

**La construcción de un espacio institucional desde una perspectiva regional. La organización y administración de justicia en el Territorio Nacional de la Pampa a fines del siglo XIX**  
Marisa Moroni

Marisa Moroni es Becaria de Postgrado del Consejo Superior de Investigaciones Científicas CSIC-Escuela de Estudios Hispanoamericanos, Sevilla, España, e Investigadora del Instituto de Estudios Socio-Históricos, Universidad Nacional de la Pampa, La Pampa, Argentina. Universidad Nacional de La Pampa, Coronel Gil 353, 3º Piso (C.P. 6300) Santa Rosa, La Pampa, Argentina. Teléfono: (54- 02954) 451617  
e-mail: marisamoroni03@hotmail.com  
mmoroni@fchst.unlpam.edu.ar

### **Resumen**

En este artículo se analiza el origen y desarrollo del complejo proceso de conformación de un espacio de poder local en un área específica del interior argentino; nos referimos al Juzgado de Paz el Territorio Nacional de la Pampa en la primera mitad del siglo XX.

La administración de la justicia menor fue uno de los ámbitos desde donde se intentó organizar y mantener la ley y el orden en un área de reciente colonización. Por tanto, examinar las prácticas que realizaron los agentes judiciales nos permitirá conocer cómo regulaban y mediaban en la resolución de los conflictos generados en una sociedad en formación.

### **Summary**

The case of the National Territory of La Pampa and the administration of minor justice in it are studied in this work. The latest was one of the legal spaces that attempted to organize the law and order in a society having frontier features. The present paper studied the practices used in the territorial politics to control power spaces as well as those used by different actors to reinforce their political positions against those of other social groups.

## LOS FUNDAMENTOS ESTATALES DEL ORDEN LEGAL EN LOS TERRITORIOS NACIONALES

La primera presidencia del general Julio Roca (1880-1886) tuvo una trascendencia fundamental para el conjunto de los Territorios Nacionales, ya que éstos aparecían como uno de los hitos más importantes de su administración. Los protagonistas políticos de esta etapa esperaban que la incorporación a la soberanía estatal de normas extensiones de tierra «libre» inaugurara una nueva era en la política argentina que privilegiara el progreso y la administración. De esta forma, se otorgó un empuje al crecimiento nacional que a criterio del régimen roquista había sido descuidado por sus antecesores. Según expresaba el presidente Roca en el primer mensaje ante la Cámara de Senadores: «[...] parece que fuéramos un pueblo recién salido a la vida nacional»<sup>1</sup>, refiriéndose al estado de desprotección jurídico-legal que encontraba a su llegada a la presidencia.

La preocupación de distintos sectores nacionales apuntaba a fortalecer las instituciones encargadas de efectivizar el control y el orden social en los espacios extra-provinciales. Estos objetivos respondían a ideales progresistas formulados por una dirigencia con un discurso que convertía a los territorios de frontera en el símbolo de la derrota de la barbarie. Estos mismos sectores buscaban ejercer un efectivo control sobre la población y confiaban en la ley y en su justificación filosófica para hacerlo<sup>2</sup>. Se intentaba formalizar una estructura legal capaz de regular las diferentes manifestaciones de la vida cotidiana de los habitantes de los Territorios Nacionales y de imponer un tipo de tutelaje estatal amparado en el «aprendizaje moral» de los que llegaban a repoblar la frontera<sup>3</sup>.

Este modelo cívico, no respondía a una estructura rígida claramente definida desde su inicio. Se trataba de un conjunto impreciso de ideas y valores acerca de lo que debía ser la vida pública y un muestrario de virtudes para la convivencia en la sociedad fronteriza. Su fragilidad se evidenciaba a la hora de poner en práctica

<sup>1</sup> Heraclio Mabragaña, *Los mensajes. Historia del desenvolvimiento de la Nación Argentina redactada cronológicamente por sus gobernantes, 1810-1910*, t. IV, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Compañía General de Fósforos, 1910, p. 1.

<sup>2</sup> Acerca del proyecto de las elites intelectuales del XIX en Argentina, Mariano Plotkin y Ricardo González Leandri (eds.), *Localismo y globalización: aportes para la historia de los intelectuales iberoamericanos*, Madrid, CSIC, 2000.

<sup>3</sup> Estos objetivos y mecanismos de control legal no fueron exclusivos del contexto político argentino. En México, durante el porfiriato, se implementaron una serie de políticas asociadas al refuerzo de la codificación y la sanción de leyes para controlar a los habitantes del norte mexicano. María Aparecida de López, *De Costumbres y leyes. Abigeato y derechos de propiedad en Chihuahua durante el porfiriato*, México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán, 2005.

lo proyectado. Fundamentalmente, porque la población vivía día a día de acuerdo a otro tipo de valores, que iban desde los patrimoniales a los clientelísticos, o de los productivos a los familiares<sup>4</sup>.

En este contexto político-ideológico, la visión del mundo aparecía con criterios definidos desde normas, hábitos y costumbres, donde lo urbano, sinónimo de civilización, cumplía un papel articulador del desarrollo económico y social de la sociedad de frontera. Desde el inicio, las normas de una sociedad creada y recreada por la dirigencia nacional eran el modelo que impulsaba un sistema de vida que debía ser aceptado por los colonizadores. Potenciales «ciudadanos ideales» que en todos los casos provenían de sociedades que ya habían sufrido la acción uniformadora del Estado, ya fuera en las provincias o en sus países de origen. Este fue uno de los factores que no fueron considerados a la hora de ensayar un proyecto político para una sociedad futura. Los que llegaban para repoblar los Territorios Nacionales lo hacían con una experiencia acumulada que no fue evaluada. La sociedad que los expulsaba ya había intentado subordinarlos bajo diferentes órdenes estatales, por tanto, la respuesta a los intentos de homogenización estaban atravesados por el aprendizaje, las prácticas y las costumbres vividas antes de la llegada a la frontera.

El camino elegido para instaurar el imperio de la ley y el orden suponía reforzar la presencia de los agentes judiciales como la única autoridad oficial encargada de garantizar la estabilidad. Los encargados de moldear el sentido y alcance de la administración de justicia territorial, lo hicieron con una finalidad específica y con un propósito político. Finalmente la organizaron sin una coordinación y reglamentación capaz de armonizar su funcionamiento<sup>5</sup>.

Para garantizar la exacta aplicación de la ley era preciso que los encargados de su administración no estuvieran sujetos a presiones o compromisos de ningún tipo y que no pesaran en ellos las deudas o favores con quienes lo habían designado, ni la necesidad de responder ante quienes estaban en posibilidad de reelegirlos

<sup>4</sup> Susana Bandieri, «Neuquén: grupos de poder, estrategias de acumulación y prácticas políticas», *Anuario IEHS*, N° 15, Tandil, 2000, pp. 179-208.

<sup>5</sup> En un trabajo referido a la organización judicial en la provincia de Santa Fe, De Marco indica que una vez que se ponía en marcha la justicia de paz el Estado se desentendía de las necesidades y urgencias que surgían en su desarrollo. Miguel De Marco, «El Estado santafecino y la Justicia de Paz rural de los gobiernos conservadores, 1883-1902», en: *Revista de Historia del Derecho*, N° 25, Buenos Aires, 1997, pp. 182-228. Para el caso correntino se plantea una situación similar en: Ernesto Maeder, «Los orígenes de la justicia de paz en la provincia de Corrientes», en: *Revista de Historia del Derecho*, N° 2, Buenos Aires, 1974, pp. 65-84.

o removerlos. La libertad de actuación de los jueces de paz se vinculaba con la forma de elección y la duración de su cargo<sup>6</sup>.

La condición social de los posibles agentes judiciales era un factor primordial. Los jueces debían comprender e interpretar la política nacional de disciplina y control. Ello sólo sería posible con un nivel aceptable de alfabetización y esto no era una condición habitual de los que llegaban a la frontera<sup>7</sup>. Los jueces de paz, en principio designados y luego elegidos popularmente, debían comulgar o al menos hacerlo públicamente, con los preceptos oficiales de control y poseer la suficiente entereza para enfrentarse sin cuartel a los «desórdenes» en las normas, hábitos y costumbres de la nueva sociedad, que funcionaba como el laboratorio perfecto para aplicar la fórmula del progreso.

La propuesta de emprender el ordenamiento institucional y normativo no resultaba una tarea fácil en una sociedad que estaba integrada al dominio estatal tan solo en los discursos. En la práctica carecía de los recursos para sostener la maquinaria burocrática encargada de garantizar el cumplimiento de la ley. La fragilidad de esta estructura no estimulaba los niveles deseados de eficiencia y celeridad en la tramitación de las demandas judiciales, y en ocasiones obligaba a canalizar las demandas de justicia a través de otros factores vinculados con la disposición y la capacidad negociadora de los representantes de la ley.

El crecimiento constante de los nuevos espacios se reflejó en un acelerado aumento de la población y en un intercambio comercial de dimensiones cada vez más importante. Esta situación, obligó a los administradores estatales y a los propios habitantes a ensayar propuestas o alternativas para encaminar las diferencias originadas por la precariedad del marco legal existente. Las medidas tomadas intentaron regular las transacciones comerciales, productivas, los acuerdos de arrendamiento y otras situaciones producidas por el trato diario. La sociedad territorial se enfrentaba a la prueba diaria de mantener un delicado equilibrio entre las exigencias nacionales de ordenar y controlar a su población y la práctica diaria de forjar acuerdos no contemplados en ninguna legislación. La intemperie jurídica y la lejanía del Estado obligaban a desarrollar sus propios

<sup>6</sup> María Argeri, *De guerreros a delincuentes. La desarticulación de las Jefaturas Indígenas y el poder judicial. Norpatagonia, 1880-1930*, Madrid, CSIC, 2005.

<sup>7</sup> Para el caso pampeano, Ezequiel Ander-Egg, *La Pampa tesbozo preliminar para un estudio de su estructura socio-económico*, Santa Rosa, Talleres Gráficos de Dirección de Imprenta y Boletín Oficial de la Provincia, 1958. Julio Colombato, *Trillar era una fiesta. Poblamiento y puesta en producción de La Pampa territorialiana*, Santa Rosa, Instituto de Historia Regional, Universidad Nacional de La Pampa, 1995.

instrumentos de control y ordenamiento judicial para satisfacer las demandas cotidianas de justicia<sup>8</sup>.

En la mayoría de las ocasiones, el criterio que guiaba a los agentes judiciales no sólo se componía de unos escasos conocimientos legales y normativos, sino también del capital social que otorgaba la proximidad y la relación cara a cara del juez con sus vecinos. A todo ello, se sumaba un sentido de pertenencia y solidaridad asociado al contexto geográfico que los reunía y que, a la vez, los diferenciaba del resto de los argentinos por la precariedad del marco jurídico-legal que los cobijaba. Se trataba de sociedades que para avanzar requerían de la acción conjunta y asociada de sus miembros, pues el Estado se percibía como un poder distante que atendía escasamente las necesidades y urgencias de sus gobernados.

La incertidumbre jurídico-legal crecía al ritmo del repoblamiento. Había una demanda de justicia pero una escasa «oferta de ley», y ello potenciaba los arreglos informales y consuetudinarios en los que el juez de paz desempeñaba un papel primordial<sup>9</sup>. Este agente legal comenzó su andadura institucional aisladamente, sin el soporte de una legislación capaz de apoyar su función. En este sentido, el juez de paz de los Territorios Nacionales se encontraba a la deriva en una estructura de gobierno incompleta y provisoria que debía disciplinar a la población que se establecía o circulaba por la región.

La figura del juez era el eje alrededor del cual giraban los arreglos informales a nivel local y, a su vez era la garantía de su cumplimiento. A falta de mecanismos institucionales específicos, a él se le confiaban asuntos que eran vitales para transmitir la autoridad estatal y garantizar la subordinación social. Los jueces de paz fueron autoridades inseparables de las elites gobernantes locales que sostenían toda la organización política territorial en la que se basaba buena parte de los equilibrios políticos. Gozaban de un poder amplio, sólo frenado por la discrecionalidad con que impartían justicia. Sus orígenes fuertemente enraizados en la política local les impedían poseer la distancia que exigía una administración «imparcial» de la justicia.

Al analizar el caso pampeano, debemos tener en cuenta que los primeros asentamientos datan desde antes de la sanción de la ley de Territorios Nacionales

<sup>8</sup> Ernesto Bohoslavsky y María Silvia Di Liscia, «Introducción. Para desatar algunos nudos (y atar otros)», en: María Silvia Di Liscia y Ernesto Bohoslavsky (eds.), *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo- EDULPAM-UNGS, 2005, pp. 9-22.

<sup>9</sup> Juan Manuel Palacio, *The Peace of Wheat: Judges, Lawyers and Farmers in Pampean Agricultural Development, 1887-1943*, Ph.D., Dissertation, Berkeley, University of California, 2000.

Nº 1532 del año 1884<sup>10</sup>. En este complejo panorama la ausencia de un régimen jurídico específico y la existencia de una ley orgánica con un articulado que contradecía la Constitución nacional obligaban a los responsables de la administración y gobierno a ensayar soluciones transitorias que paulatinamente se convirtían en instrumentos de trabajo adaptados a las urgencias de la práctica. De esta forma, la tarea de los agentes legales fue decisiva, y en algunos casos requería el apoyo del poder político local y nacional para encaminar su funcionamiento<sup>11</sup>.

#### LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA JUSTICIA DE PAZ EN EL TERRITORIO NACIONAL DE LA PAMPA

El camino elegido para instaurar el «imperio de la ley y el orden» en los territorios de frontera determinó la aplicación de una serie de medidas desde el ámbito legislativo nacional que apuntaban a reforzar la institución judicial como única instancia encargada de garantizar la estabilidad para potenciar el «progreso» en los nacientes poblados. En los Territorios Nacionales, la justicia de paz se constituyó en base a los principios impuestos por la ley orgánica Nº 1532 denominada «de Territorios»<sup>12</sup>, a los decretos del ejecutivo nacional, al Código rural elaborado en 1865 para la provincia de Buenos Aires y por último, a manuales o instrucciones improvisadas elaboradas por los propios habitantes.

En el Territorio Pampeano el proceso de institucionalización de la justicia de paz presentó matices diferentes a los que prefiguraba la ley orgánica de estos espacios. En este caso, una de las primeras acciones políticas del primer gobernador militar del Territorio determinaba que las causas judiciales menores se sustanciaban mediante la intervención del *juez de policía*. Este agente se ocupaba de los

<sup>10</sup> En una nota enviada al ministerio del Interior por el juez de policía Emiliano de la Puente en abril de 1884, cuando aún faltaban seis meses para la sanción de la ley de creación de los Territorios, se consignaba que General Acha poseía un activo comercio y una población superior a los 1000 habitantes. AHP, Fondo Gobierno, caja 1, 1872-1886, 25 de abril de 1884.

<sup>11</sup> Por otra parte, las condiciones locales eran tan distintas y diversas al interior de los Territorios Nacionales, que la adopción de decisiones relevantes en materia judicial requería constantes consultas a la superioridad nacional. La solución autorizada demoraba meses en llegar y la dinámica territorial de recambio de agentes legales era tan alta que en la mayoría de las oportunidades la resolución de las consultas efectuadas por un agente era atendida por otro juez, o caía en el olvido.

<sup>12</sup> Susana Bandieri, *Historia de la Patagonia*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005, cap. 7, pp. 155-186; Stella Maris Antonio y Silvia Crochetti, *A cien años de la ley de Territorios: antecedentes y conformación de la Gobernación de La Pampa*, Santa Rosa, Cámara de Diputados, Provincia de La Pampa, 1984.

asuntos contenciosos sobre derechos y contravenciones que se tramitaban en el juzgado y el límite de su actuación lo fijaba el monto de la denuncia. Sus competencias no estaban suficientemente claras, fundamentalmente por tratarse de una iniciativa del ejecutivo territorial que carecía de un pronunciamiento oficial y/o normativa tendiente a regular su funcionamiento; ello a pesar de los continuos reclamos que cursaban los primeros jueces-policías al ministerio del Interior<sup>13</sup>.

La ley de organización y gobierno de los Territorios Nacionales sólo mencionaba la figura del juez de paz como único responsable de los temas vinculados a la ley y la justicia y nada aclaraba sobre la existencia del juez de policía. Una de las primeras notas expedidas desde esta repartición, la firmaba el primer juez de policía en funciones y solicitaba al gobernador criterios de actuación para desempeñarse en el cargo:

«tengo el honor de dirigirme a usted a fin de pedirle me sea enviada una copia del decreto por el cual han sido creados los jueces de policía en el territorio, como también el pliego de instrucciones por el cual debo regirme en el desempeño del puesto»<sup>14</sup>.

Después de tres meses, en los que presumiblemente no recibió respuesta del ejecutivo pampeano, el agente demandaba instrucciones directamente al ministerio del Interior y expresaba:

«como juez de policía, puedo y debo entender en asuntos contenciosos sobre derechos [...] debo o no seguir administrando justicia en materia de controversias y en ese caso hasta qué cantidad»<sup>15</sup>.

Como podemos advertir, la incorporación de este agente judicial-policial enredaba aún más el intrincado panorama institucional que atravesaba el espacio pampeano y asimismo dejaba al descubierto la imperceptible intervención del Estado central en materia de gobernabilidad en un espacio de frontera.

El juez de policía actuaba como una autoridad intermedia entre el juez de paz y el policía. Entendía tanto en el campo de la ley como en el del orden, aunque sin precisiones acerca de las atribuciones que el agente judicial debía ceder al funcio-

<sup>13</sup> Archivo Histórico Provincial de La Pampa (en adelante AHP), Fondo Gobierno, caja 1, 1876-1886, General Acha, 15/01/1884.

<sup>14</sup> AHP, Fondo Gobierno, caja 1, 1876-1886, General Acha, 15/01/1884.

<sup>15</sup> AHP, Fondo Gobierno, caja 1, 1876-1886, General Acha, 25/04/1884.

nario policial y viceversa. La situación generaba una variedad de interpretaciones y actuaciones administrativas que estaban atravesadas por el sentido común y la buena voluntad del agente de turno, antes que por una normativa oficial. Indudablemente, los abusos no estaban ausentes y para mitigar sus consecuencias, en el año 1885 un grupo de vecinos de la localidad de General Acha, entre los que se encontraban importantes comerciantes y hacendados locales, redactaron una serie de instrucciones a modo de manual de procedimientos al que llamaron *Reglamento de Policía urbana y rural*<sup>16</sup>. Este compendio de normas trataba de dar respuesta a las urgencias cotidianas y, al mismo tiempo, procuraba tomar la iniciativa para resolver aquellas problemáticas para las que no existía o se desconocía el camino legal a seguir. Además, podemos subrayar que la participación de los sectores dominantes en la elaboración de reglas de actuación, para mantener el orden y la ley en los núcleos urbanos del Territorio, los ubicaba en una posición dentro de la estructura burocrática local que se definía de acuerdo al tipo de poder que cada uno detentaba en ese espacio social, y al control que lograban de los escasos recursos disponibles para ampliar su esfera de influencia ante los sectores subalternos.

El desajuste entre lo instituido desde la esfera nacional y la variada realidad local, promovió la adopción de manuales legales que en la jerga local fueron conocidos genéricamente con el nombre de *Reglamentos*<sup>17</sup>. La elaboración de manuales o instrucciones locales para fijar los procedimientos en lo civil y criminal de los jueces de paz, fue una costumbre habitual en los gobiernos provinciales a principios de siglo XIX. Resulta paradójico que cincuenta años más tarde, en los Territorios Nacionales, definidos por la dirigencia nacional como «gérmenes del progreso», los encargados de encaminar la administración de justicia y policía iniciaron un proceso similar de redacción de instructivos locales, al modo de sus predecesores provinciales<sup>18</sup>. Por tanto, la confusa etapa de codificación que atravesaron las provincias se repitió en los espacios extra-provinciales, aunque esta vez la variedad de modelos a seguir y la ausencia de un pronunciamiento oficial, complicaba la elaboración de un Reglamento de procedimientos con las características propias de un área de frontera y sujeta a un sistema de gobierno diferente al provincial.

<sup>16</sup> AHP, Reglamento de Policía urbana y rural, documentos varios, General Acha, 1885.

<sup>17</sup> Para el análisis de los manuales de leyes informales redactados especialmente para mantener el orden en un área de frontera en el caso mexicano véase Joseph McKnight, «Law Books on the Hispanic Frontier», in. *Journal of the West*, vol. XXVII, N° 3, 1988, pp. 74-84.

<sup>18</sup> Uno de los manuales de procedimientos judiciales más citados para el caso provincial es el de Benito Díaz, *Juzgados de Paz de Campaña de la provincia de Buenos Aires (1821-1854)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata, 1959.

La ambigüedad de las instrucciones judiciales, producto de los escasos conocimientos legales de quienes participaron en su redacción, no tardaron en complicar la tarea del agente en funciones. Esta situación refleja el desconcierto existente en la materialización de un sistema de justicia local que estaba en manos de los jueces de policía, designados en forma provisoria y a instancias del gobernador hasta la organización definitiva de la justicia de paz, todo ello sin un reglamento o código oficial que explicitara sus deberes y obligaciones.

La suspensión de las actividades de los jueces de policía no tiene un límite temporal establecido; su desaparición no está fehacientemente documentada en los registros gubernamentales de la época, sólo se puede distinguir la ausencia de estos funcionarios a partir del año 1886, cuando el gobernador comienza a designar a los jueces en las localidades con menos de 1000 habitantes<sup>19</sup>. Una vez encaminada la organización judicial se establecen las autoridades inferiores en los Juzgados de Paz para auxiliar a los jueces, quienes manifestaban encontrarse superados por las numerosas causas que debían tramitar; en ocasiones llegaban a cumplir funciones que le correspondían al juez letrado, fundamentalmente debido al retraso de este último en arribar, ya que recién se estableció en la capital pampeana en 1888, cuatro años después de la formación del poblado de la capital territorial<sup>20</sup>. Atendiendo a los reclamos de los jueces pampeanos, el gobernador Ayala decretaba la creación de la figura del alcalde de justicia<sup>21</sup> para auxiliar al agente legal en la disposición oficial, el mandatario afirmaba:

«Como así lo pide el juez de paz de la capital, establezco autoridades inferiores dentro del ejido de la misma para facilitar la acción de la justicia haciéndola pronta y al alcance de todos sin las dificultades que al presente se tocan por tener dicho

<sup>19</sup> Cabe destacar que hasta el momento, el juez de policía pampeano no tiene su equivalente en otros Territorios Nacionales. En el caso de la región patagónica la justicia local quedaba en manos del juez de paz y las autoridades inferiores como los tenientes alcaldes o jueces de paz suplentes, pero no existen registros acerca de la existencia de este funcionario como antecedente a la justicia de paz. Carlos Lator, «Lucha de poder, política y violencia en el norte Neuquino», en: *1ª Jornada de Historia del Delito de la Patagonia*, GEHISo-UNCo, General Roca, 2000.

<sup>20</sup> AHP, Fondo Gobierno 12/04/1888.

<sup>21</sup> Los alcaldes de justicia tuvieron competencias en asuntos civiles y comerciales y sus resoluciones fueron recurribles ante los jueces de paz. Los cargos eran gratuitos, anuales y reelegibles, los montos en las denuncias fijaban los límites para su actuación y fundamentalmente auxiliaban a los jueces en sus actividades diarias. Marisa Moroni, «El delicado equilibrio entre la ley y el orden en la etapa de nacionalización de los territorios de frontera. El Territorio Nacional de la Pampa, Argentina», en: *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 31, España, Universidad Complutense de Madrid, 2005, pp. 177-191.

juzgado que sustituir al de letras en todas sus funciones, produciéndose por esta causa un notable recargo de asuntos para el mismo, con perjuicio del vecindario y aun de los graves e importantes procedimientos que le están encomendados»<sup>22</sup>.

La nueva reestructuración judicial motivó la división de la jurisdicción de la capital en tres secciones, cada una a cargo de un alcalde de justicia cuyos requisitos para desempeñar el puesto fueron similares a los que debía reunir el juez de paz. Posteriormente, el nombramiento de alcaldes se fue extendiendo al resto de los departamentos. Estos agentes, al igual que el resto de los que se ocupaban de la administración de justicia carecían de una ley de procedimientos específica. El instructivo que un año antes guiaba a los jueces de policía, el Reglamento de policía urbana y rural, ahora determinaba las atribuciones de los alcaldes de justicia. Así, la burocracia estatal seguía en aumento, sin un marco legal capaz de fijar facultades y dominios<sup>23</sup>. La creación de la alcaldía de justicia fue posterior a la formalización de los Juzgados de Paz. En el año 1888, los alcaldes fueron separados del ámbito judicial para ser reemplazados por el juez de paz suplente; su función fue reorientada hacia las dependencias policiales cambiando su denominación por la de alcalde de policía. En el decreto del 20 de agosto de 1888, del gobernador pampeano señalaba: «por así convenir al mejor servicio público [...] desde la fecha los alcaldes nombrados para los distritos se denominarán «alcaldes de policía» dependiendo del comisario de policía del respectivo departamento en que funcione»<sup>24</sup>.

El aparato institucional pampeano fue adaptándose a las necesidades que se plantearon en la vida social del Territorio, aunque lo que no se modificó fue el ordenamiento deficiente e incompleto que acompañó este proceso. Situación que se agravaba por tratarse de un ámbito donde todo era provisorio, desde la población que llegaba para aprovechar las supuestas ventajas de las tierras nuevas, hasta el estatus jurídico-legal de estos espacios. Y así lo expresaban los propios

<sup>22</sup> AHP, Fondo Gobierno 08/11/1886.

<sup>23</sup> El alcalde de justicia, como auxiliar del juez de paz, no resulta un caso particular del Territorio pampeano. En la región andina, las investigaciones realizadas hasta el momento indican que existía la figura del alcalde como una de las autoridades judiciales inferiores al juez de paz. En un trabajo reciente, Suárez indicó que: «los tenientes alcaldes cumplían las funciones de auxiliar a los jueces y a la policía, prevenir la perpetuación de delitos, capturar a delincuentes en infragante delito o previa orden y dar cuenta de la perpetración de delito o infracciones, según la resolución del 14/0/1905 de la Gobernación de Río Negro». Graciela Suárez, «La aplicación de la justicia en el ámbito local: los Juzgados de Paz en la región andina», en: *1ª Jornada de historia del Delito de la Patagonia*, GEHISo-UNCo, General Roca, 2000, pp. 3-5.

<sup>24</sup> AHP, Fondo Gobierno, 1888, caja 3.

afectados, como el alcalde de policía del 4° departamento, que en una de las cinco notas en las que renunciaba al puesto, reflexionaba acerca de las motivaciones que lo empujaban a apartarse de la alcaldía:

«se ha carecido y se carece aún de ciertos elementos o auxilios que a mi juicio serían indispensables [...] el comisario mejor que yo sabe la necesidad que habría de dar a las alcaldías con algunos elementos en objeto de atender mejor al servicio»<sup>25</sup>.

Otra situación irregular que afectaba el funcionamiento de la administración de justicia fue la permanencia de un mismo agente judicial en distintos cargos públicos. La selección del agente judicial se hacía entre reconocidos miembros de la sociedad local, vinculados a los grupos de poder del Territorio<sup>26</sup>. Esta condición posibilitaba que los destinos oficiales se convirtieran en un baluarte de los gobiernos que requerían socios para la conservación y/o legitimación de su poder<sup>27</sup>. Los integrantes de firmas comerciales, ganaderos y profesionales que llegaban al espacio pampeano fueron miembros habituales de las comisiones municipales, actuaban como jueces de paz, alcaldes o comisarios, y en la mayoría de los casos alternaban funciones por más de un período<sup>28</sup>. En relación a esta situación, el periódico local *La Pampa Moderna* denunciaba los vínculos existentes entre el juez de paz y el gobernador González, al que se acusaba de no intervenir en las denuncias realizadas sobre el accionar irregular de los funcionarios de su administración y especialmente en la que involucraban al juez de paz:

<sup>25</sup> AHP, Fondo Gobierno, 1889, caja 4.

<sup>26</sup> A modo de ejemplo, se mencionan los nombres que se reiteran en las tres localidades del Territorio más importantes en los aspectos demográficos y económicos. En General Acha: José Córdoba, Enrique Rodríguez Larreta, Juan Imaz, José Pérez, Salvador Pérez, Evaristo Isequilla; en Victorica: Emiliano Luque, Valentín Romero, Alejandro Romero, Santos Atencio, José Vecchy, Alfonso Capdeville, Crispiniano Fernández, Eduardo Dubarry; y en Santa Rosa: Francisco Torroba, Francisco Oliver, Felipe Yarza, Guillermo Stewart, Tomás Mason, Niceto Brazal, Eliseo Correa y Teodoro Llimona, entre otros.

<sup>27</sup> Una comparación con un caso provincial en Marta Bonaudo, «La ciudadanía en tensión. La experiencia de la justicia de paz y el juicio por jurados en Santa Fe (1853-1890)», Ponencia presentada en *VI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*, Santa Rosa-La Pampa, 1997.

<sup>28</sup> En el 7° departamento (Victorica), Crispiniano Fernández ocupó los cargos de alcalde de justicia, juez de paz, comisario y por último integró la comisión municipal. Una situación similar se produjo en el 2° departamento, ya que Tomás Mason ocupó en principio en cargo de comisario y por un extenso período el de juez de paz (en su domicilio). En General Acha, Agustín Valerga se desempeñó como comisario, juez de paz, integrante y luego presidente de la comisión municipal por dos períodos consecutivos, además de formar parte de la comisión clasificadora de patentes, de la comisión para peticionar al Ejecutivo Nacional la reelección del juez letrado y del Consejo escolar achense.

«El juez de paz Stewart ha sido nombrado por influencia de un compatriota suyo, el señor Brown, quien a su vez tiene interesado en un negocio de ovejas al señor J. J. Mattos hijo político del gobernador, no es ajeno a este nombramiento el señor Capdeville, cuya cuestión —aquella de los cueros cuatrecorreados— será ventilada por el señor Stewart. La situación es apenas un botón de la larga serie»<sup>29</sup>.

El testimonio reflejaba el entramado de redes de poder tendidas en torno al juez de paz, el gobernador y su hijo político. El círculo se cerraba en torno a las familias o a los grupos sociales más influyentes del Territorio<sup>30</sup>.

Cuando la población no alcanzaba los 1.000 habitantes, la institucionalización de los jueces de paz quedaba entonces definida desde el poder político que los designaba y en la mayoría de los casos los candidatos pertenecían al grupo político que controlaba la administración estatal; así se formaban clientelas cuyos protagonistas eran «los vecinos más respetados» del Territorio.

Otro mecanismo de acceso al cargo era el electivo que quedaba sujeto al consenso que la designación del candidato lograra en la comunidad. Aunque los nombres de los posibles funcionarios eran propuestos por los grupos de poder local que, de esta forma, obtenían ciertas prebendas como la posibilidad de circular con animales sin la certificación de guías, la excepción de los trámites de enrolamiento militar, por nombrar las dos irregularidades más reiteradas<sup>31</sup>.

## CONCLUSIONES

En el Territorio Nacional de la Pampa el «imperio de la ley y el orden» se fue

<sup>29</sup> AHP, Diario *La Pampa Moderna*, 23/05/1903.

<sup>30</sup> María Díez y Marisa Moroni, «Redes de poder y ascenso económico en un área de frontera: la acción de A. Capdeville en la Pampa en la primera década del siglo XX, una mirada a través de imágenes históricas», en: *Revista del Ceider*, N° 21, Mendoza, Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales, Universidad Nacional de Cuyo, 1999, pp. 85-108.

<sup>31</sup> En un periódico del Territorio se denunciaba una tramitación ilegal de excepciones militares por parte de un juez de paz de la localidad de Victorica.: «[...] en nuestro número anterior nos ocupamos de este asunto, refiriéndonos a ciertas denuncias de sus manejos ilegales llevados a cabo en el juzgado de paz local al respecto de las excepciones militares, por el juez de Paz Pedro Navarro Sarmiento por intermedio de su hermano, secretario ad honorem del Juzgado, director de *La Voz de Victorica*, y corredor letrado de todos los asuntos del juzgado». *El Herald*, Victorica, 29/01/1911. En el caso de certificaciones de guías adulteradas, el gobernador informaba al ministro de Justicia: «[...] a propósito de la denuncia de haberse encontrado a unos cuatrecorreados del Territorio del Neuquén con animales con marcas pertenecientes a aquel territorio con guía expedida por un juez de paz de este territorio Antonio Zunzunegui, esta gobernación se hallaba sobre la pista de las irregularidades denunciadas, el juez de paz de que se trata fue suspendido en sus funciones y mandado sumariar». *La Capital*, 26/05/1901.

configurando mediante la acción conjunta de todos los miembros de la sociedad fronteriza, que cada día ponía a prueba su capacidad de autoadministración, tan cuestionada desde ámbitos nacionales.

En esta primera etapa de institucionalización, el gran ausente fue el Estado. Éste había ideado una intervención y unos «objetivos oficiales» basados en el centralismo y en la sujeción a las disposiciones nacionales que en ningún caso respondían a las características de la sociedad receptora. De esta forma, el Estado fue relajando cada vez más el vínculo institucional que lo unía a los espacios extra-provinciales hasta otorgarles tanta autonomía como iniciativas locales de gobierno existían.

La inexistencia de reglas escritas claras, tendía a aumentar la variabilidad en los comportamientos y las conductas de los agentes judiciales quienes podían acercarse o alejarse a voluntad de las escasas pautas de funcionamiento judicial contenidas en las improvisadas disposiciones redactadas por los vecinos, o las provistas mediante las resoluciones nacionales. En este sentido, quedaba siempre una gran parte de arbitrariedad y autonomía en las decisiones que algunos aprovechaban para beneficiar al entorno político-social del que provenían. Procuraban justificar su actitud, atribuyendo las causas a variables organizativas o a las bajas cualidades morales de los justiciables. Otros agotaban todos los medios de consulta a su disposición antes de resolver un delito o una falta, a pesar de que en la mayoría de los casos la respuesta de la superioridad no contribuía a su resolución.

## Bibliografía

- ANDER-EGG, EZEQUIEL (1958): *La Pampa tesbozo preliminar para un estudio de su estructura socio-económica*, Santa Rosa, Talleres Gráficos de Dirección de Imprenta y Boletín Oficial de la Provincia.
- ANTONIO STELLA MARIS Y CROCHETTI, SILVIA (1984): *A cien años de la ley de Territorios: antecedentes y conformación de la Gobernación de La Pampa*, Santa Rosa, Cámara de Diputados-Provincia de La Pampa.
- ARGERI, MARÍA (2005): *De guerreros a delincuentes. La desarticulación de las Jefaturas Indígenas y el poder judicial. Norpatagonia, 1880-1930*, Madrid, CSIC.
- BANDIERI, SUSANA (2000): «Neuquén: grupos de poder, estrategias de acumulación y prácticas políticas», en: *Anuario IEHS*, N° 15, Tandil, UNCPBA, pp. 179-208.
- BANDIERI, SUSANA (2005): *Historia de la Patagonia*, Buenos Aires, Sudamericana.
- BOHOSLAVSKY, ERNESTO Y DI LISCIA, MARÍA SILVIA (2005): «Introducción. Para desatar algunos nudos (y atar otros)», en: Di Liscia, María Silvia y Bohoslavsky, Ernesto (eds.): *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*, Buenos Aires, Prometeo- EDULPAM-UNGS, pp. 9-22.
- BONAUDO, MARTA (1997): «La ciudadanía en tensión. La experiencia de la justicia de paz y el juicio por jurados en Santa Fe (1853-1890)», en: *VI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*, Santa Rosa-La Pampa.
- COLOMBATO, JULIO (1995): *Trillar era una fiesta. Poblamiento y puesta en producción de La Pampa territorialiana*, Santa Rosa, Instituto de Historia Regional, Universidad Nacional de La Pampa.
- DE MARCO, MIGUEL (1997): «El Estado santafecino y la Justi-

cia de Paz rural de los gobiernos conservadores, 1883-1902», en: *Revista de Historia del Derecho*, N° 25, Buenos Aires, pp. 182-228.

DIÁZ, BENITO (1959): *Juzgados de Paz de Campaña de la provincia de Buenos Aires (1821-1854)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata.

DÍEZ, MARÍA y MORONI, MARISA (1999): «Redes de poder y ascenso económico en un área de frontera: la acción de A. Capdeville en la Pampa en la primera década del siglo XX, una mirada a través de imágenes históricas», en: *Revista del Ceider*, N° 21, Mendoza, Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 85-108.

LATOR, CARLOS (2000): «Lucha de poder, política y violencia en el norte Neuquino», Ponencia presentada en: *Iª Jornada de Historia del Delito de la Patagonia*, GEHiSo-UNCO, General Roca.

LÓPEZ, MARÍA APARECIDA (2005): *De Costumbres y leyes. Abigeato y derechos de propiedad en Chihuahua durante el porfiriato*, México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán.

MABRAGAÑA, HERACLIO (1910): *Los mensajes. Historia del des-entrevimiento de la Nación Argentina redactada cronológicamente por sus gobernantes, 1810-1910*, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Compañía General de Fósforos.

MAEDER, ERNESTO (1974): «Los Orígenes de la Justicia de paz en la provincia de Corrientes», en: *Revista de Historia del Derecho*, N° 2, Buenos Aires, pp. 65-84.

MARTÍN, MARÍA (1983): «Aplicaciones y reformas al Código Rural de los Territorios Nacionales», en: *Revista de Historia del Derecho*, Buenos Aires, núm. 11, pp. 201-231.

MC KNIGHT, JOSEPH (1988): «Law Books on the Hispanic Frontier», in: *Journal of the West*, vol. XXVII, N° 3, pp. 74-84.

MORONI, MARISA (2005): «El delicado equilibrio entre la ley y el orden en la etapa de nacionalización de los territorios de frontera. El Territorio Nacional de la Pampa, Argentina», en: *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 31, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 177-191.

PALACIO, JUAN MANUEL (2000): *The Peace of Wheat: Judges, Lawyers and Farmers in Pampean Agricultural Development, 1887-1943*, Ph.D., Dissertation, Berkeley, University of California.

PLOTKIN, MARIANO y GONZÁLEZ LEANDRI, RICARDO (2000): *Localismo y globalización: aportes para la historia de los intelectuales iberoamericanos*, Madrid, CSIC.

SUÁREZ, GRACIELA (2000): «La aplicación de la justicia en el ámbito local: los Juzgados de Paz en la región andina», Ponencia presentada en: *Iª Jornada de Historia del Delito de la Patagonia*, GEHiSo-UNCO, General Roca.

## Registro bibliográfico

MORONI, MARISA

«La construcción de un espacio institucional desde una perspectiva regional. La organización y administración de justicia en el Territorio Nacional de la Pampa a fines del siglo XIX», en: ESTUDIOS SOCIALES. *Revista Universitaria Semestral*, año XVII, N° 32, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, primer semestre, 2007 (pp. 129-141)

## Descriptor · Describers

Territorio Nacional / frontera / Justicia de paz / ley / orden

National Territory / frontier / Justice of peace / law / order