el horario de cierre de los comercios, fundamentalmente de las pulperías; asistir y controlar las reuniones y fiestas públicas; las demás fueron directamente eliminadas porque excedían totalmente la función policial: dar conocimiento al consejo de publicaciones y ordenamientos, convocar las reuniones del consejo. AGSF, Gobierno 1, T. 22, fls. 1245 y 1246.

979 Resalto estos dos casos, porque, más allá de ser los primeros casos, fueron previos a la sanción de las leyes orgánicas de tribunales (fundamentalmente las leyes de 1863 y 1864). Las sucesivas creaciones de los nuevos juzgados de paz coloniales se produjeron en consonancia de esta nueva normativa.

980 Como se dijo, el Código Rural si bien sancionado en 1867 no entró en vigencia sino hasta finales de la década siguiente.

aplicación para las colonias agrícolas. Esto no dejaba de ser un problema para los jueces de paz porque aumentaba considerablemente sus obligaciones y labores.

El marco normativo por lo tanto estaba configurado por el Reglamento de 1864. Sin embargo los jueces de paz de las colonias, continuamente tuvieron que utilizar sus comunicaciones con el ejecutivo provincial para agotar múltiples dudas sobre el alcance de sus competencias policiales. Por ejemplo, el juez de San Gerónimo, Bernardo Risse, consultó en 1865 cuales eran sus competencias dentro de la colonia.[981] En su carta, relata que ni bien asumido al cargo, en búsqueda de aminorar los ánimos de una colonia que se encontraba enfrentada en dos bandos, nombró cuatro colonos para que lo ayudaran en su labor diaria.[982] Comentaba lo dificultoso que resultaba, dentro de ese contexto, perseguir las faltas o aplicar multas a los colonos por culpa de la actividad de estos comisionados que entorpecían continuamente su actividad. En una oportunidad quiso apresar un colono que estaba relacionado con tres de los miembros de esta comisión *ad hoc* quienes buscaban por todos los medios de evitar la persecución o que el juez de paz consiga algún tipo de ayuda. Al final de la nota, Risse, un tanto contrariado sobre sus propias capacidades como juez, le requirió al gobierno que lo aconseje "si un juez de paz no puede tomar cualquier medida, que no es contra las leyes, para procurar el bien y el adelanto de su sección".[983]

La persecución de la vagancia y de las conductas que se entendían atentatorias el orden público y la buena convivencia dentro de la colonia (fundamentalmente la persecución de la ebriedad y los juegos de azar) resultaron especialmente observadas por las autoridades. En las colonias esto adquiría connotaciones especiales no solamente las razones últimas de persecución sino también por las consecuencias para los infractores.

La vigilancia sobre las pulperías era central. Este espacio se configuraba como el elemento vertebrador de todas aquellas actividades que se consideraban indeseables. Era el lugar en el que no solamente se bebían bebidas alcohólicas sino en el que el hombre (campesino, colono, vago) se alejaba de los principios cristianos del trabajo y se daba al juego, a las peleas, los duelos entre otras. Las colonias no estuvieron por fuera de estos problemas. Por ejemplo, en 1861, en San Carlos se

---

[981] Como ya se analizó, algunos años antes, el juez de paz de San Carlos realizó al gobierno un pedido muy similar, solicitándole precisión sobre las funciones judiciales, administrativas y policiales que debía cumplir. Véase el apartado en este capítulo: "Los jueces de paz y los administradores de las colonias".

[982] AGSF, Gobierno 1, Tomo 27, (1865) fls. 571 y ss. La génesis de esta cuestión y su posterior devenir ha sido relatada en el Capítulo VI de este trabajo.

[983] Un segundo registro de consultas radicaba sobre el alcance de la competencia territorial en materia policial. En varias oportunidades los jueces de paz consultaban sobre la posibilidad de perseguir infractores más allá de los límites de las colonias. Esto sucedía no solamente en la persecución de delitos o infracciones *in fraganti* sino también para supuestos en donde el hecho ya estaba culminado y el infractor se encontraba fuera de la colonia.

dio un episodio que sirve para dimensionar algunas variables que hacían a esta cuestión. Con motivo de la venta por parte de algunos colonos de bebidas espirituosas, el 15 de abril de 1861, el juez de paz de San Carlos, Juan Bautista Goetschy, envió una nota al gobierno informando lo que sucedía.[984] Informaba que esta actitud daba lugar a que otros colonos al concurrir se emborrachasen e incurran en peleas y riñas a causa de esta condición. A su vez aseveraba que tanto las leyes del pais como el reglamento interno de la colonia prohibían la venta de bebidas porque conducía a los excesos y desmoralizaba a los colonos. Por último resaltaba un elemento central en San Carlos: los colonos tenían ademas un compromiso con la empresa colonizadora y por lo tanto debían consagrar en su dinero en primer lugar y luego su trabajo a cumplir con estas obligaciones. Goetschy, cerraba la nota solicitando "instrucciones especiales para hace cesar los abusos". Un mes después, a mediados de mayo, el juez de paz reiteró el pedido precisando algunos datos.[985] Decía que, a diferencia de lo que sostenía el jefe de la policía, el lugar donde uno de los colonos (Miguel Taverna) vendía las bebidas no era una casa de negocio sino que era directamente una pulpería "en la que no se vende nada o casi nada más que aguardiente y vino". Volvía a reafirmar el efecto desmoralizante que esta actividad ocasionaba en los colonos y la situación alarmante por la que atravesando esta problemática en las colonias: "si en alguna parte de la campaña hacen falta disposiciones enérgicas contra la embriaguez y sus fatales resultados es muy especialmente en las colonias".

La administración de la colonia estaba al tanto de estas actividades. Según su visión, los colonos no solo estaban emborrachándose sino que también se daban al juego por sumas muy por encima de sus posibilidades: "La embriaguez está haciendo siempre más progreso en esta colonia y que es sumamente necesario y urgente tomar medidas enérgicas para cortar el mal y redimirlo en el futuro. En la casa de Hendrich no solamente varios colonos se están chupando casi todas las noches, sino que también están jugando para una cantidades de plata muy fuertes para gente de esta clase".[986] El problema central que los administradores observaban era el cambio de actitud que los colonos estaban teniendo desde que aparecieron las primeras pulperías:

> "Antes, cuando no existían en la colonia pulpería ninguna, los colonos se dedicaban sin interrupción a sus trabajos y era muy escaso que uno u otro de los más viciosos se chupaba cuando tenía que ausentarse por cualquier motivo… Pero hoy no solamente se van chupando con frecuencia los que ya

[984] AGSF, Gobierno 1, Tomo 21 (1861), fl. 1120.

[985] AGSF, Gobierno 1, Tomo 21 (1861), fl. 887

[986] AGSF, Gobierno 1, Tomo 21 (1861), fls. 1184 1185.

> tenían este vicio pero notamos que se van seduciendo unos a otros, de tal modo que tenemos el pesar de ver caer en excesos a los que hasta ahora habían tenido una conducta muy regular y satisfactoria".

Los administradores, por último, entendían que estas actitudes estaban proliferando en la colonia gracias a la inacción del juez de paz: "Varias veces hemos insistido cerca del Juez de Paz de la colonia para que ponga un término a estos abusos de tanta gravedad que amenazan de arruinar la moralidad y al progreso de la colonia; pero no hemos podido conseguir de este funcionario sino promesas que siempre quedan sin efecto alguno".

Tanto la administración como el juez de paz coincidían en la necesidad de cortar con estas actividades por su efecto desmoralizante en los colonos. Más allá de ser un elemento común al resto de la campaña, en las colonias adquiría otras connotaciones. Justamente que se estuviesen reproduciendo este tipo de conductas entre los colonos (conductas con las que ya estaban acostumbrados a lidiar en el resto de la campaña) no dejaba de representar un elemento de crisis que golpeaba al centro de una de las líneas de flotación de todo el proyecto colonizador. En el primer capítulo se argumentaba que la colonización agrícola se trataba de un proyecto integral que buscaba reformar la matriz cultural de la campaña. El colono representaba, dentro de esa visión, la antítesis del resto de los habitantes (gauchos, peones, jornaleros). Se trataba de una versión arquetípica en la que se representaba al colono inmigrante como prototipo ideal de laboriosidad y ahorro.[987] En segundo lugar, siguiendo el punto de vista de las autoridades, se le podía sumar una sensación de desencanto: tanto el Estado como las empresas colonizadoras habían utilizado sus escasos recursos para brindarle a las familias inmigrantes condiciones de vida muy superiores a las que tenían en su país de origen. Guillermo Perkins a lo largo de su publicación sobre las colonias deslizaba esta idea: "Efectivamente se puede decir de los colonos de San Carlos, lo que hemos dicho de los de Esperanza; y es que fueron de una clase que en su propio país nunca se habrían colocado más arriba de la indigencia".[988] La proliferación de las pulperías, junto a todas las actividades que allí dentro se desarrollaban, eran un llamado de atención para las autoridades que exigía una pronta y eficaz

---

[987] BONAUDO Marta y SONZOGNI Élida, "Cuando disciplinar fue ocupar…" Ob. Cit.

[988] PERKINS, Guillermo, *Las colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 52. Pese a algunos reparos sobre el origen de algunas familias, Perkins no tenía en absoluto una visión alarmista de la "situación moral" en la que se encontraban las colonias aunque reconocía que era necesario prestarle atención a algunas actitudes de los colonos. Sobre San Carlos afirmaba "El estado moral de San Carlos es superior al de la Esperanza. El único vicio es la embriaguez, pero está muy lejos de ser general", p. 65.

respuesta.[989] En el caso relatado, algunos de los dueños de estos establecimientos como algunos colonos que los frecuentaban fueron arrestados y trasladados a Santa Fe.[990]

Guillermo Wilcken alertaba sobre esta situación: "Bien pues: esta gente que, arriba como inmigrante, y que se constituye como colono, poniéndose en contacto inmediato con muestro gauchaje; acaba por apoderarse como estos del vicio de la pulpería. Cree el colono que, no hay otro recreo para el Domingo, que la sociedad de la pulpería, la embriaguez y la pendencia".[991] El inspector de colonias retomaba algunas de las observaciones que Perkins había realizado años antes, los inmigrantes colonos venían de las más bajas clases sociales de Europa, era "gente robusta pero sin educación" y que sin el debido control caía en los vicios que aquejaba al resto de la población rural.

Con respecto a las sanciones, en la campaña, usualmente las infracciones a los Reglamentos de Policía eran castigadas con el pago de multas o el envío del infractor al servicio de fronteras.[992] En cambio, para los colonos no resultaba posible porque las disposiciones contractuales y las legales los excluían de este tipo de penas, por ejemplo el contrato de colonización firmado con Castellanos, Beck y Herzog o con Werner, específicamente quedaba estipulado que los colonos no iban a realizar ningún tipo de servicio militar.[993] En segundo lugar esta pena estaba vinculada a un tipo de faltas específica o más bien a la categorización de determinados tipos de infractores. El servicio de frontera estaba destinado entre otros a aquellas personas que eran reputadas como vagas o mal entretenidas. La categoría de vago, que tenía en el Rio de la Plata una dilatadísima tradición

---

[989] En 1869 el gefe del departamento central de policía le envió una nota al juez de paz de Esperanza, Guillermo Lehmann, para que tome actitudes más proactivas para desterrar el problema de las pulperías en aquella colonia. Según se puede observar, el gefe de la policía alertaba sobre la proliferación de peleas y motines que tenían su origen en aquellos espacios, cuestión que no era denunciada por los pulperos sino que, al contrario, apañaban y protegían "a los amotinados y a los barulleros". En caso de que continuasen protegiendo a este tipo de sujetos, la sanción que les caería a los pulperos iba a ser la obligación de devolver la patente y la prohibición de tener casa pública, por ser cómplices de aquellos delitos. AGSF, Esperanza 1857-1876 Cartas Certificadas y Notificaciones, fl. 140.

[990] AGSF, Gobierno 1, Tomo 21 (1861), fl. 908.

[991] WILCKEN, Guillermo, *Las Colonias. Informe sobre el estado actual de las colonias agrícolas…* Ob. Cit, p. 307.

[992] BONAUDO Marta y SONZOGNI Élida, "Cuando disciplinar fue ocupar…" Ob. Cit.; Larker, José, *Criminalidad y control social…* Ob. Cit.

[993] Como se ha visto en el Capítulo II de este trabajo, los colonos comprendieron rápidamente el valor de este tipo de disposiciones y fueron muy activos al momento de hacerlos efectivos.

normativa, estaba determinada con precisión por los Reglamentos y el Código Rural.[994] Dentro de la mentalidad de la época, el colono, por definición, estaba por fuera de esta categoría por más que algunos sujetos particulares, como sostenía Wilcken, estuviesen emparentando sus conductas a los antiguos habitantes de la campaña. El diario El Ferrocarril, con motivo de la discusión de un proyecto de ley de vagos sostenía: "La vagancia está siempre en la última clase social, en el peón, en el gaucho. Pues bien, nada más sencillo entonces que para definir legalmente al vago y evitar equivocaciones odiosas, efectos de prevenciones o trepidaciones se establezca previamente la *papeleta* de trabajo dada por el patrón o por el juez de barrio…".[995] Los vagos eran aquellos sujetos que necesariamente estaban bajo relación de dependencia, podía ser el peón, el gaucho pero no el colono.[996]

La ley de municipalidades de 1872 tuvo algunas consecuencias respecto a las funciones que el juez de paz debía cumplir. Como se dijo en su momento, el juez de paz, en las colonias donde estaba instalada la municipalidad, adquirió carácter electivo y por lo tanto quedó desprendido de la esfera provincial para quedar constituido como una autoridad eminentemente local. Por esta razón, l no solamente perdieron sus funciones de gobierno sino que también las policiales. En los municipios coloniales, se creó una nueva figura que fue la del subdelegado de policía que absorbió

---

994 El Reglamento de 1864 estipulaba en su artículo 24º: "Serán considerados vagos: 1° los que no tengan oficio, jornal ni medios lícitos como vivir; 2° Los que teniendo algún oficio d industria, no los ejerciten habitualmente, careciendo de otros medios lícitos para su subsistencia; 3° Los que con medios de subsistencia pero insuficientes, no se dediquen a algún trabajo honesto, y que frecuenten casas de juegos y otros parajes sospechosos; 4° Los que sin impedimento para dedicarse al trabajo, se ejerciten en el oficio de mendigos, y los que se encuentren en las condiciones del articulo 3° de los jornaleros" (Art. 19º: El peón ó sirviente que deserte de la casa de su patrón, retirándose del trabajo, debe ser perseguido como vago, excepto en el caso en que obtuviere licencia por causas de enfermedad u otras semejantes y por el tiempo que ellas duren). El Código Rural, planteaba una definición más genérica: Art. 289: "Será declarado vago, todo aquel que, careciendo de domicilio fijo y de medios conocidos de subsistencia, perjudique á la moral por su mala conducta y vicios habituales". Acerca de la construcción jurídica y social de la categoría de vago en el Rio de La Plata un punto de partida ineludible es el ya clásico trabajo de Fabián ALONSO *et al,* "Los vagos de la campaña bonaerense. La construcción histórica de una figura delictiva (1730-1830)" en *Prohistoria,* 5, 2001, pp. 171 a 202. En esa oportunidad los autores señalaban que la definición del vago no podía prescindir de los mecanismos que hacían efectiva la represión. Así, en Santa Fe (al igual que el resto de las jurisdicciones), se exigía que los peones llevasen consigo una papeleta en la que debía constar su ocupación y patrón. La papeleta, en el Río de La Plata, fue un instrumento que tuvo un primer momento en Córdoba y Tucumán bajo el gobierno del Marqués de Sobremonte a finales del siglo XVIII. Ver GONZÁLEZ DE MARTÍNEZ, Marcela, *El Control Social en Córdoba. La papeleta de conchabo 1772- 1892 (Documentos para su estudio)*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos, 1994.

995 *El Ferrocarril,* Año I, Nº 181, Rosario, *11/XI/1862.* La mayor crítica que planteaba el diario era la indefinición de vago y mal entretenido: "El proyecto dice «los vagos y mal entretenidos». ¿Quiénes son los vagos, preguntamos nosotros? No hay una ley que los defina, y para considerarlos culpables como al que hiere, como al que hurta, como al que carga cuchillo es preciso que haya una ley que diga: el vago es el que no tiene propiedad territorial, ni capital, ni profesión, ni oficio, ni trabajo honrado, y por consiguiente no puede vivir legalmente"

996 El colono quedaba excluido no porque "por naturaleza" no podía cometer los actos típicos de los vagos sino porque había una voluntad implícita o explícita de excluirlos por parte de las autoridades. Justamente, en los párrafos anteriores se podía observar que los colonos podían incurrir en las acciones típicas regladas por la normativa, sin embargo quedaban por fuera del radar de la criminalización. Por el contrario, en los informes que presentaban los inspectores de colonias sobre la escasa propensión al trabajo de algunos colonos quedaban en meras observaciones o llamados de atención para afinar el reclutamiento de los inmigrantes.

aquellas facultades que el juez de paz ahora ya no podía cumplir.[997] Así, rápidamente las colonias con municipios fueron dotándose de esta figura que quedaba bajo la esfera del jefe del departamento de policía. Los subdelegados de policía rápidamente, en los lugares que se fueron instalando se empezaron a ocupar de prácticamente todas las funciones extrajudiciales que los jueces de paz cumplían.[998] Como ya se ha dicho, el bajo nivel de acogida del orden municipal en las zonas rurales causó una brecha entre los jueces de paz en las colonias con los respecto a los municipales. Mientras que en el segundo de los casos se fue consolidando la separación de funciones entre distintos agentes, en los primeros se mantuvo la convergencia en los jueces de paz.

Como cierre a este punto resulta de interés analizar un caso particular suscitado en la Colonia de San Carlos. A principios de 1860, el juez de paz de la colonia Tessieres Boisbertrand, le envió al gobierno una nota a partir de una solicitud realizada por el jefe de policia de la Capital.[999] Allí se pueden observar prácticamente todos los elementos que hacían a esa función y cuáles eran las complicaciones y rispideces que ocasionaba su ejercicio con relación a otras autoridades. Como se dijo, el punto de partida de la nota del juez de paz se hallaba en un exhorto que, previamente, le había enviado el jefe de policía de Capital, Manuel Coll. Coll, gracias a entrar en conocimiento sobre unas noticias de que en la colonia se estaban carneando animales para el abasto público sin seguir los requisitos de ley, le solicitaba al juez de paz que realice un control más exhaustivo y minucioso sobre este accionar puesto que estaba vinculado al robo de ganado. Los términos del pedido de Coll no eran extraordinarios ni revestían de alguna gravedad inusitada. Sin embargo, Tessieres Boisbertrand entendió que la nota era una acusación personal y que ponía en tela de juicio su accionar como juez: “Está evidente que el honrado Sr. Coll cree preciso y equitativo de me

---

[997] Aquí se vinculaban dos argumentos, en primer lugar esta distinción entre poder local y poder provincial. Cuando el juez de paz cumplía funciones de policía lo hacía como funcionario de la provincia por lo tanto a partir de la “municipalización” del cargo, podía entenderse como una incompatibilidad que también cumpliese funciones de la administración general. El segundo argumento se vinculaba a la noción de separación de poderes y funciones que debía replicarse también a escala local. La creación del subdelegado de policía en las colonias Bernstadt y Jesús María muestra como se conjugaban estas dos grandes razones: “Habiendo quedado las Colonias Jesús Maria y Bernstadt, sin autoridad que desempeñe las funciones policiales y cumpla las órdenes que se le impartan por el P.E. ó superiores inmediatos, en virtud de ser hoy, los Jueces de Paz que las desempeñaban, nombrados con arreglo á la Ley Orgánica de Municipalidades, y deseando por otra parte en cuanto sea posible y los recursos de la Provincia lo permitan, que las funciones que deben desempeñar los empleados que pertenecen á la rama del P.E., esten completamente separados de los que pertenecen al Poder Judicial”. *Decreto nombrando subdelegado de policía para las colonias Bernstadt y Jesús María, 3/IV/1875,* ROSF, T. VIII, p. 440.

[998] Por ejemplo al subdelegado de Esperanza le solicitaron que recabe los datos estadísticos de las colonias, o que labre informes sobre la plaga de langostas: AGSF, Gobierno 1, Tomo 42 (1875), fls. 160 y 164; al de San Carlos la municipalidad le pidió auxilio para el cobro de impuestos: AGSF, Gobierno 1, Tomo 42 (1875), fls. 167 y 168; el de San Gerónimo solicitaba poder autorizar el otorgamiento de escrituras públicas: AGSF, Gobierno 1, Tomo 42 (1875), fls. 174 y 175.

[999] AGSF, Gobierno, 1, T. 20 (1860), fls 589 a 592.

amenazar para obtener en la colonia la observancia de los reglamentos vigentes… diré todavía que eso me agrada poco cuanto a la forma, y de ningún modo de cuanto al fondo".

A lo largo de la nota enviada por el juez de paz se observa que buscaba articular dos grandes fines: en primer lugar intentaba realizar una crítica concreta al pedido (tanto en la forma como en el fondo) que le había realizado el comisario; el segundo tenía un tinte más general que radicaba en lo inconveniente que resultaba mezclar las funciones de policía con la de la justicia.

Sobre el primero Tessieres Boisbertrand comenzaba su relato realizando un descargo las dificultades que estaba atravesando en el ejercicio del cargo: "[el respeto a las autoridades y de los reglamentos] no se pueden obtener ni sin gran pérdida de tiempo, ni muchas dificultades, ni sin más disgustos y peligros graves que no se pueden suponer"[1000], para luego enfocarse en el pedido particular que el comisario le había realizado:

> "En efecto, puedo sin duda velar que se maten en la colonia animales de los cuales el origen justificado, y castigar y entregar á la policía de Santa Fe á los transgresores si los conozco. Pero ¿cómo sin tener la omnisciencia de Dios, puedo yo saber cuáles y cuántos animales se traen y matan en los cincuenta asientos de las familias coloniales ya llegadas y de los empresarios? Dice el señor Coll que tengo aquí agentes de policía cuando ningún dinero ha sido aplicado a semejante servicio".[1001]

El mensaje del juez de paz era claro. Para poder tener una buena vigilancia sobre lo que sucedía en la colonia hacía falta tener capacidades sobrehumanas o contar con algunos agentes de policía bajo su mando para que lo ayudaren. Esta orden que emanaba del jefe de policía se tornaba de imposible cumplimiento y era el temor del juez de paz de incurrir en una responsabilidad personal. Su argumento radicaba en que siendo de imposible cumplimiento la orden, resultaba impropio achacarle responsabilidad alguna:

> "¿Debo estar a caballo a cada hora a cada día y noche para ver lo que se hace en la colonia? Y cuando aún me dedicase a semejante vigilancia para preservar los daños a algunos estancieros quienes no habrían guardado sus propias haciendas, pudiera y estando en una parte de la colonia impedirlo lo que se haría en la otra? Pues, ¿si no puedo impedir, como justamente puedo ser responsable?".[1002]

La imposibilidad del cumplimiento de la orden estaba vinculada a las características de la colonia San Carlos. Según su visión, sería totalmente posible cumplirla en una ciudad o en Esperanza pero

---

[1000] AGSF, Gobierno, 1, T. 20 (1860), fl. 589.

[1001] AGSF, Gobierno, 1, T. 20 (1860), fl. 590.

[1002] AGSF, Gobierno, 1, T. 20 (1860), fls 590.

en San Carlos, por las largas distancias entre una y otra concesión o porque las plantaciones de maíz y trigo dificultaban seriamente la visión quedando condicionada la capacidad de vigilancia por más atenta que fuese.

Sobre este primer punto, al final de la nota , el juez de paz buscó deslegitimar la información que el jefe de policía tenía. Tessieres Boisbertrand había estado en contacto con el administrador de la colonia, Enrique Vollenweider, quién le aseguró que resultaba imposible que algún colono hubiese comprado animales robados para carnear, o que hubiesen carneado animales robados por la propia dinámica del negocio dentro de la colonia llevada adelante por la administración. A pesar de todo este comentario, el juez de paz se aseguró de transmitir la orden al administrador de la colonia para que se asegure de anoticiar a los colonos sobre la disposición.

Sobre el segundo de los puntos (lo complejo que resultaba mezclar las funciones de policía y justicia), el juez de paz se asentaba en tres grandes criterios: el primero era la imposibilidad material de cumplir adecuadamente cada una de esas funciones; el segundo, era una cuestión de índole teórica sobre la incompatibilidad; el último se asentaba en un cuestionamiento a la jerarquía policial y el sometimiento del juez de paz a la misma. Sobre el primer punto, Tessieres Boisbertrand aseguraba que ya estaba sobrecargado simplemente cumpliendo su rol como juez que no tenía tiempo ni para sus propios negocios y si, a pesar de esto, debía ocuparse de un "un servicio de vigilancia tan inútil que imposible" era "ya demasiado".[1003] El segundo punto que cuestionaba que esas dos funciones fuesen cumplidas por un mismo funcionario: "la naturaleza misma de la policía obstará siempre a que yo, como muchos otros europeos, consienta a llenar esa parte de la administración pública, ningún puesto otro que los que dependen del gobierno mismo"; además afirmaba que por el estado en que se encontraba la colonia en cuanto su formación, las funciones de policía eran "tan delicadas, tan espinosas y peligrosas que no pueden avanzar su principal objeto". Por último, se refería a que si el juez de paz realizaba funciones de policía se encontraría bajo dependencia directa del jefe de policía. Por la forma en que en varios apartados se refería a esta situación (por ejemplo al comienzo de la nota afirmaba: "Me parece que el Sr. Coll me considera como su subordinado") no estaba de acuerdo con esa posibilidad a tal punto de que si era efectivamente así (la subordinación) no le quedaba más opción que renunciar al cargo: "Definitivamente Señor, si hay precisión que el juez de San Carlos dependa de la jefatura de policía, puede Ud. considerar esta carta como una renuncia bastante de mi cargo".[1004]

[1003] AGSF, Gobierno, 1, T. 20 (1860), fl. 592.

[1004] AGSF, Gobierno, 1, T. 20 (1860), fl. 592.

Me he detenido a analizar pormenorizadamente la nota del juez de paz de San Carlos porque permite observar muchas de las aristas sobre la función de los jueces durante esta etapa de la colonización. Me interesa particularmente considerar los conflictos que estaban configurando entre diversas autoridades: competenciales, de jerarquía, entre otros, y como se pensaba que debían ser resueltos. Probablemente la voz de juez de paz, un hombre culto y versado en derecho, aunque sin llegar a ser letrado, tenía la capacidad para articular un reclamo de la manera en que lo hizo, con una precisión un tanto inusual. Un segundo elemento que puede pasar desapercibido puesto que entra dentro del terreno de las conjeturas es que el disparador de la extensa nota haya sido no mucho más que un malentendido: Tessieres Boisbertrand era un francés, aparentemente proveniente de la baja nobleza (el nombre con título completo era: Jean Baptiste Léon, Conde de Tessières-Boisbertrand), que si bien, hablaba correctamente el castellano (la nota escrita por él asi lo demuestra), no era su lengua materna por lo que podría tener algún problema de interpretación. Como se dijo, la nota que desencadenó todo este conflicto, leída individualmente, no presentaba características que harían prever el grado de animosidad por parte de su autor. La respuesta del juez de paz, tanto en la forma como en el fondo, se asemeja más a una sobre reacción de su parte. Se puede considerar que influía el carácter de noble (por más que fuese menor) terminaba tornando personal una mera transmisión de una orden general. Si bien son conjeturales, estas condiciones pueden haber sido los detonantes de tan airada respuesta del juez de paz.

El rol judicial de los jueces de paz

Queda, por último, abordar el rol judicial que los jueces de paz cumplían. Como se ha visto a lo largo de los apartados anteriores no siempre resulta sencillo distinguir hasta que punto estaban cumpliendo funciones administrativas o de gobierno y en que momento empezaba a adquirir elementos que hacían a su rol como jueces. Justamente, la lógica de gestión de conflictos vía la composición que hacía a todas sus funciones es la clave por la cual la distinción funcional se hacía tan compleja. De todas formas, en este apartado se consideraron como judiciales aquellas actividades que los jueces de paz realizaban que estaban prescritas en las leyes orgánicas y procesales. Eran actos que implicaban la existencia de un conflicto entre dos partes y que debía ser resuelto por un tercero imparcial.

En esta oportunidad además de las fuentes documentales ya utilizadas a lo largo de todo este trabajo, resultaron de gran utilidad los libros de audiencias de los juzgados de paz. Sobre esta fuente, considero importante resaltar algunas cuestiones que deben tenerse en cuenta: en primer lugar el proceso ante los jueces de paz era oral, solo algunas audiencias testimoniales quedaban

registradas y las resoluciones ya sean por medio de arreglo entre las partes o por medio de una sentencia. En segundo lugar, se debe tener en cuenta que el acervo documental existente en el Archivo General de Santa Fe es notablemente acotado, no solamente vinculado cantidad de colonias representadas sino también en relación a la cantidad de años existentes. En tercer lugar se debe resaltar la cuestión del idioma de los registros. Durante los primeros años de la colonización los registros de las audiencias estaban escritos ya sea en francés o en alemán (los idiomas por antonomasia de los colonos).[1005] Recién a partir de mediados de 1860 comienzan a aparecer registros en castellano. Para la década de 1870, el castellano se terminó de imponer.

Sobre el rol judicial de los jueces de paz, la fuente permite observar que tipo de conflictos los colonos terminaban judicializando, aquellos que, por alguna razón, escapaban de la posibilidad de resolución de forma privada. Por más obvia que parezca esta observación, no debe dejar de mencionarse. En no pocos casos, los propios litigantes o el juez de paz hacían referencia a esta situación de imposibilidad de arreglo privado y la necesidad que el oficial público resuelva el conflicto. Esta situación resulta visiblemente notoria en casos comerciales y civiles. En los correccionales, en cambio, al estar en juego el orden público (los correccionales eran casos de riñas, peleas, ebriedad), puesto que normalmente ocurrían en espacios públicos, la actuación de las autoridades dejaba de ser optativa y se tornaba compulsiva. Con relación a la forma en que actuaban los jueces de paz, fruto de la propia legislación pero también por su rol de mediadores sociales, debían buscar el arreglo entre las partes y recién si se tornaba imposible, puesto que una de ellas no aceptaba la propuesta, debía emitir una sentencia judicial.

¿Qué tipo de conflictos los colonos llevaban ante los jueces de paz? Por razones de competencia solo podía atender a causas menores tanto en materia civil, comercial o

---

[1005] Sobre el idioma alemán que consta en los registros debe considerarse una dificultad más para la interpretación de esos textos que tiene que ver con las sustanciales diferencias gramaticales entre los textos del siglo XIX con relación a la gramática utilizada a partir del siglo XX. La Kurrentschrift fue la fuente/tipografía utilizada de forma estándar en el espacio germanohablante desde el siglo 16 hasta comienzos del siglo 20. Esta tipografía se caracteriza por generar una escritura de corrido y sin separaciones entre caracteres (Kurrent, del latín "currere" = corrido o correr). Su utilización fue sobre todo oficializada para el tránsito epistolar y las dependencias oficiales del Estado. Principalmente en Prusia y Austria-Hungría. A principios del siglo 20 cae en paulatino desuso por sucesivas reformas que incorporan la "tipografía alemana normal" (Deutsche Normalschrift), oficializada en 1941 por acción de Martin Bormann, en base a la tipografía de Ludwig Sütterlin (Sütterlinschrift) que incorpora la escritura latina, la misma que utilizamos también en español. La Kurrentschrift se mantiene al día de hoy únicamente para formatos epistolares especiales y requiere de especialistas para poder realizar traducciones al alemán estándar (Hochdeutsch) o cualquier otra lengua. *Agradezco al Licenciado Gustavo Krämer por la inestimable ayuda en la traducción de varios documentos y por su posterior explicación sobre este punto.

correccional.[1006] En materia comercial la amplísima mayoría de los casos se trataban de demandas por deudas que algún colono o peón contraía y que, al hacerse imposible el cobro, se solicitaba en algunos casos algún tipo de garantía de pago (fianza de otro colono) o el embargo de bienes o cosechas. Usualmente estas deudas provenían de préstamos o arreglos previos (principalmente sociedades comerciales de hecho) que los colonos estatuían o contratos de diverso estilo (comerciales, laborales entre otros) que se incumplían. En segundo lugar se encuentran deudas que se generaban en los almacenes y pulperías. La dinámica en todos estos casos era muy similar: el acreedor ante la imposibilidad de cobrarse la deuda, se presentaba ante la justicia con algún tipo de documento que la certificara o con testigos que pudiesen confirmar la existencia de la relación comercial y solicitaba el embargo de bienes en algunos casos, de la cosecha en la mayoría y en los supuestos más extremos de la concesión. Usualmente, el deudor esgrimía como defensa su incapacidad de afrontar el pago. En los casos observados, eran muy pocos quienes desconocían la existencia de la deuda. La función del juez radicaba, por lo tanto, en primera instancia trabar el embargo pero inmediatamente intentar acercar a las partes a fin de acordar amistosamente.

Dos breves casos sirven para ejemplificar este tipo de reclamos y la forma de resolución de los jueces. El primero de 1865 en Esperanza, el segundo en San Carlos del año 1873. En el primero, se presentaron diversos acreedores (doce en total) del colono Juan Pfeiffer ante el juez de paz, Pedro Trombert. Ante la imposibilidad del pago total por parte de Pfeiffer de la deuda (que ascendía a $325), los acreedores solicitaban que un tercer colono, Teófilo Romang la afianzara. Romang se rehusó a otorgar la garantía, por lo tanto al juez de paz no tuvo más opción que buscar algún tipo de acuerdo entre las partes. Trombert era totalmente consciente (al igual que lo acreedores) de la incapacidad de pago de Pfeiffer (al menos sobre el total). El arreglo que alcanzaron, mediante la mediación del juez, fue la imposibilidad de salir de la colonia por parte de Pfeiffer mientras se mantuviese tal situación y que se comprometiera a pagar la más rápido y la mayor cantidad posible sin establecer plazos determinados ni montos finales.[1007] La resolución de Trombert no dejaba de

---

[1006] Si bien, efectivamente, en la gradación que la ley realizaba, las causas que atendían los jueces de paz eran las de menor cuantía, no debe dejar de señalarse que este tipo de apreciaciones ya era cuestionada en la propia época. La distinción entre juicios de menor y mayor cuantía reservando solo para los segundos la justicia letrada, la veían como un signo inequívoco de desigualdad. Filemón Posse, un renombrado jurista cordobés, a principios de la década de 1880 hacía la siguiente afirmación: Puede haber un pleito por muchos miles de pesos cuya resolución sea facilísima, como puede haber un pleito por unos cuantos pesos que envuelva serias y difíciles cuestiones de derecho, y sin embargo el primero es fallado por jueces letrados con recurso al Superior Tribunal y el Segundo por Jueces Legos con recurso a otros Jueces legos… Los pleitos de menor cuantía deberían llamarse con más propiedad pleitos de los pobres, para quienes tienen tanta trascendencia, como los de mayor cuantía para los ricos" POSSE, Filemón, *Proyecto de reformas a la Constitución de la provincia de Córdoba de 1870*, Establecimiento gráfico A. Biffignandi, Córdoba, 1922.

[1007] AGSF, Esperanza, Audiencias, 1861-1863, fl. 392.

ser flexible y bastante abierta, la única condición del arreglo era la obligación de permanencia de Pfeiffer en la colonia.

El segundo de ellos en San Carlos. Se presentó un acreedor ante el juez de paz Andrés Arzeno, Antonio Bueno con dos documentos de crédito: el primero contra Sebastián Ingaramo por $353 en el que figuraba como fiador un tercer colono Chialfredo Rúa. El segundo contra el propio Rúa por la suma de $164 con cuatro reales. En los dos casos los deudores reconocieron la deuda pero aseguraban la imposibilidad de pago por falta de dinero. El arreglo promovido por el juez de paz implicaba la firma de un pagaré de $250 pesos "pagaderos *in solidarium*" entre los dos deudores más un interés anual del 18%.[1008] Las diferencias entre las resoluciones son menores pero esconden algunos elementos que van a ir cobrando relevancia.[1009] La diferencia más importante entre uno y otro caso radica, desde mi punto de vista, en la precisión del acuerdo que se aprecia de manera bastante ostensible. Esa distancia podría tener diversas explicaciones: por un lado podría ser fruto de las capacidades y voluntades de las partes en cada caso, de esta manera el acuerdo ya venía premeditado por ellas y la función del juez simplemente fue la de rubricarlo; en segundo lugar, puede deberse a diferencias entre cada juez de paz y las dispares capacidades individuales; en tercer lugar resulta relevante considerar la cuestión del paso del tiempo entre un acuerdo y el segundo. Sobre este punto se puede atribuir dos condiciones: la primera, simplemente que el paso del tiempo operaba como una forma de profesionalización del oficio; la segunda, habían sucedido algunos cambios más profundos entre un caso y el otro como la sanción y puesta en vigencia del Código Civil. Este elemento, totalmente externo y que debería tener una incidencia relativa en las decisiones de los jueces de paz legos, resulta más importante que lo que a simple vista podría parecer. Si bien en el caso particular relatado no se lo citó directamente, en otras resoluciones del mismo juez de paz, aparecen citas directas al Código. Esto indica que apenas unos años después de su puesta en vigencia no solamente circulaba en las colonias sino que los jueces de paz, que no tenían obligación de fundar sus resoluciones en la normativa, habían tenido tiempo para estudiarlo y, consecuentemente, aplicarlo. Meses después de la resolución de Arzeno, la legislatura sancionó una ley que establecía la obligación de todos los tribunales de la provincia de fundar sus resoluciones definitivas.[1010] Esta fundamentación debía contener una relación sucinta de los

---

[1008] AGSF, San Carlos, Libro de Audiencias, 1873, fl. 5.

[1009] No debe dejar de aclararse que se tratan de meros ejemplos que deben servir para ilustrar un estado de situación. Como estos casos, en los diferentes libros de audiencias se han encontrado una cantidad considerable con solicitudes muy similares y misma forma de resolver por parte del juez de paz.

[1010] *Ley referente a sentencias definitivas y autos resolutorios 28/VII/1873,* ROSF, T. VIII, p. 124

antecedentes que obrasen en la causa, y una exposición de las condiciones de derecho aplicables al punto a resolver. Resulta interesante señalar que previamente a la sanción de la ley, los jueces de paz ya tenían incorporada esta manera de proceder.

Por ejemplo, algunos meses después del hecho relatado, se presentaron ante el mismo juzgado varios acreedores del colono Mateo Avalle protestando por un acuerdo extrajudicial que había realizado con otros acreedores y que, según ellos, favorecía a los últimos sobre los primeros.[1011] En la demanda solicitaban, por último, la pena de prisión para Avalle fundando su pretensión en el artículo 443 de la ley de procedimientos civil de la provincia.[1012] Luego de citar a declaración tanto al deudor como a testigos, el juez de paz dictó sentencia únicamente sobre la validez del acuerdo extrajudicial, citando expresamente artículos específicos del Código Civil para darlo de baja. Este ejemplo, que se fue repitiendo a lo largo de toda la fuente en cuestión, marca como tanto los litigantes como los jueces fueron adquiriendo una cultura jurídica legal que años previos no poseían o, por lo menos, no evidenciaban de esa manera. La obligación, hasta para las más bajas justicias, de fundar sus sentencias tenía, al menos, dos consecuencias. En primer lugar era una nota de sofisticación del procedimiento y que empezaba a exigir a las partes a "enriquecer" sus demandas (de allí la necesidad de fundar sus pretensiones en la normativa de fondo o procesal); en segundo lugar, considero una consecuencia más profunda: la progresiva distinción entre acuerdos y sentencias. Si hasta esos momentos, si bien distinguibles, compartían muchos elementos y eran formalmente similares, con este tipo de disposiciones no habría duda para considerarlas como dos géneros diferentes. Este punto debe ser resaltado: con anterioridad a la sanción de todo este paquete normativo (Código Civil, Leyes de Procedimientos, Ley de Fundamentación de Sentencias), tanto los acuerdos como las sentencias se fundaban principalmente en la equidad; con posterioridad, la nociones de equidad quedaron sujetas a los acuerdos, mientras que las sentencias si iba asentando el principio de legalidad.

Esto no significa que los acuerdos también podían ir ganando en sofisticación puesto que existía una cuestión de base que podría estar empujando hacia ese sentido. Independientemente que los acuerdos propuestos fuesen más o menos elaborados, eran aceptados por las partes, cubrían sus necesidades y tenían, por lo tanto, valor normativo para ellas. Por más que suene redundante, no debe perderse de vista que todos los acuerdos propuestos no eran aceptados por las partes o

---

[1011] AGSF, San Carlos, Libro de Audiencias, 1873, fls. 23 a 25.

[1012] El Título XX de la Ley de Procedimientos Civil estipulaba las condiciones por las que se aplicaba la prisión por deudas. Como principio general estaba prohibido que una persona vaya a prisión salvo que hubiese realizado maniobras fraudulentas para perjudicar a sus acreedores. En el artículo 443 citado por los acreedores, se listaban los casos específicos.

cumplidos posteriormente. Si la instancia de mediación fallaba el juez debía dictar sentencia siendo esta pasible de apelación ante los tribunales radicados en la ciudad de Santa Fe. Obviamente que en una sociedad que poco a poco iba adquiriendo, por medio de la praxis cotidiana pero también gracias a las disposiciones legales comentadas, elementos de lo que se podría denominar una cultura de código, exigía a los jueces, al menos, tenerlo en cuenta a la hora de formular los acuerdos y obligatoriamente cuando debían dictar sentencias.[1013]

Las demandas civiles, por su parte, eran usualmente aquellas derivadas de daños en los bienes que los colonos sufrían. La situación más usual que se ha observado era el de los animales que traspasaban los límites de la concesión y se internaban dentro de la de los vecinos. Este tipo de solicitudes exigía a los jueces de paz una investigación un tanto más profunda que en los casos anteriores (que solían probarse con la presentación de un documento de deuda por parte del acreedor). En este caso el demandante debía presentar pruebas de los daños ocasionados, que los mismo habían sido producto de animales que no eran los propios y pruebas sobre la verdadera propiedad de los mismos. Usualmente los colonos presentaban pruebas de carácter testimonial y los jueces, en no pocas oportunidades, conformaban alguna comisión para que realice un peritaje que evalúe los daños cometidos.[1014]

Con relación a la propiedad de los animales se podían generar dos opciones:que fuesen de otros colonos, en este caso no había duda de la competencia del juez de paz; el segundo, que los propietarios fuesen de fuera de la colonia. Como se dijo, en el primero de los casos no había dudas sobre la competencia del juez de paz. Este debía resolver siguiendo a grandes rasgos los preceptos ya expuestos en los párrafos anteriores. La cuestión de la competencia se volvía más compleja cuando los animales que incursionaban dentro de las concesiones de los colonos no provenían de las

---

[1013] Sobre la noción de cultura de código la bibliografía es extensa. Una referencia actual es: POLOTTO María Rosario, "Un Código para el desierto argentino. La discusión en torno a la propiedad del ganado en el discurso académico de la primera mitad del siglo XX". En POLOTTO, María Rosario, KEISER Thorsten, DUVE Thomas (eds), *Derecho privado y modernización. América Latina y Europa en la primera mitad del siglo XIX*, Global Perspectives on Legal History, Max Planck Institute for European Legal History Open Access Publication, Frankfurt am Main, http://dx.doi.org/10.12946/gplh2.

[1014] Un caso que reúne todas estas características puede ser la demanda que Mathias Dehren interpuso ante Antonio Mergen por los perjuicios que los animales del último le ocasionaron. El juez de paz en primera medida convocó a un tasador para la evaluación de los daños. En segundo lugar, ante la ausencia del juez, su secretario, promovió un acuerdo amistoso entre las partes que no fue aceptado por ninguna de ellas. Por esta razón el proceso continuó con el llamado de testigos. El caso inmediatamente derivó en una denuncia de Mergen contra Dehren por insultos y amenazas. AGSF, Esperanza, Audiencias, 1861-1863, fl. 392. Resultaba usual que este tipo de invasiones de animales en terrenos ajenos derivasen en amenazas entre los colonos involucrados. Meses después de la controversia entre Dehren y Mergen sucedió una muy similar entre otros dos colonos. El demandante, Adolfo Prouvost, acusaba que el caballo del demandado Julio Froment, invadía constantemente su sementera de trigo a causa de no encontrarse el animal debidamente atado. Frente a un primer reclamo, los colonos se realizaron amenazas cruzadas: Prouvost acusaba a Froment de amenazarlo con "romperle la cabeza" con un palo, mientras que el segundo argumentaba que el primero lo había amenazado con dispararle con su fusil. AGSF, Esperanza, Audiencias, 1861-1863, fl. 436.

colonias sino de las estancias alrededor de la misma. Como la jurisdicción del juez de paz se circunscribía a la colonia y al tratarse (la demanda por daños) de acciones personales, la reglas de competencia en materia civil determinaban que, en estos casos, era competente el juez del domicilio del demandado. Esto motivó a que los jueces de paz, a petición de los colonos, enviaran solicitudes al gobierno que tomase distintos tipos de medidas en pos de evitar estos "abusos" que los colonos sufrían. Por ejemplo, en 1867, el juez de paz de San Carlos Andrés Arzeno, solicitó que para estos casos especiales se le extendiera su jurisdicción "para poner fin a un abuso que tanto perjuicio a muchas familias que solo viven de su trabajo sin más recursos".[1015] Frente a exactamente la misma problemática, el juez de paz de Helvecia, Hipólito Schaffter propuso una solución radicalmente opuesta. En una nota que le envió al gobierno, basándose en el contrato de colonización, propuso que los colonos que luego de dos años no hubiesen cercado sus concesiones recibiesen como pena la imposibilidad de acudir a los tribunales con motivo de reclamos de esta índole.[1016]

Por último, en materia correccional las denuncias que se realizaban estaban relacionadas con cuestiones de orden público: ebriedad, amenazas, riñas. En segundo lugar las demandas por injurias y por último, deben considerarse acciones como los robos o los daños a la propiedad. En este punto, la función judicial de los jueces de paz se encontraba muy vinculada a su función policial. La diferencia más relevante entre cada una es que cuando cumplían funciones judiciales no actuaban preventivamente sino a requisitoria de parte entablándose un contradictorio. El orden ya había sido vulnerado y era necesario restituir, dentro de lo posible, la situación al estado anterior.

Con respecto a las riñas o peleas, como se sostenía en el apartado sobre el orden social, las pulperías rápidamente se convirtieron en espacios propicios en donde era habitual encontrar este

---

[1015] AGSF, Gobierno, 1, T. 31 (1867), fl.371. Los problemas jurisdiccionales del juez de paz de San Carlos se volvieron a manifestar unos años después en 1872. Manuel Nickisch, el juez de paz de la colonia, manifestaba las dificultades para hacer efectivo el cobro de unas indemnizaciones por daños ocasionados en los terrenos de pan llevar de la colonia por unos animales provenientes de los campos de Nicasio Oroño. El principal problema que esbozaba el juez de paz era que esos campos se encontraban en el departamento San Jerónimo (Coronda) que pertenecía a otra circunscripción judicial. AGSF, Gobierno, 1, T. 31 (1868), fl.1864 a 1866.

[1016] AGSF, Gobierno, 1, T. 31 (1867), fl.460. En 1868, Schaffter, frente a la continuidad de este problema redactó unas breves ordenes en el que retomaba la obligación de los colonos de cercar sus terrenos y buscaba endurecer las penas presentadas menos de un año antes. Diferenciaba entre las concesiones linderas a los terrenos públicos de los que no. Los primeros tenían un agravante de la multa (no especificada en el escrito) aparte de la sanción general de no poder reclamar por los daños sufridos. Inmediatamente después, en concurso con tres colonos, se redactó un reglamento en el que se estipulaba la obligación de cada colono de cuidar sus animales (Art. 1º); Que por cada animal que se escape a terrenos ajenos se debería pagar además de los perjuicios una multa de un real si sucedía durante el día o tres reales si sucedía de noche (Art. 2º); habilitaba a quien encontrara animales ajenos en sus terrenos a encerrarlos previo aviso al dueño (Art. 3º). AGSF, Gobierno, 1, T. 31 (1868), fl.1552 a 1554. En 1872 el juez de paz de Candelaria Eliceo Sastre, también elevó una consulta al gobierno para entender como proceder frente situación similar: se habían encontrado unas ochenta y seis yeguas en las sementeras de trigo de los colonos con marcas que el juez desconocía (por lo tanto de fuera de la colonia). La consulta del juez de paz radicaba en cómo cobrar los daños ocasionados si los dueños de los animales no aparecían. La respuesta del gobierno fue que el juez de paz debía comunicarse al jefe político y que este tenía autorización para vender los animales y así pagar los daños ocasionados. AGSF, Gobierno, 1, T. 37 (1872), fls.1138 y 1139.

tipo de situaciones, pero en absoluto eran los únicos. El procedimiento en estos casos se iniciaba a partir de una denuncia por lesiones. El simple hecho de la riña en sí, aunque perseguible de manera policial, no terminaba de configurar una causal de persecución judicial. Hacía falta la conjunción de un elemento más que eran las lesiones. Los demandantes, solicitaban no tanto el apercibimiento del demandado sino la compensación económica por los gastos de curación o por los días perdidos de trabajo. A finales de 1864 el comisario de Esperanza, Faustino Defagot, se presentó ante el juez de paz a reclamar por una herida que había recibido por parte de un dependiente del colono Juan Helig, de apellido Draller.[1017] Las heridas fueron fruto de un confuso enfrentamiento entre varios colonos que se encontraban en estado de ebriedad que el comisario con su ayudante intentaron desactivar. En medio de ese altercado, Draller terminó hiriendo a Defagot con un cuchillo en uno de sus brazos. En sede judicial, luego de oido a los testigos, al acusado y al comisario, el juez de paz propuso un acuerdo según el cual, Draller se comprometía a pagar los gastos que había ocasionado con la herida. El arreglo quedaba constituido recién cuando Defagot se curara de sus heridas, por lo tanto el pago también quedaba aplazado hasta ese momento. Meses después tanto el agresor como agredido se acercaron al juzgado para formalizar el acuerdo. Draller buscó terminar con el procedimiento de manera expedita y ofreció veinticinco pesos porque tenía que trabajar y no tenía tiempo que perder.[1018] Defagot rechazó la oferta argumentando que "hace tres meses que no puedo trabajar. Que tuve que poner peón mientras durase la enfermedad y después que un dedo del brazo herido quedara inutilizado para siempre". Pese a esto afirmaba que no quería más de Draller que hacer un buen arreglo. Ante la imposibilidad de alcanzar un acuerdo, al otro día el juez de paz dictó sentencia. Condenó a Draller por propiciarle una herida al comisario mientras este se encontraba en funciones a pagar la suma de cuarenta y cinco pesos por los inconvenientes causados por la herida, diez pesos por la curación y una multa de diez pesos cuyo destino era la municipalidad. Este breve episodio sirve para mostrar algunas cuestiones relacionadas a la necesidades de los colonos de activar la justicia en casos de riñas y lesiones, la búsqueda de una compensación económica por los perjuicios ocasionados. El rol del juez de paz primero como mediador y ante la imposibilidad de alcanzar el acuerdo, su rol como juez dictando una sentencia.

Las riñas en las colonias, en particular en las pulperías fueron una constante. Como se señalaba, el problema de la ebriedad se estaba asentando en las colonias y componía uno de los factores con el cual se rompía el estereotipo que sobre el colono se había desarrollado. A diferencia

---

[1017] AGSF, Esperanza, Audiencias, 1861-1863, fl. 436.

[1018] AGSF, Esperanza, Audiencias, 1861-1863, fl. 385

del caso anterior en donde se podía observar la necesidad en los colonos de alguna búsqueda de reparación, por lo tanto se terminaba trabando un contradictorio entre dos colonos, en esta oportunidad se trataba más bien de una función correccional que buscaba la restauración del orden público (en este sentido estaba íntimamente vinculada y podía ser una continuidad de las funciones policiales) en la colonia.[1019] En este punto la función de los jueces de paz se bifurcaba en dos direcciones: la primera, más típica, tenía que ver con la sanción a los colonos. La actuación del juez de paz partía de una denuncia (usualmente realizada por autoridades como comisarios u otros subalternos) y se reducía a comprobar los hechos, principalmente por medio de testigos, y sancionar a los infractores. En otras oportunidades se observó algunos pedidos "singulares" en donde el juez de paz no debía actuar como autoridad jurisdiccional sino como una autoridad paternal. Un ejemplo claro de esta búsqueda por parte de los colonos fue el pedido que Catalina Schneider realizó al juez solicitándole que interceda de alguna manera para que los pulperos dejen de venderle bebidas espirituosas a su esposo Andreas Schneider.[1020] La búsqueda de Catalina radicaba en impedir que alguna desgracia pudiese suceder en su familia porque su marido se estaba "dando a la mala vida". Se trataba, en definitiva, de buscar que el juez de paz interceda sin la necesidad que exista una causa que activase los mecanismos judiciales ordinarios. Catalina estaba motivada para evitar un mal mayor en su familia y se presentó ante el juzgado acompañada por dos de sus hijos. Desgraciadamente no se ha encontrado alguna respuesta del juez, pero esta falta no deja de ser un elemento satelital al que realmente se quiere abordar. Lo interesante de esta presentación es, a mi

[1019] No se debe dejar de marcar que las diferencias no eran tan esquemáticas. Gracias a la propia amplitud de la noción de orden público, todas las acciones señaladas quedaban atravesadas por él. Que un colono persiguiese una compensación económica que consideraba justa y necesaria por un daño que había recibido no obtura que en el fondo de la cuestión, el fin último de la justicia fuese el restablecimiento del orden. Las causas por ebriedad o peleas reseñadas en este apartado se diferenciaban de las demás porque no había entrado en juego la integridad personal de los colonos (por lo menos no había denuncias de heridas graves) o el patrimonio de los mismos. Lo que buscaban las autoridades era restablecer el orden y la buena convivencia en la colonia que había sido momentáneamente transgredido.

[1020] AGSF, Esperanza, Audiencias, 1861-1863, fl. 407.

juicio, la actitud de la vecina: la búsqueda de que el juez de paz interceda no tanto como una autoridad judicial para que no actuara como tal sino como autoridad moral.[1021]

Esta vinculación de los jueces de paz como autoridades paternales no se trataba, en absoluto, de una novedad ni tampoco una especie de desviación del ideal de la figura. Guillermo Perkins en su visita a las colonias había referencia de manera explícita: "En una comunidad como la de Esperanza, el Juez de Paz debiera ser una especie de padre de familia a quien los colonos pudieran acudir para arreglar sus disputas, acomodar sus pleitos, recibir concejos sobre la educación y el culto".[1022] Esta noción entroncaba mucho más en una visión tradicional de la justicia que dentro de una legal o constitucional. Justamente se estaba en presencia de una momento histórico en el que esas nociones estaban comenzando a crujir pero todavía en las pequeñas comunidades resistía. El juez de paz no debía comportarse como un frio aplicador de la ley, sino mediar en las disputas y aconsejar cuando fuese requerido. El juez debía actuar como un padre porque la comunidad se asemejaba a una casa.[1023] Estas nociones que resultan totalmente aplicables a las sociedades del antiguo régimen, empiezan a perder valencia con la emergencia del Estado en el siglo XIX y el desarrollo de una sociedad capitalista que, justamente, las colonias representaban. Sin embargo, como ya se ha visto a lo largo de todo este trabajo, los cortes no son abruptos. Los ejemplos reseñados a lo largo de todos este apartado muestran una especie de convivencia entre dos formas diferentes de entender el rol de los jueces en los primeros momentos y el progresivo desplazamiento que estaba ocurriendo. No dejan de ser rastros, de una cultura jurídica que estaba desapareciendo.

[1021] Hay otros ejemplos en los que se solicita al juez de paz que actuase de esta manera. Uno muy claro fue la solicitud que hicieron tres hermanos: Santiago, Carlos y Rodolfo Huber contra su padre Rodolfo y su mujer (que no era la madre de los primeros). Los hermanos solicitaban la expulsión de la familia de la mujer de su padre: "la vieja que arruinó nuestra familia en Europa". Rodolfo Huber padre había emigrado de Europa con esta mujer sin estar casado legalmente. Una vez radicados en Esperanza, Rodolfo padre les sugirió constantemente a sus hijos que emigren también y se establezcan con él en la colonia bajo promesa de separarse de esta mujer. Una vez llegados a Esperanza, y ante la inquisitoria de sus hijos, Rodolfo eludió las promesas realizadas. El problema se agravó porque en ese ínterin la mujer contrajo matrimonio con otro colono y, sin embargo, la seguían encontrando en la habitación de su padre. Según los hijos, Esta situación era una causa de deshonra para con toda la familia de tal modo que había terminado destrozándola. A lo largo del escrito se observan estas marcas: la mujer "ha sido causa de nuestra desgracia"; "no podemos seguir viviendo con una mujer que destrozó nuestra familia ya en Europa y aquí como hijos mayores quiere tiranizarnos". El pedido de los solicitantes no era otro que el juez de paz interceda para superar y arreglar esa situación y de resultar imposible algún tipo de arreglo, que pasen los hijos a ser peones de su padre con un sueldo correspondiente. De esta manera alcanzaban algún grado de autonomía e independencia. AGSF, Esperanza, Audiencias, 1861-1863, fl. 398.

[1022] PERKINS, Guillermo, *Las colonias de Santa Fe…* Ob. Cit. p. 52.

[1023] Sobre las nociones de los jueces como padres de familia y la vinculación del gobierno de las comunidades como el gobierno de la casa, la historiografía tanto jurídica como social ha trabajado de forma consistente. En este punto los trabajos de Romina ZAMORA "El vecindario y los oficios de gobierno en San Miguel de Tucumán en la segunda mitad del siglo XVIII", Revista de Historia del Derecho, Núm. 35 (2007): 457-77; o mas recientemente "Oeconomica and Local Law in Pre-Constitutional Times. A Conceptual Analysis of the Spanish Context" en e-Legal History Review, Nº 40, 2024.

El desplazamiento es observable cuando se analiza la forma de actuar de los jueces de paz a partir de la década del 1870. Resulta importante resaltar que los cuerpos documentales analizados se trataban de colonias ya muy afianzadas, que contaban con municipios, pero el cambio entre lo que sucedía en Esperanza a mediados de 1860 respecto a lo que se observa en San Carlos un lustro más tarde es evidente.[1024] Los jueces ahora hacían justicia pero en un sentido que se podría denominar contemporáneo, buscaban aplicar la ley, había una necesidad en afianzar el Código, y con gran razón en las colonias donde el tráfico comercial exigía la aplicación de un corpus de reglas claras y simples.

RECAPITULACIÓN: LOS JUECES COMO BUENOS PADRES DE FAMILIA.

La distinción tan esquemática de funciones que se realizó en los apartados anteriores no debe entenderse de manera tajante. Es mucho más un ejercicio para lograr comprender todas las dimensiones de las actuaciones de los jueces de paz, que una categorización estricta sobre el funcionamiento real de aquella autoridad. Durante los años de estudio que ocupó el presente trabajo, se señaló que la distinción funcional todavía no había impactado de forma directa sobre las zonas rurales. En primer lugar porque el equipamiento político en la campaña era todavía precario. La respuesta que dio el gobierno, entonces, consistió en multiplicar una estructura en particular ya existente como era la de los jueces de paz cuyo rol fundamental dentro del organigrama estatal era el de avenir a las partes, mantener el orden y restablecerlo (mediante la composición u otro medio similar) si es que era alterado. Frente a la innovación que presentaba la colonización, la respuesta del gobierno fue tradicional. De todas formas, el arsenal de funciones de los jueces de paz no se limitaba a la búsqueda de resolución de conflictos mediante formas alternativas al contencioso. Como máximas autoridades en las colonias, desempeñaban muchas funciones que no necesariamente estaban estipuladas en las normas jurídicas. Su figura seguía estando representada por el arquetipo de gobierno más vinculado al antiguo régimen. En algunos supuestos eran la conexión básica y más inmediata entre las necesidades de los colonos y las autoridades provinciales. Pero en otros, se comportaban como agentes directos del ejecutivo dentro de las colonias. Su función principal, por la tanto era la de ser un mediador entre voluntades diferentes: como arbitro entre disputas de los colonos; como mediador entre los colonos y las autoridades. El desarrollo de las colonias agrícolas, con la disposición de autoridades que traía consigo, no alteró la

[1024] También se observa en algunas sentencias que los jueces de paz durante la década de 1870 que se pudieron analizar. Se tratan de sentencias judiciales con expresión sucinta de los diferentes extremos de la causa, menciones a las pruebas recolectadas y decisión final fundándola en prescripciones del código civil. AGSF, Esperanza 1857-1876 Cartas Certificadas y Notificaciones, fls. 236 y 237.

inercia en la forma de concebir el gobierno de los territorios que ya estaba instalada en la provincia. Como se ha visto en este capítulo, a nivel funcional, en las colonias se mantuvo vigente, al menos durante los primeros compases del proceso colonizador, la disposición funcional que ya traía la campaña. Los jueces de las colonias gobernaban aquellos territorios ejerciendo las más variadas funciones que excedían de sobremanera a lo judicial.

Esto no significa que la irrupción de las colonias en el entramado provincial no haya producido cambios en la forma de gobernar esos territorios. Pero esos cambios no fueron drásticos ni tampoco inmediatos.[1025] Recién en la década de 1870 se empiezan a observar algunas rupturas más contundentes con relación al pasado. Esto tiene, a mi entender, una gran causa principal por la que luego se desplegaban las demás: el proyecto colonizador, a principios de 1870, se mostró como experiencia que si bien todavía no consolidada estaba resultando exitosa. La empresa, en general, ya no era tan riesgosa y mostraba beneficios tanto para sus promotores como para los colonos. Esto se tradujo en una normativa que empezaba a viabilizar la distinción funcional entre autoridades. Si a lo largo de la década de 1860 se habían sancionado un conjunto de normas con el que se busco ordenar y reglamentar la organización y funciones de los poderes a escala local. En lo que hacía a la distinción entre las funciones de justicia, policía y gobierno, este paquete normativo no hizo más que complejizar la situación. Si bien, por lo ya visto también en los capítulos anteriores, pareciera que la función judicial lograba mayores grados de precisión y autonomía respecto a las demás, los límites (máxime en las zonas por fuera de Rosario y la Capital) seguían siendo muy difusos. Se estaba en presencia de un momento de arranque de este tipo de distinciones (al menos en el Río de la Plata) y la normativa, anclada todavía en preceptos tradicionales, era una manifestación de ese estado de situación.

Para la década de 1870 la situación empezó a virar gracias a la emergencia del nuevo régimen municipal en el que el juez de paz quedaba desprendido de las funciones de gobierno. Dentro de este nuevo contexto, daría la impresión que esa distinción se terminaba de configurar. Por otro lado se terminó formalizando la función judicial de los jueces. En este punto considero que debe señalarse la emergencia de determinados elementos que terminaron de perfilar esta función: usualmente se ha señalado lo complejo que resultó la instauración de una cultura de código,

---

[1025] Esta apreciación puede servir para mensurar y, en caso de ser necesario, abordar con mayor detenimiento la implicancia que tuvo en la provincia de Santa Fe, en particular, el aumento de la densidad poblacional a la hora de organizar las instituciones. Pareciera que ese impacto no fue tan decisivo, o, como sostenía Hespanha, las estructuras tradicionales lograron amortiguarlo y pudieron seguir vigentes. Darío Barriera planteaba similares apreciaciones para el caso de Rosario: "Pero no es la fundamental: aparte la cantidad de la población, hay que tomar en cuenta la densidad de las relaciones socia- les y las funciones de centralidad de las ciudades como sede de poder político. Un equipamiento del territorio más refinado no siempre tiene que ver con distancia, extensión y número de hombres, sino con la manera en que se dan las relaciones entre estos factores". BARRIERA, Darío, "La ilustre y fiel villa de Rosario…" Ob. Cit. p. 60.

fundamentalmente, en las áreas rurales. Si bien no se puede ser taxativo en contra de esta idea, los casos analizados muestran que, al menos en sede judicial, tanto los jueces como las partes intentaban formular sus demandas como las resoluciones con citas directas al Código Civil. Este dato, de por sí, no implicaba de forma categórica que se había entrado de lleno a un nuevo paradigma legicéntrico (fundamentalmente por los condicionantes mencionados a lo largo de toda esta obra) pero, sin embargo, no deja de ser una interesante muestra del impacto que estaba teniendo la codificación. Definitivamente, los Códigos circularon muy rápidamente por las colonias entre los jueces de paz y estos se tomaban el tiempo para leerlo y aplicarlo. Esto adquiere otro sentido, cuando se considera que el cargo seguía siendo anual, más allá de la tasa de renovación del empleo en cada una de las colonias.

De esta manera, se daba un segundo movimiento a tener en cuenta: se tornó más clara y explícita la diferencia entre el rol de los jueces como mediadores y su rol estrictamente judicial. La obligación de todos los jueces de fundar las sentencias en las disposiciones del Código, cuestión que no incluía a los arreglos como mediadores, es un elemento central. La función judicial se terminó de desprender de las demás o, por lo menos, la distancia se tornó más evidente. Esto no significa que los jueces de paz de las colonias dejaron de actuar como buenos componedores, buscando llegar a acuerdos pacíficos entre las partes o, como diría Perkins, actuando como "buenos padres de familia". En este punto, considero, sustancial remarcar que, dentro de este contexto, la búsqueda de conciliación estaba íntimamente vinculada al rol paternal que los jueces cumplían y que conectaba con la figura arquetípica del juez del antiguo régimen. De todas formas no se debe exagerar en esta apreciación, que tuviese algún tipo de conexión no implica que se mantuviese totalmente vigente. Al contrario, lo que se observa es que esa figura arquetípica del buen juez se estaba desdibujando. La notas de los inspectores de colonias pueden ser una muestra de esta transición: en todo momento resaltaban que si bien era necesario que el juez de paz fuese un hombre bueno y honesto se le estaba empezando a exigir conocimientos de derecho. Esto estaba vinculado a una sociedad que estaba adquiriendo ribetes modernos (más allá de las observaciones que se puedan hacer hacia aquella noción).

De todas formas que el juez de paz se comportase o debiera comportar como un buen padre de familia (con todas las características descritas) el ejercicio del cargo no dejaba de granjearle una infinidad de conflictos con los colonos, algunos con otras autoridades locales y con los empresarios

y administradores.[1026] No se han podido apreciar situaciones en las que hayan sido fruto directo de algún acuerdo o sentencia que algunas de las partes consideraban injusta. Sin embargo se han apreciado varios casos en que los jueces de paz fueron objeto de insultos o amenazas que motivaron el alejamiento del cargo.[1027] El juez de paz, por más que resultase cercano no dejaba de ser una autoridad munida de poder. Y, que en el ejercicio del cargo suscitó controversias ante los demás colonos.

La relativa eficacia del régimen municipal obturó la diferenciación de autoridades. Por lo tanto se estaba dando un proceso interesante: mientras que las funciones, conceptualmente, se estaban diferenciando cada vez más: no había tantas dudas acerca de las diferencias entre las policiales, de gobierno, de composición y las judiciales, lo cierto es que en la amplísima mayoría de las colonias se mantenían contenidas en una misma autoridad. En este sentido, se debe tener en cuenta que la incorporación *per se* de distintas autoridades no implicaba necesariamente que se tornaba operativa la distinción funcional entre cada una de ellas. Marta Bonaudo como Paula Sedrán pusieron de manifiesto como los jefes políticos (la primera autoridad civil de los departamentos) cumplían una multiplicidad de funciones, entre ellas algunas de carácter judicial.

[1026] En las colonias que contaban con administradores fuertes, los conflictos con los jueces de paz, por lo menos, se aprecian con mayor claridad. En San Carlos, por ejemplo, fueron bastante usuales: en mayo de 1865 el juez de paz, Santiago Stelzer, denunció a la administración de la colonia de la quema de libros comerciales y de contabilidad. Según el juez de paz se trataba de un choque de dos intereses contrapuestos: por un lado el de los colonos (que él entendía representar); por el otro el de la Empresa Colonizadora (representada por el administrador). Para el juez de paz no había duda acerca de la autoría de la quemazón. Los colonos no tenían ningún interés en realizar aquella acción y la Administración "debía esconder los vicios" que había cometido. AGSF, Gobierno 1, Tomo 27 (1865), Fls. 640 y 641. Meses después, la administración de la colonia denunció ante el gobierno al juez de paz porque se sentían "víctimas de los abusos y arbitrariedades". A partir de esta denuncia comenzaron a relatar diversos hechos en contra del juez que probaban su incapacidad para estar en el cargo y su animosidad en contra de la empresa colonizadora: "En fin, el Sr. Stelzer no pierde los medios y proporciones para perjudicarnos; no hace derecho a nuestros reclamos; se junta principalmente con los colonos mas endeudados y menos arreglados para hacer más tramoyas; incita a la gente en contra de nosotros…". En este sentido, solicitaban que el Gobierno tomase las medidas necesarias y que "juzgue necesario dar a esta colonia un juez de paz digno de ese nombre". AGSF, Gobierno 1, Tomo 27 (1865), Fls. 786 y 788. Este episodio marca las tensiones que se generaban entre los distintos actores y los medios que utilizaban para llevar adelante sus acciones. En Helvecia los conflictos entre los jueces de paz y Teófilo Romang (empresario y administrador) también fueron constantes. Romang se mostraba muy poco adepto a que las autoridades civiles controlasen sus actividades en la colonia. En una nota de los colonos de Helvecia en la que detallan los agravios que Romang les profería (no respetar las cláusulas de los contratos, vender concesiones por precios mucho mayores a los pautados, etcétera), denunciaban que Romang buscaba todo el tiempo influenciar a los jueces y llevarlos a su propio interés, y si el juez no se sometía a su control se veía obligado a renunciar. AGSF, Gobierno 1, Tomo 33 (1868-1869), fls. 156 a 158.

[1027] El supuesto más emblemático, pero no el único, fue el comentado del juez Tessieres Boisbertrand San Carlos. Los jueces de paz todo el tiempo lidiaban con el descontento de los colonos. En 1869, también en la colonia San Carlos, el juez de paz Tomás Lubary solicitó al gobierno que le acepte la renuncia puesto que había sido calumniado por varios colonos italianos. Las calumnias habían sido publicadas por diarios en Buenos Aires y Rosario. Lubary deseaba renunciar, entre otros motivos, para poder defenderse mejor. El gobierno, finalmente, no le aceptó la renuncia. AGSF, Gobierno 1, Tomo 33 (1869), fls. 1205 y 1206. En 1869 en la colonia San Jerónimo el juez de paz acusaba a varios colonos que no aceptaban ningún tipo de autoridad, de querer matarlo: "Casi diariamente viene esta clase de gente a esta pulpería [en la pulpería se encontraba el juzgado] para hacer barullo, gritar y hablar mal de las autoridades…", solicitaba, el juez de paz, que el gobierno tomase medidas frente a este asunto. AGSF, Gobierno 1, Tomo 34 (1869), fls. 1198 y 1199.

[1028] Como se viene sosteniendo, en las colonias la policía y el gobierno seguían en manos de los jueces. Esto marca como, a diversos niveles, el proceso de distinción era mucho más normativo (en el sentido de definición de categorías dentro de un discurso del deber ser) antes que material.

[1028] SEDRAN, Paula, *Moral y orden*... Ob. Cit.; BONAUDO Marta, "Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los jefes políticos y el juicio por jurados en tierras santafesinas", en *Revista de Indias,* 2008, vol. LXVIII, núm. 242, Pp. 255-280.

Conclusiones.

En 1895 Gabriel Carrasco realizaba el siguiente balance sobre lo que había sido el proceso colonizador en la provincia de Santa Fe:

> Una vez más, y con la satisfacción que experimentamos siempre, vamos á ocuparnos de los progresos que en la colonización y agricultura ha verificado la Provincia de Santa Fé, desde hace un tercio de siglo, en que, á iniciativa de un argentino ilustre, y con la cooperación de los gobiernos de la Provincia y de la Nación, se dió principio al sistema de colonización agrícola á que debe sus progresos, que causan legítimamente la admiración de los hombres pensadores, y origina el enriquecimiento de esta región, y aun de toda la República… El estudio concienzudo de los datos que en ese cuadro presentamos, debe llevar al espíritu el convencimiento de que el porvenir agrícola de nuestro país es inmenso, puesto que han bastado treinta y siete años de labor, para hacer de la provincia que comía su pan amasado con harina extranjera, uno de los grandes centros productores del mundo. El progreso verdaderamente asombroso, verificado en los diez años, de 1883 á 1892 creemos que no tiene su semejante en país alguno del mundo.[1029]

En sus palabras se apreciaba que la provincia de Santa Fe había sido protagonista de una excepcional transformación y que la colonización agrícola había operado como el gran catalizador de la misma. La experiencia santafesina no solo mostraba el camino recorrido sino que era la cabal muestra de un futuro prometedor para toda la Nación Argentina. Algo más de diez años antes, otra figura por demás de relevante dentro de la cultura política nacional como fue Estanislao Zeballos había arribado a apreciaciones similares:

> "En 1878, a los catorce años, volví a La Candelaria y no vagaron los ojos en aquel solitario desierto que durante mis primeros años crucé cien veces, cuando la población apenas asomaba tímidamente concentrándose en fortines, y los Araucanos recorrían los campos y no era posible alejarse cien metros de la trinchera sin peligro de la vida. La transformación había sido completa! Las hordas de salvajes han abandonado el lugar predilecto, en que acechaban las caravanas del comercio del litoral y del interior, a una verdadera inundación de colonos de todas las nacionalidades que se arraigan y prosperan con facilidad.[1030]

[1029] CARRASCO Gabriel, *Intereses nacionales de la República Argentina,* Imprenta, litografía y encuadernación de Jacobo Peuser, Buenos Aires, 1895, p. 55. En su clásica obra *Descripción geográfica y estadística de Santa Fe,* editada a mediados de la década de 1880, ya presagiaba ese futuro "brillante" para la provincia: "Todo esto unido al progreso que se nota en los ramos de administración, en industria, agricultura, población y riqueza pública y particular, demuestra de una manera evidente que la Provincia de Santa-Fé marcha á pasos agigantados, y que solo es necesario hacerla conocer, para fomentar aun mas sus adelantos".

[1030] ZEBALLOS, Estanislao, "La rejión del trigo"… Ob. Cit.

Ahora bien, ¿qué había sucedido durante los casi treinta años anteriores para que los observadores de 1880 tuviesen esa percepción tan marcada? A primera vista los cambios asoman notables: la provincia había multiplicado por varias veces su población y su territorio. Se había transformado de una provincia "tan pobre y despoblada" a una de las más prósperas de la Argentina. La década de 1880 emergía como la constatación de cada una de las promesas y proyecciones que durante los treinta años anteriores se habían ido formulando. Era el momento en que la provincia podía (y debía) cosechar los frutos que tanto le había costado sembrar. El futuro era floreciente y brillante, y la colonización agrícola había sido la gran dinamizadora de aquellas transformaciones. El desarrollo de la década parecía confirmar estas apreciaciones. El impulso colonizador se desató completamente: durante ese decenio se fundaron unas 160 colonias según Gallo (180 según el reciente estudio de Djenderedjian, Bearzotti y Martirén). Independientemente de la diferencia el número no deja de ser impresionante.[1031]

Esto no deja de ser una notable marca de la fe en el proceso de colonización que las autoridades provinciales tenían. Durante los primerísimos momentos, cuando las dudas sobre la fiabilidad del proyecto eran constantes y los desafíos asomaban imposibles de sobrepasar, las autoridades siguieron apostando por este sistema. La colonización recién en la década de 1870 se logró afianzar, cuando se pudieron acomodar algunas variables económicas y sociales de la provincia. Al punto que, la notable crisis económica que atravesó la provincia y el país a mediados de la década, si bien impactó en el proceso colonizador (que se aprecia a partir del notable desaceleramiento en el ritmo de fundación de colonias) no terminó de destruir las esperanzas en el proyecto en sí. La colonización se mostró como una verdadera política de estado en la provincia de Santa Fe. Un elemento que a pesar de la posibles diferentes vertientes políticas que tuviesen los dirigentes de turno, se mantenía vigente y estable.

Si a nivel económico y social el proceso se mostró exitoso y fue promotor de una significativa transformación para la provincia (y la Nación), la presente investigación buscó indagar sobre qué sucedió en el plano que podría entenderse como institucional. La pregunta inicial de esta tesis asumía la relevancia de la colonización en aquellos aspectos ya señalados. Los estudios que desde la década de 1980 se venían produciendo (con todos los matices que se podrían señalar entre

---

[1031] Según este estudio, el número de colonias fundadas hasta 1880 era de 84. En menos de diez años ese número duplicó las fundaciones con relación a los veinticuatro años anteriores. Gabriel Carrasco sostenía números similares: "Tenemos así, dividiendo el tiempo en períodos decenales, que, en 1862, había 6 colonias agrícolas en Santa Fé; en 1872, el número subía á 42; y á 95, diez años después. A partir de 1882, el aumento de la colonización ha sido extraordinario, como consecuencia lógica de la construcción de la red de ferrocarriles provinciales que facilitó la fundación de centros agrícolas en territorios que antes eran inabordables para la civilización. En 1892, el número de colonias ascendía á 331, habiéndose fundado 34 más hasta el 30 de Junio de 1895" CARRASCO Gabriel, *Intereses nacionales*... Ob. Cit.

ellos) no dejaban de subrayarlo y se habían convertido en un canon historiográfico. Sin embargo, una nota bastante común que se podía observar era un cierto desdén para analizar la faceta institucional de todo aquel proceso no tanto a nivel de políticas públicas (fomento de la inmigración; métodos de colonización; dotación de infraestructura) sino a nivel local: cómo se habían desarrollado las instituciones locales, que características propias y diferentes al resto de la campaña había tenido, qué grado de incidencia tuvieron los sujetos locales, entre otras preguntas. Esta indiferencia se podía deber a diferentes causas, por un lado podría ser podía tratar de un mero desinterés académico al momento de abordar estas cuestiones. Sin embargo, aquellos pioneros estudios entendían que el Estado había tenido una muy relativa incidencia en el proceso colonizador (otorgaban un marco regulatorio general y no mucho más). Por otro lado, los trabajos que sí abordaban este tipo de preguntas se basaban únicamente en estudios de casos muy singulares: una colonia particular o un momento muy específico del proceso colonizador. Faltaba una visión un estudio que abordara en un plano espacial y temporal más extenso, que utilizara como marco de análisis toda la provincia, por un parte, y que permitiese, así, ver patrones, quiebres, elementos comunes y discordantes en un momento que asomaba clave.

Volviendo sobre la presencia o no del estado, cuando se examina detenidamente el proceso de colonización se aprecia que su función fue esencial para que esta se desarrollase. A lo largo de los primeros cuatro capítulos se pudo observar que la presencia estatal en cada uno de los aspectos de la colonización nunca dejó de existir. Además lo hizo de manera mucho más directa que la historiografía liberal clásica (enarbolada en supuestos que continuaban la visión de, por ejemplo, Carrasco) y la que nació a partir de la década de 1980 había asumido.

Esto se apreciaba no solamente cuando se analizaban las grandes líneas del proceso colonizador, también cuando se adentra a la vida social, política e institucional en las colonias. En aquellas historiografías, el Estado aparecía como un mero dispensador de garantías básicas para que la vida política e institucional se desarrollara. Los colonos, los empresarios contaban con altísimos grados de libertad para llevar adelante sus procesos institucionales. En estas historias el Estado se reducía, simplemente, en un regulador externo casi sin injerencia de los procesos que en las colonias sucedía.

Sin embargo aquí también se podían encontrar algunos contrapuntos que deben mencionarse. Es evidente que los colonos “mostraron” en algunos aspectos una mayor inclinación a dotarse de instituciones locales que otras zonas de la campaña provincial. Esto no se debía ni a un espíritu cívico excepcional o una voluntad diferente con relación al resto de las sociedades de campaña. Por el contrario, lo que se ha podido observar en este estudio es que las instalaciones de

estas autoridades (jueces de paz, municipios) estaban jalonadas por al menos dos fuerzas: por un lado elementos de carácter normativo estaban incidiendo de manera notable para que las colonias representasen una especie de excepcionalidad dentro de la campaña (al punto que, como se dijo, debía ser la cuña necesaria que rompiese con la propia idea de campaña); por el otro, la facilidad para dotarse de instituciones tenía que ver con la necesidad gobernar pequeños territorios que estaban adquiriendo una mayor densidad de población. Este último elemento debe ser acompañado por una segunda apreciación: como señala este estudio y otros vinculados a otras regiones, no bastaba simplemente que operase algún grado de aglomeración para que se produzca la instalación de las autoridades. Debían también complejizarse las relaciones sociales que allí estaba sucediendo. La colonización agrícola, en la forma que se buscaba que funcionase, era en este sentido un ejemplo bastante notorio.

Es por esta razón que desde un primer momento se planteó como hipótesis considerar a la colonización agrícola como un fenómeno complejo. Al salir de las visiones, fundamentalmente heredadas de la historia económica, fue posible apreciar algunos matices que otorgaban otra profundidad al propio proceso colonizador.

En la búsqueda de este propósito, la investigación se movió por tres niveles de análisis que son necesarios retomar y explicitar en este momento: el primero de ellos fue el normativo. Esto entendido no como sinónimo exclusivamente de ley, sino como un discurso que establecía un "deber ser". La ley, en sus diferentes manifestaciones, obviamente, era parte pero el nivel no se reducía al análisis formal de ella. Aquí también se consideraron obras de doctrina jurídica y política, discursos de gobernadores, proyectos de ley y reglamentos. También obras de producción estatal como censos e informes (en particular los informes de los agentes de colonización e inmigración). Sobre el lenguaje normativo en sentido estricto (leyes y constituciones, fundamentalmente), la historiografía se ha movido, desde mi perspectiva en dos direcciones contrapuestas. Por un lado, cierta historiografía clásica (todavía hoy presente) le ha dado un valor un tanto desmesurado, se lo ha ponderado exageradamente viendo en él elementos claros de ruptura que inauguraban ciclos nuevos escindidos de anterior. Usualmente se veía este tipo de razonamiento cuando se buscaban analizar algunas cláusulas constitucionales (descontextualizándolas o aislándolas de aquellas que incurrían en sentido contrario a sus argumentos), pero también en las leyes particulares aparecía este tipo de análisis. La sanción de una ley solía ser vista como un un punto de quiebre que explicitaba la concreción de la institución en el terreno. Frente a este movimiento que exageraba los resultados del discurso normativo, cierta historiografía social reaccionó de manera opuesta

dejándolo de lado o relativizando sus efectos.[1032] En el caso de esta tesis, la preocupación radicó en analizar los diseños institucionales. Esto es, como se pensaban las instituciones y cómo se terminaban diagramando, qué finalidades se perseguían, con qué recursos técnicos estaban dotadas entre otras cuestiones. El lenguaje normativo ocupó un lugar central porque es el permitía vislumbrar algunas de las intenciones que la dirigencia tenía sobre la marcha de la provincia, de la colonización, etcétera.

Este primer nivel dio lugar al segundo: cómo operaba la materialización de ese discurso. De qué manera esos diseños normativos se buscaban implantar en el territorio. A lo largo de todo el trabajo fue apareciendo como idea a discutir la noción de distancia, en este caso, entre el diseño normativo (usualmente pensado y organizado desde los centros de poder) y su concreción material. Justamente, uno de los elementos centrales de análisis fue la campaña, probablemente, el elemento más paradigmático en el que tradicionalmente se buscaron enfatizar estas distancias tanto por algunos actores de la época como unas primeras tradiciones historiográficas. El argumento usualmente partía de considerar que la campaña no estaba "preparada" para recibir (por su retraso técnico, económico o social) los avances normativos que, desde los centros de poder buscaban implantar. La investigación se ha preocupado por desmontar de forma categórica este tipo de argumentos. Por un lado, se focalizó en comprender que esa distancia no era tal (o por lo menos no estaban separadas como se solía plantear). Los diseños normativos no eran tan de avanzada (dentro de los propios parámetros de la época) y la campaña no estaba tenía aquellos niveles de retraso. Durante el período que atraviesa este trabajo, pese a sus matices, los actores de la época pertenecían a una misma cultura jurídica, por lo tanto sería un error pensar que existía una distancia insalvable entre los dos espacios. Esto se aprecia en muchas soluciones normativas que se fueron dictando en las que primaban las soluciones tradicionales antes que disruptivas. En segundo lugar esta visión entendía a los sujetos que habitaban la campaña como meros receptores de una normativa que se realizaba a pesar de ellos, que no tenía en cuenta sus intereses y de la que no tenían posibilidad de acción frente a ella.

La investigación intentó articular de forma conjunta tanto el análisis de los diseños normativos propuestos para cada una de las cuestiones postuladas como su puesta en práctica en el terreno. En este aspecto, considero inapropiado postular que las distancias existentes que se pudieron configurar entre cómo se pensaron las instituciones y cómo se implantaron se deba a desviaciones o a fallas en su concreción por razones de impericia de los agentes o meras

[1032] A partir de la década del 2000 estas dos tendencias antagónicas comienzan a perder valencia. La historia social empezó a preocuparse por la densidad del discurso normativo acercándose en este movimiento

imposibilidades materiales (económicas, sociales o culturales). Sino que el propio acto de ponerlas en ejecución llevaban incitas este tipo de tensiones que las diferentes partes trataban de solventar. Por ejemplo, en no pocas ocasiones, los jueces de paz consultaban a las autoridades provinciales, sobre cuál era el camino a seguir para resolver un conflicto, qué decía específicamente la norma. Esto se debía en algunos casos por propio desconocimiento sobre el corpus normativo que debían aplicar, pero también a la distancia cultural que existía producto, entre otras cosas, de la diferencia idiomática.

El tercer nivel de análisis se preocupó, en este sentido, de cómo los sujetos locales (colonos, empresarios, autoridades) no solo se apropiaban de los discursos normativos, sino que participaban activamente de cada una de las instancias de producción de aquel. En este sentido, estos sujetos tenían una gran capacidad de agencia y de adaptación. Esto se aprecia con claridad cuando se analizaron, por ejemplo, las actitudes de los jueces de paz con relación a las producciones de datos estadísticos, o la utilización de los diferentes recursos normativos por parte de los colonos (por medio del derecho de petición en algunos casos, pero que no se reducían a este) a la hora de hacer valer lo que consideraban que eran sus derechos. Esto muestra el alto grado de adaptación que los colonos tenían y su capacidad para incidir en la toma de decisiones. Fueron un actor relevante y ellos eran conscientes de esta situación.

Ahora bien, ¿cómo se fue dando el proceso de institucionalización de las colonias y qué efectos tuvo? Por la forma en que se plantearon la incorporación de jueces y de los municipios, se entiende que se estaba en presencia de un procedimiento progresivo: se instalaba la colonia, al llegar a las 50 familias podía dotarse de un juzgado de paz, si continuaba prosperando y alcanzaba un número determinado de habitantes podía instalarse la municipalidad. Esa progresividad en la manera que se incorporaban las autoridades se entendía a partir de la mayor complejidad que acarreaba el gobierno de una colonia que alcanzaba esos números de habitantes. En este contexto, que el juez de paz cumpliese funciones de gobierno era una cuestión transitoria. El éxito de la inmigración se expresaba en la prosperidad de las colonias que rápidamente debían ser pobladas y de esta forma salir de la situación de excepcionalidad. Esta percepción, formulada *a priori*, choca cuando se observa el recrudecimiento, a principios de la década de 1880, de las condiciones poblaciones necesarias para que la colonia se dotase de la municipalidad. Cuestión que se fue complejizando cada vez más, al punto que para la década subsiguiente quedase vedada la posibilidad de elección para extranjeros.

Pese a esta descripción, la investigación mostró que la tónica general al momento de incorporar las instituciones o autoridades no fue por medio de un proceso orgánico, prediseñado. Al

contrario, lo que se ha observado es la vigencia de modelos mucho más propios de la cultura jurisdiccional, casuísticos, antes que criterios sistemáticos. Resultó sumamente complejo entrever patrones en la forma en que se fueron instalando los juzgados, de allí de la dificultad de hablar de un despliegue de instituciones a lo largo y ancho provincial. Esto fue posible por varias razones. En primer lugar por la características internas de la colonización como proceso y la situación de cada colonia en particular. A partir de esto la instalación de un juzgado de paz dependía de múltiples variables que no se reducían solamente al éxito poblacional. En segundo lugar hasta entrada la década de 1870 no existía una normativa que estableciere de forma explícita algún tipo de criterio para la instalación de los juzgados. Aún así, pese a la entrada en vigencia de esta norma, las prácticas respecto a la instalación de los juzgados siguió siendo diversa. La norma se entendía, tanto para lo colonos como para las autoridades, como un recurso que debía constatarse junto a otros: confirmar el número de habitantes exigido era solo un primer paso para iniciar todo el proceso.

La respuesta institucional, por lo tanto, fue en este sentido tradicional. Pero también lo fue por un segundo motivo. La institución escogida para dotar de autoridades las colonias fue la justicia de paz, reproduciendo la lógica que ya existía en los departamentos. A lo largo del estudio se planteó la pregunta sobre la originalidad de la colonización agrícola y cómo esta impactó en la concepciones sobre el territorio. Que las autoridades provinciales decidieran replicar la experiencia que ya conocían (o sea la de los departamentos) marca que no buscaron innovar demasiado, o por lo menos entendían que las instancias tradicionales de poder permitían solventar los desafíos que la colonización planteaba. Se podría suponer que, a primera vista, se había tratado de la utilización del nombre pero no de la figura. Sin embargo eso quedaba descontado casi inmediatamente. Las funciones que los jueces de paz desempeñaron en las colonias eran idénticas a las de los departamentales (ni siquiera a los jueces de paz urbanos). El proceso de colonización funcionó, como máximo, como un proceso de miniaturización del territorio. Al menos durante el período estudiado pero que no logró romper, en este sentido, la matriz jurisdiccional presente en la provincia.

La amplitud de funciones que los jueces de las colonias desempeñaron es un elemento que debe analizarse con detenimiento. La investigación muestra que a partir de la segunda mitad del siglo XIX, a partir de la emergencia del discurso constitucional de clave liberal, las formas tradicionales de entender la administración del poder empezaron a quedar desplazadas. En este punto la justicia tuvo un lugar central. A partir de la aplicación de la doctrina de separación de poderes se instituyó que eran únicamente los jueces quienes podían dirimir conflictos de carácter contencioso. El problema comenzó a constituirse con relación a las bajas justicias. ¿Pertenecían

estas al entramado del poder judicial o al de la administración? La justicia de paz en Santa Fe, como el resto de justicias menores en las demás provincias argentinas, se mantuvieron durante todo este proceso en una situación sin definición. Al ser autoridades profundamente locales y, hasta en algunos casos, municipales, su adscripción a una u otra esfera se tornaba de compleja resolución. Esto afectaba y definía la amplitud de funciones que desarrollaba. Mas allá de las judiciales se ha observado que los jueces cumplían funciones de gobierno y de policía. Pero esto no deja de ser solo parte de la explicación. No debe soslayarse que en el proceso de constitución del estado, fuera de las zonas urbanas, resultaba muy complejo (por causas materiales) desplegar toda una gama de funcionarios para que operase la distinción funcional. Solamente con la incorporación de la institución municipal se podía observar algún tipo de deslinde de funciones. Sin embargo, como se dijo, los municipios resultaron un excepción y no una regla en las colonias agrícolas.

Los jueces de paz, en no pocos sentidos reprodujeron durante la segunda mitad del siglo XIX el estereotipo del juez del antiguo régimen. La investigación mostró que no operó únicamente en el aspecto funcional señalado (las facultades de los jueces desde cobrar impuestos, tener funciones policiales y aplicar justicia), sino también en las representaciones que de ellos se hacían los propios usuarios de su justicia. La idea, totalmente vigente, del juez como un padre de familia que debía velar por la paz y tranquilidad, en este caso, de la colonia fue una tónica que se pudo observar, aún en aquellos territorios que desde más larga data contaban con estas instituciones. Esto estaba vinculado tanto a una disposición normativa: aquella que establecía la obligación primaria de los jueces de operar como buenos componedores; pero también por las características intrínsecas que adquirió la justicia de paz en las colonias. No en todos los casos, pero usualmente, los jueces de paz eran colonos, situados en pie de igualdad con con sus justiciables. Los jueces, por lo tanto, conocían muy bien a los sujetos que acudían al juzgado, qué necesidades tenían, si, por ejemplo, la cosecha había sido buena o no (porque el juez mismo había atravesado ese proceso), que relaciones tenían con sus vecinos, si estaban enemistado o si no, etcétera. Toda esta información resultaba de vital importancia a la hora de determinar qué tipos de acuerdos podían o no ser aceptados por las partes. Esto, no obstante, a la situación que desde mediados de la década de 1870 se empezaba a dar en la que los jueces debían sustentar sus sentencias en elementos técnicos y normativos.

En este punto resulta interesante señalar que durante todo el período de estudio las legislaturas provinciales no sancionaron ninguna ley general de colonización. Gracias a todo lo dicho se puede aseverar que la respuesta normativa al fenómeno de la colonización fue un tanto inorgánica. Para su regulación entraban en juego una multiplicidad de ordenes normativos de muy variable naturaleza: leyes, decretos, contratos de colonización, contratos entre colonos y

empresarios etcétera. Todos estos elementos incidían notablemente en la forma en que se estaba dando (y debía dar) la colonización. El ejemplo más notable es la instalación del juzgado de paz en Esperanza porque así lo determinaba el contrato de colonización firmado entre Castellanos y el Gobernador Crespo. Un instrumento privado (un contrato) que instituía una autoridad de carácter público. Ahora bien, creo que no hay dudas sobre la incidencia de la falta de una norma general que buscase reglamentar los diferentes aspectos del proceso. Justamente, la falta de una norma de ese estilo redundó en las diferentes variables por las que se institucionalizaron las colonias.

Una pregunta factible sería porqué las autoridades provinciales decidieron este camino. Aquí las posibles respuestas entran dentro del sinuosos terreno de la especulación. De lo que no hay duda es que se trató de una opción política, no fue un olvido (no legislar). Si bien posteriormente (o finales del periodo estudiado) tanto la Nación como otras provincias dictaron leyes generales de colonización, las autoridades santafesinas optaron por otro camino (siquiera, por lo menos no se encontró, hubo proyectos con tratamientos legislativo). Por lo tanto, no resulta descabellado considerar que la opción estaba presente. Pese a esto (o a partir de esto), el proceso colonizador fue marcadamente exitoso. Una de las razones que se puede barajar es que una ley de aquellas características podría funcionar como una especie de efecto cristalizador del proceso negándole la flexibilidad necesaria para abordar los diferentes desafíos que un proyecto de esta envergadura traía consigo. Que la colonización despegase cuando empezó a funcionar, tal cual dijo la historiografía económica, como un proyecto inmobiliario abona a esta última idea. Sin embargo esta no fue la única razón. Para inicios de 1880 la provincia había solucionado (o, al menos en gran medida) muchos de los déficits que le habían aquejado durante las dos décadas y media anteriores. La seguridad en las fronteras, la seguridad económica e institucional eran todos elementos que quedaban por fuera del modelo de negocios que se adoptara para colonizar.

Justamente, a partir de 1880 se empezaron a vislumbrar varios elementos que marcan el inicio de un período diferencial. Además de la situación provincial antedicha, desde el punto de vista económico de la empresa de la colonización es un momento de asentamiento de algunas lógicas que ya se venían estructurando y que ahora se mostraban afianzados. La colonización había dejado de ser la empresa tan riesgosa que se había presentado a lo largo de las década anteriores. Varios factores se acumulaban en este sentido: la especialización cerealera (con un mercado ahora mundial para proveer), afianzamiento de un tipo de negocio de carácter inmobiliario entre el empresario y los colonos, una inmigración que llegaba a la provincia de manera constante.

Durante la década anterior, la colonización y su proceso de institucionalización había estado sujeta ensayo y error. A finales de este período esas variables comenzaban a homogeneizarse. Ya se

sabía cómo debía funcionar la colonización: el ciclo que se había abierto con la fundación de Esperanza comenzaba a cerrarse.

Por último, a lo largo del trabajo se profundizó en la idea de que la colonización fue un proyecto transitorio. La colonia como figura jurídica e institucional, una vez que se completaba el proceso de institucionalización, desaparecía como tal y daba lugar a una nueva organización: el municipio. Sin embargo ese desplazamiento no se terminó de dar. Las situación de colonialidad no dejaba de significar una rémora antigua en un contexto moderno. Los derechos políticos de los colonos quedaban restringidos, en Santa Fe hasta en la organización municipal. Sin embargo, esto antes visto como anomalía debe ser entendido como un elemento estructural del ordenamiento jurídico argentino que otorgaba a los extranjeros amplísimas facultades y derechos civiles, pero restringiendo los políticos.

Bibliografía y Fuentes.

Bibliografía

- AGÜERO, Alejandro, (2008) *Castigar y perdonar cuando conviene a la República: La justicia penal de Córdoba del Tucumán, siglos XVII y XVIII.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- AGÜERO, Alejandro, (2010) "La justicia penal en tiempos de transición" en GARRIGA, Carlos (Coord.), *Historia y constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano,* México, Instituto José María Luis Mora, pp. 267 a 305.
- AGÜERO, Alejandro, (2011), "Tradición jurídica y derecho local en época constitucional. El «Reglamento para la administración de justicia y policía en la campaña» de Córdoba, 1856", en *Revista de Historia del Derecho,* Nº 41, INHIDE, Buenos Aires, enero-junio, pp. 1-43.
- AGÜERO, Alejandro, (2012) "Historia política e historia del derecho: convergencias y divergencias" en *POLHIS,* nº 10, pp. 81 a 88, Buenos Aires, 2º semestre.
- AGÜERO, Alejandro, (2013), "Derecho local y localización del derecho en la tradición jurídica hispana. Reflexiones a partir del caso de Córdoba del Tucumán" en TAU ANZOÁTEGUI, Víctor; AGÜERO Alejandro (Coordinadores): El derecho local en la periferia de la monarquía hispana. Rio de la Plata, Tucumán y Cuyo. Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires.
- AGÜERO, Alejandro, (2014) "Autonomía por soberanía provincial. Historia de un desplazamiento conceptual en el federalismo argentino (1860-1930)", en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giurdico moderno,* Nº43, T. 1, pp. 341 a 392.
- AGUERO, Alejandro, (2016) "Ancient Constitution or Paternal Government? Extraordinary Powers as Legal Response to Political Violence (Río De La Plata, 1810-1860)", (April 1, 2016). DANWERTH, Otto; HÄRTER, Karl; DE BENEDICTIS, Angela (eds.) *Violent political conflicts and legal responses: a transatlantic perspective (18th to early 19th century)*, Global Perspectives on Legal History, Max Planck Institute for European Legal History, Forthcoming, Max Planck Institute for European Legal History Research Paper Series No. 2016-10, Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=2841769.
- AGÜERO, Alejandro, (2018), "De privilegios fundacionales a constituciones. Territorio y jurisdicción en el origen de las provincias argentinas" en AGÜERO, Alejandro, SLEMIAN Andréa y FERNANDEZ SOTELO, Rafael Diego: *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones. Configuración de los espacios políticos en la construcción de los Estados nacionales en Iberoamerica*, 1ª ed, Córdoba, Editorial de la UNC; Zamora: El Colegio de Michoacán, 2018.
- ALEMÁN, Bernardo "El problema del indio en la historia de Santa Fe, desde la Revolución de Mayo hasta la organización nacional", en *Historia de las instituciones de la provincia de Santa Fe. Vol. III. El problema del indio, fortines y milicias, régimen municipal, instituciones religiosas, moneda y bancos, heráldica, banderas.*
- ALONSO Fabián *et al,* (2001) "Los vagos de la campaña bonaerense. La construcción histórica de una figura delictiva (1730-1830)" en *Prohistoria,* 5, pp. 171 a 202.
- ALTAMIRA GIGENA, (2005) Julio Isidro, *Lecciones de derecho administrativo,* Avdocatus, Córdoba.
- ANDREUCCI Bibiana (2010): "Ocupantes y enfiteutas en el camino hacia el oeste, Chivilcoy, 1825 -1840", en VALENCIA, Marta y MENDOCA, Sonia Regina de *Brasil e Argentina. Estado, agricultura e empresário*s, Vicio de Leitura/FAHCE, Río de Janeiro/La Plata, pp. 87-116.
- ANGELI, Sergio, NÚÑEZ, Jorge (2024), *Travesías en la Historia del Derecho argentino: tributos a Víctor Tau Anzoátegui, forjador de puentes historiográficos,* Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson.

- ASCOLANI, Adrián, (Comp.), (1993), *Historia del sur santafesino. La sociedad transformada (1850-1930)*, Ediciones Platino, Rosario.
- ARECES Nidia (1999), "Regiones y fronteras. Apuntes desde la historia", en *Andes. Antropología e historia,* Nº 10, CEPIHA, Salta, pp. 19-31.
- ARENA, Federico José: "Los estereotipos normativos en la decisión judicial" en *Revista de Derecho,* Valdivia, Vol. XXIX, Nº 1, Junio de 2016, pp. 51 a 75.
- BANDIERI, Susana, (2007) "Como el ave Fénix: la historia económica argentina en tiempos de crisis", en *Boletín de historia económica,* Montevideo, pp. 6 a 14.
- BANDIERI, Susana, (2012) "Más acá del Colorado… Historia regional y relaciones fronterizas en la Norpatagonia argentina", en *Nuevos Mundos, Mundos Nuevos*, [En ligne], Débats, mis en ligne le 12 juillet 2012, URL : http://journals.openedition.org/nuevomundo/63690 ; DOI : https://doi.org/10.4000/nuevomundo.63690.
- BANDIERI, Susana, (2017) "La historia en perspectiva regional. Aportes conceptuales y avances empíricos", en *Revista de Historia Americaba y Argentina,* Vol. 52, Nº 1, pp. 11 a 30
- BANZATO, Guillermo, (2005), *La expansión de la frontera bonaerense. Posesión y propiedad de la tierra en Chascomús, Ranchos y Monte, 1780-1880,* Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
- BANZATO, Guillermo, BARCOS, Fernanda, D´AGOSTINO Valeria, (2011), "Problemas, métodos y abordajes teóricos en torno al mercado de tierras. La campaña bonaerense entre los siglos XVIII y XIX", En *II Jornadas Interdisciplinarias de Investigaciones Regionales (*Mendoza, 29, 30 y 31 de agosto de 2011).
- BARETTA, Mónica, (2019): "Análisis de una polémica fundacional: inmigración, religión y desarrollo económico en la Asamblea Constituyente de 1853", en *Revista Latinoamericana de estudios del discurso,* Vol. 19 (1), pp. 40-55.
- BARETTA, Mónica, (2021), *Inmigración y políticas del lenguaje. Lectura, escritura y diversidad lingüística durante la colonización agrícola de Santa Fe (1856-1880)*, Tesis para optar al grado de doctora, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- BARRIERA Darío, (Compilador), (2009), *Justicias y fronteras. Estudios sobre historia de la justicia en el Río de la Plata (Siglos XVI-XIX)*. Murcia. Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones. Red Columnaria.
- BARRIERA, Darío (dir.), (2010), *Instituciones, gobierno y territorio. Rosario, de la Capilla al Municipio (1725-1930);* 1ª ed. Rosario: ISHIR-CONICET.
- BARRIERA, Darío (coord.) *La justicia y las formas de autoridad. Organización política y justicias locales en territorios de frontera. El Río de la Plata, Córdoba, Cuyo y Tucumán, siglos XVIII y XIX*, Rosario, ISHIR-CONICET- Red Columnaria, 2010.
- BARRIERA, Darío, (2012), "Justicia de proximidad: pasado y presente, entre la historia y el derecho" en *POLHIS*, N° 10, pp. 50-57, Buenos Aires, 2do semestre 2012, [http://historiapolitica.com/datos/boletin/Polhis10_BARRIERA.pdf].
- BARRIERA, Darío y FRADKIN, Raúl, *Gobierno, justicias y milicias. La frontera entre Buenos Aires y Santa Fe (1720-1830)*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, 2014.
- BARRIERA, Darío, (2014), "La dimensión política de un acontecimiento jurídico. Tras los orígenes de la justicia de paz en la provincia de Santa Fe (1833)" en SIERRA, María, PRO Juan, MAURO, Diego, *Desde la historia. Homenaje a Marta Bonaudo,* Ediciones Imago Mundi, Buenos Aires.
- BARRIERA, Darío, (2016), "La supresión del cabildo y la creación de los juzgados de paz: dimensión provincial de la justicia de equidad en el litoral rioplatense (Santa Fe, 1833)" en CASELLI, Elisa (Coord.) *Justicias, agentes y jurisdicciones. De la Monarquía Hispánica a los Estados Nacionales (España y América, siglos XVI a XIX)* FCE,/Red Columnaria, Madrid, pp. 427 a 450.

- BARRIERA, Darío, (2017) "La justicia de paz en la provincia de Santa Fe (1833-1854): justicia de proximidad, justicia de transición" en CORDERO, Macarena; GAUNE, Rafael; MORENO, Rodrigo, *Cultura legal y espacios de justicia en América, siglos XVI-XIX,* Universidad Adolfo Ibañez, Santiago de Chile, 2017.
- BARRIERA, Darío, (2018) "Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno. Desenredos en la trenza de la cultura jurisdiccional en el Río de la Plata (Santa Fe, 1780-1860)", en AGÜERO, Alejandro, SLEMIAN Andréa y FERNANDEZ SOTELO, Rafael Diego: *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones. Configuración de los espacios políticos en la construcción de los Estados nacionales en Iberoamerica*, 1ª ed, Córdoba, Editorial de la UNC; Zamora: El Colegio de Michoacán.
- BARRIERA, Darío, *Historia y justicia. Cultura, política y sociedad en el Río de la Plata (siglos XVI-XIX)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros, 2019.
- BARSKY, Osvaldo; DJENDEREDJIAN, Julio, (2003), *Historia del capitalismo agrario pampeano. Tomo 1, La expansión ganadera hasta 1895,* Siglo veintiuno editores, Universidad de Belgrano, Buenos Aires. BENEDETTI, Alejandro; BRATICEVIC, Sergio Iván; TOMMEI, Constanza Inés, (2017), *Bordes, límites, frentes e interfaces. Algunos aportes sobre la cuestión de las fronteras*; 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- BASCUÑÁN Rodriguez, Antonio (2017): "El mito de Montesquieu", en SCHOPF OLEA, Adriéan y MARÍN GONZÁLEZ, Juan Carlos (editores): *Lo público y lo privado en el Derecho. Estudios en Homenaje al profesor Enrique Barros Bourie.* Ed. Thomson Reuters.
- BEARD, Charles Austin (1904): "The office of Justice of the peace in England. In its origin and development". Burt Franklin, New York.
- BEATTIE, J. M. (1986) *Crime and the courts in England 1660-1800,* Clarendon Press. Oxford.
- BENEDETTI, Rubén, (2019), *Arados y rieles. Colonización agrícola, desarrollo ferroviario y negocio de tierras como motores de la expansión urbana en la provincia de Santa Fe.* Tesis para optar el grado de Doctor, Universidad Torcuato di Tella, Buenos Aires, 2019.
- BERALDI, Nicolás, (2023), *La construcción de un Poder Judicial en clave liberal y la persistencia de la dicotomía ciudad campaña. Una historia de la justicia de Córdoba (1855-1883),* Tirant lo Blanch, México.
- BIANCHI, Serge, (2003) "La justice de paix pendant la Révolution. Acquis et perspectives", en PETIT, Jacques-Guy, *Une justice de proximité, la justice de paix (1790-1958)*, Paris: Press Universitaires de France.
- BIEN, Morris (1910) "The Public Lands of the United States." *The North American Review*, vol. 192, no. 658, pp. 387–402. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/25106763
- BLANCO, Graciela; BANZATO, Guillermo (Comp.), (2009), *La cuestión de la tierra pública en Argentina. A 90 años de la obra de Miguel Ángel Cárcano",* Prohistoria ediciones, Rosario.
- BONAUDO, Marta, CRAGNOLINO, Silvia y SONZOGNI, Élida (1988) "Discusión en torno a la participación política de los colonos santafesinos, Esperanza y San Carlos (1856-1884)", *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, No 9, pp. 295-329.
- BONAUDO, Marta (1998). "La ciudadanía en tensión. La experiencia de la justicia de paz y del juicio por jurados en Santa Fe. 1853-1890". En *Avances del Cesor. Centro de estudios Sociales Regionales*. UNR. Facultad de Humanidades y Artes. Año I N° I Segundo Semestre.
- BONAUDO, Marta, (2000), "Cuando disciplinar fue ocupar (Santa Fe 1850-1890)", en *Mundo Agrario*, vol. 1, no 1, segundo semestre de 2000. ISSN 1515-5994.
- BONAUDO, Marta, (2003) "Revistando los ciudadanos de la República Posible (Santa Fe, 1853-1890)" en *Anuario IEHS* 18, 2003, pp. 213 a 231.
- BONAUDO, Marta, (2005) "Hecho Jurídico... hecho político. La conflictiva relación entre poder y justicia en la construcción de la República Posible. Santa Fe 1856-1890". En CARZOLIO, María

Inés y BARRIERA, Darío G. (Compiladores). *Política, Cultura, Religión*. *Del Antiguo Régimen a la Formación de los Estados Nacionales*. Prohistoria. Rosario.

- BONAUDO, Marta (dir.), (2006), *La organización productiva y política del territorio provincial (1853-1912),* Nueva Historia de Santa Fe, Vol. 6.
- BONAUDO, Marta, (2008), "Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los jefes políticos y el juicio por jurados en tierras santafesinas (segunda mitad del siglo XIX)", en *Revista de Indias*, Vol LXVIII, no 242, pp. 255-280.
- BONAUDO, Marta, CRAGNOLINO, Silvia y SONZOGNI, Élida, (2021), "La cuestión de la identidad política de los colonos santafesinos: 1880 -1898. Estudio de algunas experiencias", Anuario Nº 35 / ISSN 1853-8835 / 2021 http://anuariodehistoria.unr.edu.ar/ojs/index.php/Anuario/index.
- BOURDIEU, Pierre, (2015), *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992),* Anagrama, Buenos Aires.
- BRANGIER, Víctor, (2019), *Saber hacer y decir en justicia. Culturas jurídico-judiciales en la zona centro-sur de Chile (1824-1875)*, Prohistoria Ediciones, Rosario.
- BRESSAN, Raquel, (2020), "Definir el territorio: debates y consensos en torno a la constitución de los límites provinciales (1862-1881)". *Revista de Historia Americana y Argentina*, 55 (2), pp. 151-173.
- BROERS, Michael, (2014) "The juges de paix of Napoleonic Europe" en DELIVRÉ Émilie y BERGER Emmanuel (Edts.) *Popular Justice in Europe (18th-19th centuries)*. Bologna: Il mulino; Berlin: Duncker & Humblot. p. 25 a 45.
- CACCIAVILLANI, Pamela, (2021), *Celebrar lo imposible. El código civil en el régimen jurídico de la propiedad: Córdoba entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX*, Frankfurt am Main, Max Plank Institute for Legal History and Legal Theory, ISBN 978-3-944773-34-6
- CALVO, Luis María y DEL BARCO, María Elena (compiladores), (2014), *Proceso de colonización agrícola del espacio santafesino. El territorio y el trazado de las colonias.* 1ª Ed. Ediciones Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.
- CAPELLINI, Paolo, "Códigos", en FIORAVANTI, Maurizio (coord.), (2014), *El estado moderno en Europa: instituciones y derecho.* Editorial Trotta, España, pp. 103-126.
- CARONI, Pío, (2012), *Lecciones de historia de la codificación,* Editorial Dykinson, Madrid, Universidad Carlos III.
- CASAGRANDE, Agustín, (2014), "Autonomía y descentralización en la construcción del estado argentino (1860-1940). Por una historia política de los conceptos jurídico-administrativos" en *Quaderni fiorentini por la storia del pensiero giuridico moderno,* Nº 43, pp. 251 a 290.
- CASAGRANDE, Agustín, (2019) "Estadística en el Río de la Plata a comienzos del Siglo XIX. Límites conceptuales para la «Fuerza del Estado»", en AGÜERO, Alejandro (Coordinador), *Tradición jurídica y discursividad política en la formación de la cultura estatal*, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, pp. 37 a 57.
- CASSAGNE, Juan Carlos (1997), *Derecho Administrativo,* Tomo I, Sexta Edición, Abeledo Perrot.
- CECCHINI DE DALLO, Ana María, (2019) "El impulso constituyente de la Provincia de Santa Fe en el siglo XIX" en DAMIANOVICH Alejandro, CECCHINI DE DALLO, Ana María (Coord), *El orden constitucional de Santa Fe: en el bicentenario de su primer estatuto,* 1ªed, Junta Provincial de Estudios Históricas, Santa Fe.
- CERVERA, Manuel, (1906) *Boceto histórico del Dr. Manuel Cervera sobre la colonización argentina y fundación de Esperanza,* Municipalidad de Esperanza.
- CHIARAMONTE, José Carlos, (1997) *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846),* Ariel, Buenos Aires.

- CLAVERO, Bartolomé, (1995), "Tutela administrativa o diálogos con Tocqueville (a propósito de *Une et indivisible* de Mannoni, *Sovrano tuttore* de Mannori y un curso mío)" en *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno,* Nº 24, pp. 419 a 468.
- CLAVERO, Bartolomé, (1997), "Imperio de la ley y *rule of law.* Tópica y léxico constitucionales" en CLAVERO Bartolomé, *Happy constitution. Cultura y lengua constitucionales.* Editorial Trotta, Madrid.
- CLAVERO, Bartolomé, (2001): "Derecho liberal y laboral entre código y cultura", en *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica,* Nº 1, pp. 273 a 294.
- CLAVERO, Bartolomé, (2007) *El orden de los poderes. Historias Constituyentes de la Trinidad Constitucional,* Editorial Trotta, Madrid.
- CLAVERO, Bartolomé, (2019) "Terra Australis Nullius: Jurisprudencia historiografía, antropología, memoria, ficción y rock bajo el signo de Mabo" en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, Nº 48, Firenze, pp. 355 a 426.
- CORNERO, Silvia (2020): "El Pájaro Blanco, 2600 años de historia", en CORNERO, Silvia y TOURN PAVILLON, Guido Abel, *Alejandra, ciento cincuenta años de vida,* Museo Histórico Princesa Alexandra, Alejandra (Santa Fe), p. 225.
- CORVA, María Angélica, (2014), *Constituir el gobierno, afianzar la justicia. El Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires (1853-1881).* Prohistoria Ediciones, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Rosario, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- CROUBAGH, Anthony (2001), *Balancing the scales of justice. Local courts and rural society in southwest France, 1750-1800*, The Pennsylvania State University Press.
- DE MARCO, Miguel Ángel (h), "El estado santafesino y la justicia de paz rural de los gobiernos conservadores, 1883-1902" en *Revista de Historia del Derecho,* Nº 25, Año 1997, INHIDE, Buenos Aires, pp. 184 a 228.
- DE LOS RÍOS, Evangelina, (2013) "Hacendados y colonos construyendo las normas a través de las prácticas cotidianas. Santa Fe, segunda mitad del siglo XIX" en *Illes i imperis: Estudios de historia de las sociedades en el mundo colonial y post-colonial*, ISSN 1575-0698, págs. 123-144.
- DE LOS RÍOS, Evangelina, (2017) *Gobernar es cobrar. Política fiscal, recaudación impositiva y cultura tributaria. Santa Fe (Argentina, 1855-1873).* Rosario, Prohistoria Ediciones, SBLA, Universitat Pompeu Fabra.
- DE LOS RÍOS, Evangelina, (2023) "Gobernar la ciudad: justicia de paz, jefatura política y municipalidad. Rosario (Santa Fe, Argentina), 1858-1872" en *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, Vol. VII, Nº 2, Julio-Diciembre 2023, pp. 1009 a 1038.
- DÍAZ, Benito, (1952) *Los juzgados de paz de campaña de la Provincia de Buenos Aires (1821-1854)*, Universidad Nacional de La Plata.
- DI GRESIA, Leandro (2014) Instituciones, prácticas y culturas judiciales. Una historia de la Justicia de Paz en la Provincia de Buenos Aires: El Juzgado de Paz de Tres Arroyos (1865-1935), Tesis para optar el grado de Doctor, Universidad Nacional de La Plata, 2014.
- DI LISCIA, María Silvia; SOPRANO, Germán (Editores), (2017), *Burocracias estatales. Problemas, enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX),* Prohistoria Ediciones, Rosario.
- DJENDEREDJIAN, Julio, (2003) *Economía y sociedad en la Arcadia criolla. Formación y desarrollo de una sociedad de frontera en Entre Rios (1750-1820),* Tesis de Doctorado presentada en la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires,.
- DJENDEREDJIAN, Julio, *Gringos en las pampas. Inmigrantes y colonos en el campo argentino;* Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 2008.

- DJENDEREDJIAN, Julio, "La colonización agrícola en Argentina, 1850-1900: problemas y desafíos de un complejo proceso de cambio productivo en Santa Fe y Entre Ríos". en *América Latina en la Historia Económica*, México, Instituto Mora, nro. 30, julio – diciembre 2008. pp. 129-157.
- DJENDERDJIAN, Julio; BEARZOTTI, Sílcora; MARTIRÉN Juan Luis (2010): *Historia del capitalismo agrario pampeano. T. VI (Vol. I, II),* Tomo VI, Teseo, Buenos Aires.
- DÓCOLA, Silvia, (2019), "Introducción" en PERKINS Guillermo: *Expedición al Chaco*, 1ª ed. Paraná, Universidad Nacional de Entre Ríos, Rosario, Espacio Santafesino Ediciones.
- DÖRR, Dieter, (2020), "Los Salvajes y el derecho internacional" en *Revista Derecho & Estado*. Colección bianual de las contribuciones alemanas en el ámbito del Derecho Constitucional e Internacional. Tübingen: Instituto para Cooperación Científica, Vol. 47, p. 7-27.
- DOSZTAL, Irene, (2013), "El norte santafesino, una frontera de colonización entre la *Barbarie* y la *Civilización*, 1860-1880" en *Cuadernos de Antropología*, No. 9: 227-250. Enero-Junio.
- DOSZTAL, Irene, (2016), "Alexandra Colony: Resiliencia en el norte de la provincia de Santa Fe (1866-1904)" en *Estudios Fronterizos*, Nueva Época, 17 (34) julio-diciembre.
- DOSZTAL, Irene, (2021), "Un paisaje cultural pampeano en construcción: ordenamiento territorial de la frontera oeste santafesina", en *Estudios Fronterizos*, vol. 22.
- DREYFUS, Françoise, (2012), *La invención de la burocracia. Servir al Estado en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos. Siglos XVIII-XX*, 1o ed, Editorial Biblos, Buenos Aires.
- DUVE, Thomas, (2008), "La cuestión religiosa en los proyectos constitucionales argentinos (1810-1829)" en *Anuario de Historia de la Iglesia,* Nº 17, pp. 219-231.
- DUVE, Thomas, (2020) "What is global legal history?", en *Comparative Legal History*, 8:2, 73-115, DOI: 10.1080/2049677X.2020.1830488.
- DUVE, Thomas, (2022) "Historia del derecho como historia del saber normativo", en *Revista de Historia del Derecho,* Nº, 63, enero-junio, INHIDE, Buenos Aires.
- ELIZONDO BARRIOS, Raquel, (2010), "La consolidación de los derechos de propiedad fiscal provincial, en un área de frontera en conflicto entre Córdoba y Santa Fe, desde mediados del siglo XIX" en FERREYRA, Ana Inés (Directora), *Cuestiones agrarias argentinas,* Editorial Brujas, Córdoba.
- ENGERMAN, Stanley L.; SOKOLOFF, Kenneth L. (2011) "Once Upon a Time in the Americas: Land and Immigration Policies in the New World" en: COSTA, Dora L. and LAMOREAUX, Naomi R. *Understanding Long-Run Economic Growth: Geography, Institutions, and the Knowledge Economy,* University of Chicago Press, pp. 13-48.
- ESCAMILLA VERA, Francisco, (1999) "Las fronteras conceptuales de un debate: el significado en Norteamérica del término frontier" en *Biblio 3W. Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales.* Nº 164, Universidad de Barcelona, 7 de julio de 1999.
- FARBERMAN, Judith, RATTO, Silvia, (2014), "Actores, políticas e instituciones en dos espacios fronterizos chaqueños: la frontera santiagueña y el litoral rioplatense entre 1630-1800" en *Prohistoria,* Año XVII, núm. 22, dic, ISSN 1851--9504.
- FARGE, Arlette (1991), *La atracción del archivo*, Valencia, Edicions Alfons el Magnánim.
- FERNANDEZ Sandra y NAVARRO Fernando (2008), "Zeballos, la parábola de la narración.Un estudio de *La rejión del trigo* como libro de viaje" en [en línea]. *Letra*s, 57-58. Disponible en: http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/zeballos-parabola-narracion-estudio-fernandez.pdf.
- FERRER, Juan (2018), *Gobernar en tiempos de Constitución. Córdoba en los orígenes del constitucionalismo provincial argentino (1821-1855)*, Córdoba, Editorial de la UNC.
- FIORAVANTI, Maurizio, (2004), *El estado moderno en Europa: instituciones y derecho*. Editorial Trotta, Madrid.

- FLORY Thomas, (1986), *El juez de paz y el jurado en el Brasil Imperial, 1808-1871. Control social y estabilidad política en el nuevo Estado*. Fondo de Cultura Económica, México.
- FOLLAIN, Antoine, (2003). "Justice seigneuriale, justice royale et régulation sociale du xve au xviiie siècle : rapport de synthèse " en BRIZAY, François, et al, . *Les justices de village*, Presses universitaires de Rennes, https://doi.org/10.4000/books.pur.19011.
- FRADKIN Raúl (Compilador), (2007), *El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- FRADKIN Raúl, (2009), *La ley es tela de araña: ley, justicia y sociedad rural en Buenos Aires, 1780-1830.* Buenos Aires, Prometeo Libros.
- FRADKIN, Raúl, (2009), "¿Misión imposible? La fugaz experiencia de los jueces letrados de Primera Instancia en la campaña de Buenos Aires (1822-1824)" en BARRIERA, Darío (Compilador) *Justicias y fronteras. Estudios sobre la historia de la justicia en el Rio de la Plata (siglos XVI- XIX)*. Murcia. Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones. Red Columnaria.
- FRID, Carina, (2017), "Precios y crisis en una economía rioplatense. Santa Fe (1790-1850)", en *America Latina en la Historia Económica,* Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, mayo-agosto, pp. 59-92.
- GAGGIOTTI, Hugo, (1998), "La pampa rioplatense: un espacio degradado en el imaginario hispano-criollo" en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales,* Universidad de Barcelona nº 17, 1 de marzo de 1998.
- GALEANO, Diego, (2007) "En nombre de la seguridad. Lecturas sobre policía y formación estatal", en *Cuestiones de sociología*, nº4, pp. 102 a 125.
- GALLO Ezequiel, (2004), *La pampa gringa. Colonización agrícola en Santa Fe (1870-1895)*; Edhasa, Buenos Aires.
- GALLO, Ezequiel, (2007) *Colonos en armas. Las revoluciones radicales en la provincia de Santa Fe (1893),*Siglo veintiuno editores, Buenos Aires.
- GALUCCI, Lisandro, (2010) "Las fuentes judiciales y el estudio de los sectores subalternos. Desafíos y posibilidades de su relación en la investigación historiográfica". *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, nº 1, pp. 1 a16.
- GARAVAGLIA, Juan Carlos (2007), *Construir el estado, inventar la nación. El Río de la plata, siglos XVIII-XIX,* Prometeo Libros, Buenos Aires.
- GARAVAGLIA, Juan Carlos, PRO RUIZ, Juan (Ed.) (2013), *Latin America Bureaucracy and the State Build Process (1780-1860),* Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne.
- GARRIGA Carlos, (1998) "La recusación judicial: del derecho indiano al derecho mexicano", en *Cuadernos. La Supervivencia del Derecho Español en Hispanoamérica durante la época independiente*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- GARRIGA, Carlos, (2006), "*Justicia animada:* dispositivos de la justicia en la Monarquía católica", en LORENTE Marta (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870,* Cuadernos de Derecho Judicial VI.
- GARRIGA Carlos, (2006) "Sobre el gobierno de la justicia en Indias (Siglos XVI y XVII), en *Revista de historia del derecho*, No 34, INHIDE, Buenos Aires, pp. 67 a 160;
- GARRIGA, Carlos, (2010), "Continuidad y cambio en el orden jurídico" en GARRIGA, Carlos (Coord.), *Historia y constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano,* México, Instituto José María Luis Mora, pp. 59 a 106.
- GARRIGA, Carlos y SLEMIAN Andrea (2013), "Em trajes brasileiros: justiça e constituição na América Ibérica (c. 1750-1850)", en *Revista de História*, São Paulo, Nro. 169
- GARRIGA, Carlos y LORENTE, Marta, (2017), *Cádiz, 1812. La Constitución jurisdiccional.* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

- GARRIGA Carlos, (2017) "El federalismo judicial mexicano (1824-1835)", en ROJAS, Beatriz, *Procesos constitucionales mexicanos: la Constitución de 1824 y la antigua constitución",* México, Instituto Mora.
- GARRIGA, Carlos, (2018), "Prólogo" en AGÜERO, Alejandro, SLEMIAN Andréa y FERNANDEZ SOTELO, Rafael Diego: *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones. Configuración de los espacios políticos en la construcción de los Estados nacionales en Iberoamerica*, 1ª ed, Córdoba, Editorial de la UNC; Zamora: El Colegio de Michoacán.
- GARRIGA, Carlos, (2019), "¿Cómo escribir una historia del derecho «descolonizada» en América Latina? en, VALLEJO, Jesús; MARTÍN, Sebastián (Coords.), *En Antídora. Homenaje a Bartolomé Clavero,* Pamplona, pp. 325 a 379.
- GASTELLU, Sofía, (2023), *Los jueces de paz de la ciudad de Buenos Aires (1821-1854). Justicia de proximidad y gobierno de la ciudad desde la supresión del Cabildo hasta la sanción de la ley de municipalidades",* Tesis para optar el grado de Doctora, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- GODICHEAU, François, (2013), "Orígenes del concepto de orden público en España. Su nacimiento en un marco jurisdiccional", en *Ariadna histórica*, Metáforas y conceptos del vínculo social, 2, pp.107-130.
- GONZALEZ BOLLO, Hernán, (1999), "Estado, ciencia y sociedad: los manuales estadísticos y geográficos en los orígenes de la Argentina moderna, 1852-1876" en *Anuario IEHS,* Nº 14, pp. 23 a 42.
- GONZÁLEZ BOLLO, Hernán, (2007) *La estadística pública y la expansión del Estado Argentino: Una historia social y política de una burocracia especializada, 1869.1947*, Tesis Doctoral; Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 2007.
- GONZÁLEZ DE MARTÍNEZ, Marcela (1994) *El Control Social en Córdoba. La papeleta de conchabo 1772- 1892 (Documentos para su estudio)*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos.
- GORI, Gastón (1952), *Modificación de las costumbres en el campo. Por la influencia de la inmigración en el siglo XIX,* Universidad Nacional del Litoral.
- GORI, Gastón, (1958), *Diario de un colonizador, Enrique Vollenweider*, Universidad Nacional del Litoral.
- GORI, Gastón, (1964) *Inmigración y colonización en Argentina*, Eudeba.
- GORI, Gastón, (1969), *Esperanza, Madre de colonias,* Museo de la Colonización, Librería y Editorial Colmegna, S.A., Santa Fe.
- GORI, Gastón (1974), *Familias fundadoras de la colonia Esperanza.* Museo de la Colonización, Librería y Editorial Colmegna, S.A., Santa Fe.
- GORI, Gastón (1986), *La Pampa sin el gaucho.* Eudeba, Buenos Aires.
- GOROSITO, Carlos, (2023) *Una nueva sociedad en la frontera. La emergencia de un orden institucional y político en la campaña santafesina 1856-1880,* Prohistoria ediciones, Rosario.
- GREEN, Aldo, MOLINA, Gabriela (2015) "Cautivos indígenas en la sociedad santafesina del s. XIX" en *Revista de la Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe*, Nº LXXII, Santa Fe de la Vera Cruz, Argentina, pp. 125 a 154.
- GREEN, Aldo Gastón, (2020) "Despojo territorial y campañas de exterminio indígena en el noreste santafesino (1866-1890)" en *Memoria Americana. Cuadernos de Etnohistoria*, Nº 28.2, Noviembre, pp. 144-163.
- GRENÓN, Pedro (1939), *La ciudad de Esperanza, Provincia de Santa Fe. Historia documentada e ilustrada*. Tomo I, Córdoba.
- GSCHWIND, Juan Jorge (1989): *Historia de San Carlos*.Tomo I, segunda edición, Universidad Nacional del Litorial.

- HALPERIN DONGHI, Tulio, (2005) *Una Nación para el Desierto Argentino,* Buenos Aires, Prometeo Libros.
- HALPERIN DONGHI, (2010) Tulio, *Historia Argentina III. De la revolución de Independencia a la confederación rosista*. 2ª ed. 2ª reimpresión. Buenos Aires, Paidós.
- HANKINS, Jeffery R. (2003), "Local government and society in early modern England: Hertfordshire and Essex, C. 1590-- 1630". LSU Doctoral Dissertations. 336.h p:// digitalcommons.lsu.edu/gradschool_dissertations/336
- HESPANHA, Antonio Manuel, (1989), *Vísperas del Leviatán. Instituciones y poder político (Portugal, siglo XVII*). Taurus Humanidades.
- HESPANHA, Antonio Manuel, (1993) *La gracia del derecho: Economía de la Cultura en la Edad Moderna*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales -Colección Historia de la Sociedad Política.
- HEVILLA GALLARDO, María Cristina, (1998): "EL estudio de la frontera en América. Una aproximación bibliográfica", en *Biblio 3W. Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales.* Nº 125, Universidad de Barcelona, 24 de noviembre de 1998.
- HEVILLA GALLARDO, María Cristina, (2001): *La configuración de la frontera centre-oeste en el proceso de constitución del Estado argentino (1850-1902)*, Tesis Doctoral, Departamento de Antropología Social e Historia de América y de África, Universidad de Barcelona.
- HOBSBAWN, Eric, (2005), *La era del capital. 1848-1875.* 6ª ed. 3ª reimpresión; Crítica; Buenos Aires, 2012.
- INFESTA, María Elena; VALENCIA, Marta, (1987), "Tierras, premios y donaciones. Buenos Aires: 1830-1860" en *Anuario IEHS,* nº 2, pp. 177 a 213.
- INFESTA, María Elena, (2007), *La pampa criolla,* Editorial de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.
- IRAOLAGOITIA, Gonzalo Pablo, (2014) *Territorio, autoridad y estado: comisarías de distrito y juzgados de paz en la campaña sur santafesina 1854-1883,* Tesis para optar el grado de Magíster en Investigación Histórica, Universidad de San Andrés.
- JESSOP, Bob, (2019) *El estado. Pasado, presente, futuro,* Prometeo Libros, Universidad Nacional de Quilmes, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- KAUFMANN, Ricardo, (1982), *La muerte del Conde. Historia de los Condes de Tessieres Boisbertrand fundador de Cayastá,* Santa Fe, Argentina.
- KOSELLECK, Reinhart, (1993) *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos.* Editorial Paidós.
- KOSELLECK, Reinhart, (2021) *El concepto de Estado y otros ensayos,* Fondo de Cultura Económica, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- KOZUL, Pedro, (2021), "La municipalidad como ámbito de mediación local entre colonos y estancieros: San José en la década de 1860", en *Ejes de economía y sociedad,* Vol. 5, pp. 102-125, Paraná.
- LANDAU, Norma, (1984), *The Justices of the Peace, 1679-1760* University of California Press, Ltd. Berkeley, London, England.
- LARKER, José Miguel, (2011) *Criminalidad y control social en una provincia en construcción: Santa Fe, 1856-1895.* Prohistoria Ediciones, Rosario.
- LARKER, José Miguel; AIRAUDO, Franco Exequiel, (2021) "La instauración del régimen municipal en el área de colonización centro-oeste santafesino. El caso del consejo municipal de la colonia Esperanza entre 1861 y 1865" en LARKER, José Miguel; TONON, María Cecilia (Comp.): *Orden y conflictividad social entre los siglos XIX y XXI. Miradas especializadas en territorio santafesino*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Teseo, pp. 17 a 44.

- LEHMANN, Guillermo, (2011) "Ricardo Foster y la colonia San Jerónimo: evidencias de operaciones abusivas con tierras fiscales durante el proceso de fundación", en *Revista de la Junta provincial de estudios históricos de Santa Fe,* Nº 69, pp. 203 a 224.
- LENTON, Diana, (2010) "La «cuestión de los indios» y el genocidio en los tiempos de Roca: sus repercusiones en la prensa y la política" en BAYER, Osvaldo (Coord.): *Historia de la crueldad argentina. Julio Argentino Roca y el genocidio de los pueblos originarios.* Buenos Aires, RIGPI, pp. 29 a 50.
- LENTON, Diana, (2014), *De centauros a protegidos. La construcción del sujeto de la política indigenista argentina desde los debates parlamentarios (1880-1970).* Tesis Doctoral. *Corpus* [En línea], Vol 4, No 2 | 2014, Publicado el 22 diciembre 2014.
- LEVAGGI, Abelardo, (1979) "La interpretación del derecho en la Argentina en el siglo XIX", en *Revista de Historia del Derecho,* No 7, Buenos Aires, Instituto de Historia del Derecho. pp. 23 a 121.
- LEVAGGI, Abelardo, (1995) *Orígenes de la codificación argentina: los reglamentos de administración de justicia*. Universidad del museo social argentino. Buenos Aires.
- LEVAGGI, Abelardo, (1996) "Principios decimonónicos del proceso civil en el extremo sur de Hispanoamérica" *Revista de Estudios Históricos-Jurídicos [Sección Historia del Derecho],* Valparaíso, Chile, pp. 211-231.
- LEVAGGI, Abelardo, (2000) *Paz en la frontera. Historia de las relaciones diplomáticas con las comunidades indígenas en la Argentina (siglos XVI-XIX)*, Buenos Aires, Universidad del Museo Social Argentino.
- LEVAGGI, Abelardo, (2008) "La enfiteusis en Santa Fe", en *IUShistoria, Revista del Centro de Estudios e Investigaciones de Historia del Derecho,* Universidad del Salvador, Nº5, Buenos Aires, pp. 45 a 55.
- LEVAGGI, Abelardo, (2012) *La enfituesis en la Argentina (siglos XVII-XX). Estudio Histórico-Jurídico.* 1ª ed. Buenos Aires, Universidad del Salvador.
- LLAMOSAS, Federico, (2016) "La relectura histórica de la tradición jurídica" en, LLAMOSAS, Federico y LARIGUET, Guillermo (Editores), *Metodología de la investigación jurídica. Propuestas contemporáneas.* Editorial Brujas, Córdoba, pp. 273-282.
- LOIS, Carla (1999), "La invención del desierto chaqueño. Una aproximación a las formas de apropiación simbólica de los territorios del chaco en los tiempos de formación y consolidación del estado nación argentino" en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales,* Universidad de Barcelona nº 38, 15 de abril de 1999.
- LOIS, Carla (2012), "«La Patria es una e indivisible». Los modos de narrar la historia territorial argentina" en (Nova Série) [En línea], 1, Publicado el 05 noviembre 2012, URL : http://journals.openedition.org/terrabrasilis/138 ; DOI : 10.4000/terrabrasilis.138.
- LORENTE, Marta, (2001) *La voz del Estado. La publicación de las normas (1810-1889)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid.
- LORENTE, Marta (coord.) (2006), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870,* Cuadernos de Derecho Judicial VI-2006.
- LORENTE, Marta, (2010) "División de poderes y contenciosos de la administración: una -breve- historia comparada" en GARRIGA, Carlos (coordinador), *Historia y Constitución*. *Trayectos del constitucionalismo hispano*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- LORENTE, Marta, (2017) "De Alejandro VI a León XIII. Antiguos títulos vs. Posesión efectiva en el conflicto de las Carolinas" en PARDOS, Julio; VIEJO, Juel, et al, *Historia en fragmentos. Estudios en homenaje a Pablo Fernández Albaladejo;* UAM Ediciones, Madrid, pp. 883 a 896.
- LORENTE, Marta, (2018) "Territorio y nacionalidad en Iberoamérica tras las Independencias. El principio constitucional uti possidetis juris: razones y estrategias para contar su historia" en

Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas Anuario de Historia de América Latina, Nº 55, pp. 60-83.

- LOVE, Joseph, (2012), "Los saberes del estado. Comentarios finales", en PLOTKIN, Mariano Ben y ZIMMERMANN, Eduardo *Los Saberes el Estado,* (pp. 213-222), Buenos Aires, Argentina, Ed. Edhasa.
- LUCAIOLI, Carina (2009): "Construcción de territorios: Percepciones del espacio e interacción indígena y colonial en el Chaco Austral hasta mediados del siglo XVIII", en *Antípoda,*Nº 8, enero-julio, pp. 117-139.
- LUCAIOLI, Carina (2011) *Abipones en las fronteras del Chaco. Una etnografía histórica sobre el siglo XVIII,* Sociedad Argentina de Antropología, Buenos Aires.
- MAEDER, Ernesto J. A. (1974), "Los orígenes de la justicia de paz en la provincia de Corrientes", en *Revista de Historia del Derecho*, N°2, Buenos Aires, pp. 65 a 85.
- MAFUCCI MOORE, Javier Leandro, (2007), "Indios, inmigrantes y criollos en el nordeste santafesino (1860-1890). Un caso de violencia en una sociedad de frontera" *Andes*, núm. 18, p. 0, Universidad Nacional de Salta, Salta, Argentina.
- MAISLEY, Nahuel, (2019) "La libertad religiosa en la Argentina", en ALEGRE, Marcelo (Ed.) *Libres e iguales. Estudios sobre autonomía, género y religión,* México, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones jurídicas, Universidad de Buenos Aires.
- MANNORI, Luca, (1997) "Justicia y administración entre antiguo y nuevo régimen" en R. Romanelli (a cura di), *Magistratti y potere nella storia europea*, Bologna, pp. 39-65.
- MANNORI, Luca; SORDI, Bernardo, (2004), "Justicia y administración", en FIORAVANTI, Mauizio (Coord.), *El estado moderno en Europa. Instituciones y Derecho,* Trotta, Madrid, pp. 65 a 102.
- MARCHETTI, Paolo (2001), D*e iure finium. Diritto e confini tra tardo medievo ed etá moderna*, Dott. A. Giuffre Editore, Milano.
- MARTÍN, María Haydée (1980) "El Código Rural de los Territorios Nacionales (1894)", en *Revista de Historia del Derecho* No 8, pp. 247 a 312.
- MARTÍN, María Haydée, (1983)**,** "Aplicaciones y reformas al Código Rural de los Territorios Nacionales". En *Revista de Historia del Derecho,* No 11, Año 1983, pp. 201 a 232.
- MARTÍNEZ PÉREZ, FERNANDO, (1999) *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823*), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- MARTÍNEZ PÉREZ, Fernando, (2002) "Ley expresa, clara y terminante. Orden normativo y paradigma jurisdiccional en el primer constitucionalismo español". En *Historia Constitucional (revista electrónica)*, nº 3.
- MARTÍNEZ PÉREZ, Fernando, (2010) "De la potestad jurisdiccional a la administración de justicia" en GARRIGA, Carlos (Coord.), *Historia y constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano,* México, Instituto José María Luis Mora.
- MARTIRÉ, Eduardo, (2016) "La purificación de lo jurídico», en la historia del derecho. (En homenaje a Alfonso García Gallo)" en Iushistoria Investigaciones, (7). Recuperado a partir de https://p3.usal.edu.ar/index.php/iushistoria/ article/view/3827.
- MARTIREN, Juan Luis, (2010), "Extranjeros y poder municipal en la campaña bonaerense. Alcances e influencias en el control del poder municipal en la segunda mitad del siglo XIX" en *Trabajos y Comunicaciones* Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- MARTIRÉN, Juan Luis (2014), "Contrastes de frontera. *Farmers* y criollos en los prolegómenos de la gran expansión agraria de la Provincia de Santa Fe (1856-1875)", *Prohistoria*, Año XVII, núm. 22, dic.

- MARTIRÉN, Juan Luis, (2016) *La transformación farmer. Colonización agrícola y crecimiento económico en la provincia de Santa Fe durante la segunda mitad del siglo XIX.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros.
- MAZZITELLI MASTRICCHIO, Malena, (2015) "Geografías en disputas: los cambios en los discursos geográficos de la Argentina (1852-1905); en *Journal of Latin American Geography*, vol. 14, no. 3, pp. 67–90., www.jstor.org/stable/43964630.
- MAZZUCA, Sebastian, *Latecomer State Formation. Political geography and capacity failure in Latin America,* New Haven & London: Yale University Press, 2021.
- MECCARELLI, Massimo, (2015) "The Assumed Space: Pre-reflective Spatiality and Doctrinal Configurations in Juridical Experience" en *Rechtsgeschichte - Legal History* Rg 23 (2015) 241-252, online: http:// dx.doi.org/10.12946/rg23/241-252.
- MEDRANO, Samuel. W (1954): "Problemas de la organización de la justicia en las primeras soluciones constituyentes", en *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Nº 6, Buenos Aires, pp. 66-86.
- MEDRANO, Samuel. W. (1955), "Las ideas sobre el poder judicial en el Congreso Constituyente de 1826", en *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Nº 7, Buenos Aires, 1955-1956, pp. 42-56.
- MEGÍAS, Alicia, (2005), "Los modos de hacer política en Santa Fe en la segunda mitad del siglo XIX. Rosario, escenario y protagonistas", en *Estudios Sociales*, Nº3.
- MEGÍAS, Alicia (2009): *Tensiones políticas y regionales en la definición de la dirigencia política santafesina, 1852-1868.* Tesis presentada para optar al título de Doctor en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- MÉTAIRIE, Guillaume (2002), *Des juges de proximité : les juges de paix. Biographies parisiennes (1790-1838),* Paris: L'Harmattan.
- MÍGUEZ, Eduardo, (2010) "La frontera sur de Buenos Aires y la consolidación del Estado liberal, 1852-1880". En BRAGONI, Beatriz y MÍGUEZ Eduardo (coords.); *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional 1852-1880*. Buenos Aires, Biblos.
- MIGUEZ, Eduardo, (2016) *La tierra de los ingleses en la Argentina (1870-1914),* 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Teseo, Universidad Abierta Interamericana.
- MOLINA, Eugenia, (2015), "Tras los pasos de la justicia. Algunos aportes de la historiografía de la justicia para el Río de la Plata tardocolonial y republicano temprano en relación con los procesos de estatalidad", en *PolHis*. Revista Bibliográfica del Programa Interuniversitario de Historia Política, n°16 (8), Mar del Plata, julio-diciembre de 2015 [En línea] Puesto en línea en julio de 2016, pp. 126-157, http://polhis.com. ar/index.php/PolHis/issue/view/3.
- MORICONI, Miriam, (2012) "Administración Borbónica de pueblos de indios en el Río de la Plata. Matrículas de pueblos de Santa Fe (1785)" en *Prohistoria,* Nº 18, año XV, pp. 144-197.
- MORICONI, Miriam, (2014) "Intersecciones críticas. Doctrineros en pueblos de indios de Santa Fe después de la expulsión de la Compañía de Jesús" en *Revista de ciencias sociales Segunda época*, Nº 26, primavera de 2014, pp. 29-48.
- MORONI, Marisa, (2008) *Juez y parte. La administración de justicia en la Pampa Central, Argentina (1884-1912),* Consejo superior de investigaciones científicas, Sevilla.
- NAVARRO FLORIA, Pedro, (2001): "El salvaje y su tratamiento en el discurso político argentino sobre la frontera sur, 1853-1879" en *Revista de Indias,* 2001, vol. LXI, nº 222.
- NAVARRO FLORIA, Pedro, (2002) "El desierto y la cuestión del territorio en el discurso político argentino sobre la frontera Sur", en *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 28, pp. 139-168.

- NAVARRO FLORIA, Pedro (2004), "Continuidad y fin del trato pacífico con los indígenas de la pampa y la Patagonia en el discurso político estatal argentino (1853-1879)" en *Anuario IEJS,* Nº 19, pp. 517 a 537.
- NOVAK, William, (2008) "The myth of the «weak» American state" en *The American Historical Review*, Volume 113, Issue 3, June 2008, Pages 752–772, https://doi.org/10.1086/ahr.113.3.752.
- OCKSTAT, Waldemar Hernán, (2007) "La relación entre indígenas e inmigrantes en la instalación de la Colonia Esperanza (Santa Fe)". *I Jornadas Nacionales de Historia Social*, 30, 31 de mayo y 1 de junio de 2007, La Falda, Córdoba. En *Memoria Académica*. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9639/ev.9639.pdf .
- OGGIER, Gabriel; JULLIER, Emilio, (1984), *Historia de San Jerónimo Norte. Una colonia agrícola-ganadera de inmigrantes suizos en la República Argentina,* Tomo I, Editorial Apis, Rosario.
- OLMOS AGUILERA, Miguel (Coordinador), (2007) *Antropología de las fronteras. Alteridad, historia e identidad más allá de la línea,* El Colegio de la Frontera Norte, México, pp. 231 a 261.
- OTERO, Hernán, (2006) *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869.1914.* 1ª Ed. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- PALACIO, Juan Manuel, (2004) *La paz del trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano (1880-1945)*. Buenos Aires: Edhasa.
- PALACIO, Juan Manuel, (2005-2006) "Hurgando en las bambalinas de «La Paz del trigo»: algunos problemas teóricos-metodológicos que plantea la historia judicial" en *Quinto Sol,* Nº 9-10, pp. 99 a 123.
- PASTORIZA MARTÍNEZ, Iván, (2024) *Gobernar la extranjería. Una historia atlántica sobre la construcción jurídica de la nacionalidad en España(siglo XIX)*, Tesis para optar al grado de Doctor, Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas y del Pensamiento Político, Universidad del País Vasco, España.
- PAVONI, Norma (2000), "Las jefaturas políticas y su incidencia en el clientelismo rural: Córdoba 1870-1890)". en *Cuadernos de Historia, serie económica y social.* N° 3, Universidad Nacional de Córdoba
- PAVONI, Norma Leonor, (2016) *Facciones, partidos y clientelismo político. En la Córdoba de entre siglos, 1890-1912.* Córdoba, Editorial UNC.
- PEÑA, Roberto (1974) **"**Los jueces pedáneos en la provincia de Córdoba (1810-1856). Algunos aspectos de sus atribuciones", en *Revista de Historia del Derecho*, No2, Buenos Aires, pp. 121 a 149.
- PÉREZ GUILHOU, Dardo, (1982) "El debate sobre el control judicial de constitucionalidad (1857-1858)" en *Revista Historia del Derecho*, No 10.
- PÉREZ MARTÍN, José: "Evolución del Poder Judicial" en *Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe, T. I: Poderes del Estado.*
- PÉREZ ZAVALA, Graciana, (2014) *Tratados de Paz en las pampas. Los Ranqueles y su devenir político (1850-1880);* 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ASPHA.
- PETIT, Jacques-Guy (2003), *Une justice de proximité, la justice de paix (1790-1958)*, Paris: Press Universitaires de France.
- PIAZZI, Carolina, (2010) "Notas sobre la instalación del Juzgado de Alzadas en la provincia de Santa Fe (1855-1863)" en BARRIERA, Darío (Coord), *La justicia y las formas de la autoridad. Organización política y justicias locales en territorios de frontera. EL Río de la Plata, Córdoba, Cuyo y Tucumán, siglos XVIII y XIX.* Rosario, ISHIR-CONICET- Red Columnaria, pp. 233-262.
- PIAZZI, Carolina (2011): *Justicia criminal y cárceles en Rosario (segunda mitad del siglo XIX)*. Rosario: Prohistoria Ediciones.

- PIAZZI, Carolina, (2016) "La justicia ordinaria después del Cabildo en Santa Fe (Argentina). Diseño normativo y esbozo prosopográfico de jueces (1833-1852)" en *Americanía. Revista de Estudios Latinoamericanos*. Nueva Época, Sevilla, nº4, pp. 372 a 399, julio-diciembre 2016.
- PIAZZI, Carolina, (2018) "Santa Fe y Rosario como sedes de justicia ordinaria: organización administrativa y devenires de ambas circunscripciones entre los años 1850 y 1860" en BARRIERA, Darío (Dir.) *Justicias situadas. Entre el Virreinato Rioplatense y la República Argentina (1776-1864),* Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y ciencias de la Educación, IdIHCS, La Plata.
- PODGORNY, Irina, (2011) "Fronteras de papel: archivos, colecciones y la cuestión de límites en las naciones americanas" en *Historia crítica,* Nº 44, Bogotá, mayo-agosto, pp. 56 a 79.
- POLOTTO, Rosario: "Un Código para el desierto argentino. La discusión en torno a la propiedad del ganado en el discurso académico de la primera mitad del siglo XX". En POLOTTO, María Rosario, KEISER Thorsten, DUVE Thomas (eds), *Derecho privado y modernización. América Latina y Europa en la primera mitad del siglo XIX,* Global Perspectives on Legal History, Max Planck Institute for European Legal History Open Access Publication, Frankfurt am Main, http://dx.doi.org/10.12946/gplh2.
- PORTILLO VALDÉS, José María, (2012) "El tiempo histórico del primer constitucionalismo en el Atlántico hispano. Balance y perspectivas", en *Almanack* [online], n.4, pp.101-112. ISSN 2236-4633. http://dx.doi.org/10.1590/2236-463320120407.
- PORTILLO, José María, (2016), *Historia mínima del constitucionalismo en América Latina*, Editorial, El Colegio de México, México D.F. 2016.
- POZZI, Pablo, "Los Estados Unidos y Sarmiento: una visión para el desarrollo nacional", en: *Página web de la Fundación Centro de Estudios Americanos*, www.ceaargentina.org.ar.
- RAMOS ACEVEDO, Jairo, (2012) "El uti possidetis un principio americano y no europeo" en *Misión Jurídica* Vol. 5 Nº 5, Julio- Diciembre, pp 145 a 163.
- RATTO, Silvia, (2001) "El debate sobre la frontera a partir de Turner. La new western history, los borderlands y el estudio de las fronteras en latinoamérica" en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y latinoamericana Dr. Emilio Ravignani*, Tercera Serie, Nº 24, 2º semestre 2001, pp 105 a 141.
- RATTO, Silvia, (2013), "La frontera y el mundo indígena" en Ternavasio Marcela (Directora), *Historia de la Provincia de Buenos Aires, Tomo 3: De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880),* Buenos Aires: Edhasa; Gonnet: UNIPE: Editorial Universitaria, pp. 247 a 268.
- RATTO, Silvia, (2014): "Visiones del Chaco y de su población en el siglo XIX", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 6, Nº 26, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2014, pp. 49-66, edición digital, <http://www.unq.edu.ar/catalogo/348-revista-de-ciencias-socia- les-n-26.php>.
- REBORATTI, Carlos, (1990) "Fronteras agrarias en América Latina" en *Cuadernos críticos de geografía humana*; Universidad de Barcelona, Año XV, Nº 87, Mayo de 1990.
- REGUERA Andrea, (2009) "La controversia de la propiedad de la tierra. Pensamiento, interpretación y realidad" en BANZATO, Guillermo, BLANCO, Graciela, *La cuestión de la tierra pública en Argentina. A 90 años de la obra de Miguel Ángel Cárcano,* Prohistoria Ediciones, Rosario, pp. 21 a 34.
- ROJAS, Beatriz, (2013), "Las Representaciones de antiguo y nuevo régimen: coincidencias y divergencias. Nueva España-México". XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza. 2013.

- RODRIGUEZ ESTEBAN, (1991), José Antonio: "El conocimiento geográfico en Argentina. Siglos XIX y XX", en *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, ISSN 0211-0563, Nº 24-25, pags. 23-38.
- RODRIGUEZ, Fermín, (2010) *Un desierto para la nación. La escritura del vacío.* Buenos Aires, Eterna Cadencia Editora, 1ª edición.
- RODRÍGUEZ, Irene, (2010) "La ciudad y su gobierno antes del concejo (1852-1875)" , en BARRIERA, Darío: *Instituciones, gobierno y territorio. Rosario de la Capilla al municipio (1725-1930)*, Rosario, ISHIR-CONICET.
- ROJAS, Beatriz: "Las Representaciones de antiguo y nuevo régimen: coincidencias y divergencias. Nueva España-México". XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza. 2013.
- ROMANO, Silvia, (2004), "Instituciones coloniales en contextos republicanos: los jueces de campaña cordobesa en las primeras décadas del siglos XIX y la construcción del estado provincial autónomo", en HERRERO, Fabián, *Revolución. Política e ideas en el Rio de la Plata durante la década de 1810*, Buenos Aires Ediciones Cooperativas, pp. 167-200.
- ROSSO, Matías, *Codificando el derecho desde la base. El Código Penal de la provincia de Córdoba en la génesis de la codificación nacional (1867-1887)*, Editorial Dykinson, Madrid, 2022.
- RUSSI, Graciela, (2005), "Los hombres del Concejo Municipal de Esperanza (1861-1865)" en *IV Congreso de Historia de los pueblos de la Provincia de Santa Fe,* Asociación Amigos del Archivo General de la Provincia de Santa Fe, Esperanza.
- SÁBATO, Hilda, (2012), *Historia de la Argentina. 1852-1890.*- 1ª Ed. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.
- SALIZZI, Esteban, (2017) "Notas para el estudio de la frontera agraria en Geografía: de la frontera del agricultor a la frontera agraria moderna", en BENEDETTI, Alejandro; BRATICEVIC, Sergio Iván; TOMMEI, Constanza Inés: *Bordes, límites, frentes e interfaces. Algunos aportes sobre la cuestión de las fronteras*; 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- SALVATORE, Ricardo, (2010), *Subalternos, derechos y justicia penal. Ensayos de historia social y cultural argentina 1829-1940*, Editorial Gedisa, México.
- SANJURJO, Inés (1988), "Organización de la justicia de paz en el siglo XIX en Mendoza", en *Res Gesta*, 24, 193-203.
- SANJURJO DE DRIOLLET, Inés (2004): *La organización político - administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal.* 1a ed. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2004.
- SANJURJO de Driollet, Inés, (2004) "Resistencias al orden formalizado por la Constitución de Mendoza de 1854 en el ámbito de los municipios de campaña" en *Mundo agrario*, 5(9), 00. La Plata, Julio/Diciembre.
- SANJURJO de Driollet, Inés, (2010) "Justicia de paz y cultura jurídica en el largo siglo XIX en Mendoza (Argentina). El caso del departamento de San Rafael en el sur provincial", en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En ligne], Débats, mis en ligne le 23 mars 2010, URL: http://nuevomundo.revues.org/59257; DOI: 10.4000/nuevomundo.59257.
- SCOBIE, James, (1964) *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino, 1860-1910,* Solar Hachette, Buenos Aires.
- SEDRAN, Paula (2018), *Moral y orden: sentidos y prácticas en la transformación de los comportamientos públicos (Santa Fe, 1856-1890),* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.
- SEELAENDER, Airton, (2010), A policia e as funções do Estado. Notas sobre a Policia do antigo regime" en *Revista da Faculdade de Direito* UFPR. 49. 10.5380/rfdufpr.v49i0.17033.
- SOLAR CAYÓN, José Ignacio (2018) "Fundamentos filosóficos y jurídicos de la tolerancia religiosa en Europa (siglos XVI-XVIII) : el camino hacia la libertad", *Mélanges de la Casa de Velázquez*

[En línea], 44-1 | 2014, Publicado el 01 enero 2018, consultado el 19 noviembre 2020. URL: http://journals.openedition.org/mcv/5468; DOI: https://doi.org/10.4000/mcv.5468.

- SOLLA SASTRE, Julia, (2006), "Justicia bajo Administración (1834-1868)", LORENTE Marta (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870,* Cuadernos de Derecho Judicial VI.
- SOLLA SASTRE, Julia, (2011) *La discreta práctica de la disciplina. La construcción de las categorías dela responsabilidad judicial en España, 1834-1870*, Congreso de los Diputados (Colección monografías, 83), Madrid.
- SOLLA SASTRE, Julia, "Finales como principios. Desmitificando la Ley Orgánica de los tribunales de 1870". en *Anuario de Historia del Derecho Español, Tomo LXXVII*.
- STONE, Lawrence (1986), *El pasado y el presente,* Fondo de Cultura Económica, México.
- STORNI, Carlos Mario, (1973), "Las disposiciones de los códigos rurales en materia laboral y sus raíces históricas", en *Revista de Historia del Derecho*, No1, Buenos Aires, pp. 177 a 204.
- STORNI, Carlos Mario (1979), "Notas sobre el Código Rural de la provincia de Buenos Aires de 1865" en *Revista de Historia del Derecho*, no 7, Buenos Aires, pp. 211 a 236.
- SWIDERSKI, Graciela, (2019) *Documentos para armar una nación. Documentos para armar el mapa de la Nación.* T. II, 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- TARELLO, Giovanni, (2002) *Cultura jurídica y política del derecho,* Editorial Comares, España.
- TARRAGÓ, Griselda, (2006) *De la autonomía a la integración. Santa Fe entre 1820 y 1853,* Nueva Historia de Santa Fe V. 5, La Capital, Prohistoria, Rosario.
- TAU ANZOÁTEGUI, Victor, (1973), "La administración de justicia en las provincias argentinas (1820-1853). Planteo preliminar", en *Revista de Historia del Derecho*, INHIDE No1, Buenos Aires, pp. 205-249.
- TAU ANZOÁTEGUI, Victor, (1982) "Los comienzos de la fundamentación de sentencias en la Argentina", en *Revista de Historia del Derecho,* INHIDE, No 10, pp. 267 a 371
- TAU ANZOÁTEGUI, Víctor, (2021) *Casuismo y sistema. Indagación histórica sobre el espíritu del Derecho Indiano,* Athenaica Ediciones, Max Planck Institute.
- TAYLOR HANSEN, Lawrance Douglas, (2007), "El concepto histórico de la frontera", en OLMOS AGUILERA, Miguel (Coordinador): *Antropología de las fronteras. Alteridad, historia e identidad más allá de la línea,*EL Colegio de la Frontera Norte, México, pp. 231 a 261.
- TEDESCO, João Carlos, NEUMANN, Rosane Marcia (Organizadores) (2023), *Colonos, colônias e colonizadoras. Aspectos da territorialização agrária no sul do Brasil. Vol VI,* UPF editora, Passo Fundo.
- TERÁN, Oscar, (2010) *Historia de las ideas en la Argentina. Diez lecciones iniciales,* Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- TERNAVASIO, Marcela, (1991) *Municipio y política, un vínculo histórico conflictivo*. Tesis de Maestría, Buenos Aires.
- TIO VALLEJO, Gabriela, (2008) "La administración de justicia y la experiencia de las autonomías provinciales en el Río de la Plata. El caso de Tucumán". En, *Revista de historia del derecho*, Nº. 36: 365-98.
- TIO VALLEJO, Gabriela, (2010), "Papel y grillos, los jueces y el gobierno en Tucumán, 1820-1840". *Nuevo mundo, mundos nuevos*, Nº10.
- TIO VALLEJO, Gabriela, (2011), "Los historiadores "hacen justicia": un atajo hacia la sociedad y el poder en la campaña rioplatense en la primera mitad del siglo XIX". En *Revista de historia del derecho*, Nº 41 Ciudad Autónoma de Buenos Aires, jun. 2011. Disponible en <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-17842011000100006&lng=es&nrm=iso>

- TOGNETTI, Luis Alberto (2010) "Los derechos de propiedad en la frontera de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires a fines del siglo XIX" en *Anuario de la Escuela de Historia Virtual,* Año 1, Nº 1, pp. 107-131.
- TOGNETTI, Luis, (2012) "La disputa por el dominio del suelo en la región pampeana cordobesa, Argentina, segunda mitad del siglo XIX". *Secuencia*, no 82, pp. 15-39
- TOGNETTI, Luis, (2014) "La disputa por el dominio del suelo en la región pampeana cordobesa, Argentina, segunda mitad del siglo XIX". *Secuencia*, 2012, no 82, pp. 15-39; "Los títulos coloniales y la propiedad plena en la región pampeana cordobesa a fines del siglo XIX" Mundo Agrario, 15 (30), diciembre.
- TOGNETTI, Luis Alberto, (2014) "Los títulos coloniales y la propiedad plena en la región pampeana cordobesa a fines del siglo XIX" en *Mundo agrario* 15 (30), diciembre.
- TOGNETTI, Luis Alberto (2018), "Regulación provincial de la propiedad, colonización y cambios en la estructura agraria en el sureste cordobés, 1860-1900" en *Revista Pelícano,* Vol. 4, 2018, pp. 139 a 164.
- TOMAS Y VALIENTE, Francisco, (1990) "De la administración de justicia al poder judicial" en *Jornadas sobre el Poder Judicial en el bicentenario de la Revolución Francesa*, pp. 11-32.
- TOURN PAVILLON, Guido, (2015) "Los cuatro hermanos Wilcken", en *Revista de la Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe,* Nº LXXII, Santa Fe de la Vera Cruz, 2015-2016, pp. 235 a 244.
- TUMINI, Evangelina, (2009) "Expansión agrícola en la provincia de Santa Fe. Papel desempeñado por los distintos actores locales en el proceso de introducción de mejoras en la agricultura (1850-1870)". *XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.
- TURNER, Frederick, Jackson, (1987) "The significance of the Frontier in American History", *Reprint of Annual Report of the American Historical Association* for the year 1893, Chicago, 1893. La versión consultada, traducida al castellano en *Revista Secuencia*, 1987, Nº7, enero-abril, pp. 187-207.
- VALLEJO, Jesús, (2008) "Concepción de policía" en LORENTE, Marta, *La jurisdicción contenciosa administrativa en España. Una Historia de sus orígenes,* Cuadernos de Derecho Judicial, VII.
- VILE, M. J. C. (2007), *Constitucionalismo y Separación de Poderes,* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- WILDE, María Josefa, "Santa Fe, 1868-1882. El iriondismo", en *Revista de la Junta provincial de estudios históricos de la Provincia de Santa Fe,* Nº LXXIII, pp. 13 a 335.
- YANGILEVICH, Melina, (2012) *Estado y criminalidad en la frontera sur de Buenos Aires (1850-1880)*. Rosario, Prohistoria, 2012.
- ZAMORA Romina (2007) "El vecindario y los oficios de gobierno en San Miguel de Tucumán en la segunda mitad del siglo XVIII", Revista de Historia del Derecho, Núm. 35: 457-77.
- ZAMORA, Romina, (2024) "Oeconomica and Local Law in Pre-Constitutional Times. A Conceptual Analysis of the Spanish Context" en e-Legal History Review, Nº 40.
- ZAMPA, Romina, (2019) "Entre la autonomía provincial y el proyecto nacional: la frontera norte santafesina en tiempos de la confederación argentina, 1852-1861" en *Quinto Sol,* Vol. 23, Nº 2, mayo agosto, ISSN 1851-2879, pp. 1-19.
- ZEBERIO, Blanca, (1999) "Un mundo rural en cambio" en BONAUDO Marta (dir.), *Nueva Historia Argentina. Liberalismo, estado y orden burgués (1852-1880).* Tomo IV, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, pp.293 a 362.
- ZEBERIO, Blanca, (2005-2006) "Los hombres y las cosas. Cambios y continuidades en los Derechos de propiedad (Argentina, Siglo XIX)", en *Quinto Sol,* Nº -10, pp. 151-183.

• ZEBERIO, Blanca, (2006) "Derecho de propiedad y sistema normativo en la Argentina del siglo XIX" en *Economía,* Vol. XXIX, Nº 57-58, junio-diciembre 2006, pp. 233 a 270.
• ZEBERIO Blanca, (2009) "El liberalismo y los derechos de propiedad en Argentina. Controversias jurídicas y proyectos políticos en la etapa codificadora" en BANZATO, Guillermo, BLANCO Graciela (Comp.) *La cuestión de la tierra pública en Argentina. A 90 años de la obra de Miguel Ángel Cárcano",* Prohistoria ediciones, Rosario.

Fuentes

• **Archivo General de la Provincia de Santa Fe.**
  - Archivo de Gobierno: Tomos 16 a 54 (1857-1880).
• **Juzgados de Paz:**
  - Juzgado de Paz de Esperanza, 1857-1861, Libro de Audiencias.
  - Juzgado de Paz de Esperanza, 1861-1863, Libro de Audiencias.
  - Juzgado de Paz de Esperanza, 1857-1876, Cartas Certificadas y Notificaciones.
  - Juzgado de Paz de Esperanza, 1863-1874, Libro de Remates e Inventarios.
  - Juzgado de Paz de San Carlos. Libro de actas (1867-1875)
  - Juzgado de Paz de San Carlos. Escrituras (1863-1875)
  - Juzgado de Paz de Colonia San Agustín. Libro de actas (1869-1873).

• **Archivo de la Legislatura de la Provincia de Santa Fe.**
  - Leyes, Mensajes y Notas: Tomos 1 a 26 (1857-1883).

• **Leyes y Actas de Sesiones**
  - Registro Oficial de la Provincia de Santa Fe: Tomos 1 a 12 (1815-1884).
  - Colección de Documentos para la Historia de Santa Fe. Actas de las Convenciones Constituyentes de los años 1841-1856-1863-1872-1883. Tomo I (Primera Parte), Senado de Santa Fe, 1973.
  - CONGRESO NACIONAL, *Actas de las sesiones de la Cámara de Diputados, 1854-1855-1856,* Imprenta, estereotipia, litografía y encuadernación de Stiller y Lass, Buenos Aires 1886.
  - CONGRESO NACIONAL, "Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados del año 1862", T. II, Buenos Aires, Imprenta de la Tribuna, 1863, pp
  - CONGRESO NACIONAL, "Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 1862", Buenos Aires, Imprenta y encuadernación de la Honorable Cámara de Diputados, 1929.
  - CONGRESO NACIONAL, "Diario de Sesiones del Senado de la Nación, Sesiones de 1872", Imprenta y encuadernación de la H. Cámara de Diputados, 1930
  - CONGRESO NACIONAL ARGENTINO. Comisión de límites del Senado, *Documentos y datos sobre límites interprovinciales.* Publicación oficial.Buenos Aires, Imprenta Alemana , 1877.
  - FALLOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA NACIONAL, Tomo Décimoquinto, Año 1882. Causa XIV, *La provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, sobre cuestión de límites*
  - Registro Estadístico de la República Argentina, Tomos I a VII, (1864-1875).

• **Memorias e Informes Oficiales.**
  - ARAGÓN, Agustín, (1882), *Colonias de Santa Fe. Memoria presentada por el inspector de colonias de la provincia correspondiente al año 1881,* Rosario, Imp. de El Independiente.
  - BOUCHARD, Victor (1882). *Memoria del Inspector de Colonias, Victor Bouchard,* En AGSF, Gobierno, Tomo 107, 1882-1883.

- CARRASCO, Gabriel, (1882), *Reglamento de Policía Urbana y Rural de la Provincia de Santa Fe. Comentado y anotado por Gabriel Carrasco*. Rosario, Imprenta de Carrasco.
- CARRASCO, Gabriel, (1888) *Primer Censo de la Provincia de Santa Fe (república Argentina, America del Sud), verificado bajo la administración del Doctor don José Gálvez, el 6,7 y 8 de junio de 1887,* Imprenta y encuadernación de Jacobo Peuser, Buenos Aires.
- COELHO, Guillermo, (1875): *Memoria presentada al excelentísimo gobierno de Santa Fe por el señor inspector de colonias D. Guillermo Coelho"* Buenos Aires, Imprenta de la Unión Argentina.
- DE ALVEAR Diego, (1880): *Cuestión de límites Inter-provinciales entre Santa Fe y Buenos Aires",* Buenos Aires, Imprenta de "La Pampa".
- DE IRIGOYEN, Bernardo, (1882): *Discurso del Sr. Ministro de Relaciones Exteriores Dr. d. Bernardo de Irigoyen pronunciado en la Cámara de Diputados Nacionales en las sesiones de los días 31 de agosto 1º y 2º de setiembre de 1881, sobre la cuestión de límites con Chile y el tratado celebrado entre los gobiernos de aquel país y la República Argentina,* Imprenta de S. Ostwald Buenos Aires.
- DE LA FUENTE, Diego (1872), *Primer censo de la República Argentina verificado los días 15, 16 y 17 de septiembre de 1869.* Buenos Aires, Imprenta del Porvenir.
- DEL VALLE, Aristóbulo, (1881), *Cuestión de límites inter-provinciales entre Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe,* Buenos Aires, Tipografía de M. Biedma.
- LARGUÍA, Jonás (1872): *Memoria presentada al Exmo. Gobierno de la provincia de Santa Fe por el inspector de Colonias, ingeniero Jonás Larguía.*
- LARGUÍA Jonás, (1884) *Registro estadístico de la provincia de Santa Fe, correspondiente al año 1882,* Imprenta La Universidad, Buenos Aires.
- WILCKEN, Guillermo, (1872), *Las Colonias. Informe sobre el estado actual de las colonias agrícolas de la República Argentina presentado a la Comisión Central de Inmigración por el Inspector Nacional de ellas.* Buenos Aires, Sociedad Anónima.

- **Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe. Tomos I a VII.**
- **Fuentes editas**
  - ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina.* Editorial Plus Ultra, 13º edición.
  - ALBERDI, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su constitución de 1853.*
  - ALBERDI, Juan Bautista, *Elementos del derecho público provincial,* Imprenta del Mercurio, Valparaiso, 1853.
  - ALSINA, Juan, (1895) *La inmigración europea en la República Argentina,* Tercera Edición, Buenos Aires, Imprenta Calle México 1422.
  - ALSINA, Valentín, (1880) *Código Rural de la Provincia de Buenos Aires seguido de la ley general de tierras públicas,* Imprenta de Pablo E. Coni, Buenos Aires.
  - ARCOS, Santiago, (1860): *Cuestión de indios. Las fronteras y los indios*. Imprenta de J. A. Bernheim, Buenos Aires.
  - AVELLANEDA, Nicolás, (1865): *Estudios sobre las leyes de tierras públicas,* Segunda Edición, Buenos Aires, Imprenta del Siglo.
  - BARROS, Álvaro, (1869): "Conquista de La Pampa. Propuesta presentada al Congreso sobre frontera", en *Anales de la Sociedad Rural Argentina,* Nº 8, Agosto de 1869.
  - BELLO, Andres*,* (1873) *Principios de Derecho Internacional,* Tercera Edición, aumentada y corregida, Librería de Garnier Hermanos, París.

- BERMEJO, Antonio, (1876) *Cuestión de límites entre la República Argentina y Chile.* Tesis presentada a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales para lograr el grado de Doctor en Jurisprudencia. Buenos Aires, Imprenta de M. Biedma.
- BOOTH, Augusto, (1896): *Consideraciones á la ley de Justicia de Paz, vigente en la Provincia de Buenos Aires*. Tesis Inaugural, Librería, Imprenta y Encuadernación, San Jorge; Buenos Aires.
- CALVO, Carlos, (1885): *Derecho Internacional Teórico y Práctico de Europa y América*, D ´Amyot, Librairie Diplomatique, Durand et Pedone-Lauriel Libraires-Editeurs, 1868, París.
- CALVO, Charles: *Dictionnaire manuel de diplomatie et de droit international public et privé.* Paris, Guillaumin & Cia, Editeurs.
- CALVO, Alejandro, (1886) *Política Americana,* Imprenta de la Universidad de J. N Klingelfuss, Buenos Aires.
- CÁRCANO, Miguel Ángel (1972), *Evolución histórica del régimen de la tierra pública. 1810-1916,* Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires.
- CARRASCO, Gabriel, (1886): *Descripción gráfica y estadística de Santa Fe,* 4ª edición, Buenos Aires, Imprenta, Litografía y Encuadernado de Stiller y Laass.
- CARRASCO, Gabriel, (1884): "La estadística y los censos de población en la República Argentina II"en *Nueva revista de Buenos Aires,* Vol. XI.
- CARRASCO Gabriel, (1895): *Intereses nacionales de la República Argentina,* Imprenta, litografía y encuadernación de Jacobo Peuser, Buenos Aires.
- CORTÉS, Gerónimo, (1881): *Cuestión de límites entre las provincias de San Luis y Córdoba*, Córdoba: El Eco de Córdoba.
- DE ANGELIS, Pedro, (1852): *Memoria histórica sobre los derechos de soberanía y dominios de la Confederación Argentina a la parte austral del continente americano, comprendida entre las costas del océano atlántico y la gran cordillera de los andes, desde la boca del Rio de la Plata hasta el Cabo de Hornos, incluso la isla de los Estados, la Tierra del Fuego, y el Estrecho de Magallanes.* Buenos Aires.
- DE IRIGOYEN, Bernardo (1886): "Política Americana" en *Revista Nacional de historia americana, literatura y jurisprudencia,* Año I, Tomo II, Número 7º, pp. 3 a 12.
- DE MOUSSY, (1860): Victor Martín: *La Description Géographique et Statique de la Confédération Argentine,* Librairie de Firmin Didot Fréres, Fils, et Cia. París.
- DE VATTEL, Emer, (1834) *El derecho de gentes o principios de la ley natural aplicados a la conducta y a los negocios de las naciones y de los soberanos,* Tomo I, Madrid.
- DOMÍNGUEZ, José, (1868): *Proyecto de ley de Enjuiciamiento Civil precedido de otro sobre la Organización y Competencia de los Tribunales*. Buenos Aires, Imprenta del Siglo.
- ESCRICHE, Joaquín (1876): *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia. Nueva edición reformada y considerablemente aumentada"*, Imprenta de Eduardo Cuesta, Madrid.
- ESTRADA, José Manuel (1878), *Nociones de derecho federal. Notas in extenso de las conferencias del catedrático José M. Estrada en la Universidad. Tomadas y publicadas por Alberto Martínez y Gabriel Larralde.* Buenos Aires, Imprenta del Porvenir.
- ESTRADA, José Manuel, (1899): "Curso de Derecho Constitucional", en *Obras Completas, Tomo VI.* Buenos Aires, Librería del Colegio, de Pedro Igón y Cía.
- ESTRADA, José Manuel, (1899): "Lecciones sobre la historia de la República Argentina T. II, Lección XIX: La república unitaria",en *Obras Completas, Tomo III.* Buenos Aires, Librería del Colegio, de Pedro Igón y Cía.
- HOPKINS, Eduardo Augusto, (1857): *Memoria acompañando un proyecto de ley proveyendo los medios de disponer de las tierras públicas de la Confederación Argentina y otros objetos,* Buenos Aires, Imprenta Argentina de "El Nacional".

- FERREYRA, Ramón, (1866): *Derecho administrativo general y argentino,* Imprenta de Pablo E. Coni, Buenos Aires.
- GÁNDARA, Alfredo, (1887): *Ley de Justicia de Paz, Decretos, Acordadas y prácticas que la reglamentan*, Buenos Aires, Imprenta de Sud-América.
- GONZÁLEZ, Florentino, (1847): *Elementos de ciencia administrativa. Comprende un bosquejo de un sistema de administración pública para un estado republicano",* Tomo I, Imprenta de la enseñanza, Quito.
- GUTIERREZ, José María, (1846): "Apuntes sobre la colonia alemana de San Leopoldo en la Provincia del Rio Grande del Sur en el Brasil. Recojidos sobre los mismos lugares, en el mes de septiembre de 1845", en *Biblioteca del Comercio del Plata,* T. III, Montevideo, pp. 224 a 233.
- LATZINA Francisco, (1902) *La Argentina. Considerada en sus aspectos físico, social y económico,*Buenos Aires, Compañía Americana de Billetes de Banco.
- MITRE, Bartolomé, (1875): "Leyes agrarias" en *Arengas (páginas orales de historia)*, Bueno Aires, Imprenta Especial para obras de Pablo Coni.
- NAPP, Ricardo, (1876), *La República Argentina,* Buenos Aires, Impreso por la Sociedad Anónima.
- OROÑO, Nicasio, (2004): *Obra Completa,* Tomo I, 1ª ed. Santa Fe, Universidad Nacional delLitoral.
- PERKINS, Guillermo, (1863): *Las Colonias de Santa Fe. Su origen, progreso y actual situación. Con observaciones generales sobre la emigración a la República Argentina.* Rosario, Santa Fe, imprenta del El Ferro-Carril.
- PERKINS Guillermo, (2019): *Expedición al Chaco*, 1ª ed. Paraná, Universidad Nacional de Entre Ríos, Rosario, Espacio Santafesino Ediciones.
- PEÑA, Luis, (1885): *Justicia de Paz*. Tesis Inaugural, Buenos Aires, Imprenta de La Universidad de J.N. Klingelfus.
- QUESADA, Vicente, (1869): "Los límites de las provincias" en *Revista de Buenos Aires,* Vol. 19.
- QUESADA, Vicente, (1918): *Derecho Internacional Latino-Americano. La cuestión de límites con Chile. Los verdaderos límites argentinos con Bolivia.* La cultura argentina, Buenos Aires.
- RAVIGNANI, Emilio, (1937): *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*. Tomo Cuarto, 1827-1862, Buenos Aires , Talleres S.A. Casa Jacobo Peuser, Ltda.
- SARMIENTO, Domingo Faustino, (1899): "Deuda exterior- Tierras públicas" en *Obras de D.F. Sarmiento. T. XXIII: Inmigración y colonización*.
- SARMIENTO, Domingo Faustino, (1899): "Ley de tierra de Chivilcoy", *Obras de D.F. Sarmiento. T. XXIII: Inmigración y colonización*. Buenos Aires, Balin Sarmiento Editor.
- SARMIENTO, Domingo Faustino, (1922): *Viajes. Estados Unidos.* Administración Vaccaro,, Buenos Aires.
- SEYMOUR Richard, (1870): *Pionnering in the pampas. Or the first four years of a settler experience in the La Plata camps.* Longmans Green and Co., London.
- TRELLES, Manuel Ricardo, (1870) "Artículos publicados en la Tribuna, sobre la cuestión de límites de la Provincia de Buenos Aires", en *Revista del archivo general de Buenos Aires.* Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, T. II.
- ZEBALLOS, Estanislao, (1883): "La rejión del trigo", en *Descripción amena de la República Argentina*, Tomo 2, Peuser, Buenos Aires.

- **Períodicos**

- El Patriota, Santa Fe, 1858-1859.
- El Progreso, Rosario, 1861.
- El Diario, Rosario, 1862.
- El Cosmopolita, Rosario, 1865.
- El Ferrocarril, Rosario, 1864-1867.
- El Colono del Oeste, Esperanza, 1878-1885.