

IDENTIDADES  
RIOPLATENSES.

# Un país para los porteños

La experiencia del Estado de Buenos Aires (1852-1861)

Mariana Canedo  
(Coordinadora)



EDICIONES  
DE LA FAHCE

**FaHCE**  
FACULTAD DE HUMANIDADES Y  
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE LA PLATA

**IdIHCS**

Instituto de  
Investigaciones en  
Humanidades y  
Ciencias Sociales



# Un país para los porteños

La experiencia del Estado de Buenos Aires (1852-1861)

Mariana Canedo  
(Coordinadora)



2023

Esta publicación ha sido sometida a evaluación interna y externa organizada por la Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.

Diseño: D.C.V. Federico Banzato

Diseño de tapa: Sara Guitelman

Editora por Ediciones de la FaHCE: Leslie Bava

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

©2023 Universidad Nacional de La Plata

ISBN 978-950-34-2319-6

Colección Identidades rioplatenses, 3

---

**Cita sugerida:** Canedo, M. (Coord.). (2023). *Un país para los porteños: La experiencia del Estado de Buenos Aires (1852-1861)*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación ; Ensenada: IdIHCS. (Identidades rioplatenses ; 3). <https://doi.org/10.24215/978-950-34-2319-6>

---

Disponible en <https://libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/224>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional  
(Atribución-No comercial-Compartir igual)

**Universidad Nacional de La Plata**  
**Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación**

*Decana*

Ana Julia Ramírez

*Vicedecano*

Martín Legarralde

*Secretario de Asuntos Académicos*

Hernán Sorgentini

*Secretario de Posgrado*

Fabio Espósito

*Secretario de Investigación*

Juan Antonio Ennis

*Secretario de Extensión Universitaria*

Jerónimo Pinedo

*Prosecretaria de Publicaciones y Gestión Editorial*

Verónica Delgado

**Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias  
Sociales (IdIHCS-UNLP/CONICET)**

*Vicedirector*

Antonio Camou



## Índice

<u>Introducción. Nuevas miradas sobre la experiencia del Estado de Buenos Aires</u>	
<u>Mariana Canedo .....</u>	<u>9</u>
<u>Las provincias y la Confederación Argentina</u>	
<u>Raquel Bressan.....</u>	<u>27</u>
<u>¿Quién representa a Buenos Aires? La rebelión rural y federal del 1 de diciembre de 1852</u>	
<u>María Fernanda Barcos .....</u>	<u>61</u>
<u>La condición estatal de Buenos Aires en la década de 1850</u>	
<u>Mariano J. Aramburo .....</u>	<u>99</u>
<u>Renovación política y círculos de poder durante las gobernaciones de Pastor Obligado y Valentín Alsina (1853-1859)</u>	
<u>Ignacio Zubizarreta .....</u>	<u>131</u>
<u>El entramado político-jurídico institucional del Estado de Buenos Aires: Vaivenes de un proyecto en la campaña</u>	
<u>Mariana Canedo .....</u>	<u>165</u>
<u>Los procesos electorales durante el Estado de Buenos Aires (1852-1861)</u>	
<u>Vicente Agustín Galimberti.....</u>	<u>207</u>
<u>Las fuerzas armadas de Buenos Aires entre Caseros y Pavón: Organización, disposición territorial y militarización</u>	
<u>Leonardo Canciani .....</u>	<u>247</u>

<u>Agrupamiento y dispersión: Alternativas indígenas frente al Estado de Buenos Aires</u> Guido Cordero .....	283
<u>La población en el Estado de Buenos Aires en tiempos de la Confederación Argentina</u> José A. Mateo.....	317
<u>Fiscalidad y economía en el Estado de Buenos Aires</u> Antonio F. Galarza .....	347
<u>La política sobre tierras del Estado de Buenos Aires: Entre “desórdenes e injusticias” y el reconocimiento de derechos adquiridos</u> Valeria A. D’Agostino.....	379
<u>“Un cuarto poder con faldas”: Mujeres, beneficencia oficial y política durante el Estado de Buenos Aires</u> Valeria Silvina Pita.....	411
<u>“La lengua del público”: Prensa y política en Buenos Aires durante la década de 1850</u> Fabio Wasserman .....	443
<u>La cuestión religiosa en el Estado de Buenos Aires</u> Roberto Di Stefano .....	475
<u>Recordar, olvidar, encubrir: La potencia del pasado en la fragua del Estado de Buenos Aires (1852-1861)</u> Alejandro Eujanian .....	513
<u>Quienes escriben .....</u>	549

# La política sobre tierras del Estado de Buenos Aires: Entre “desórdenes e injusticias” y el reconocimiento de derechos adquiridos

*Valeria A. D’Agostino*

## **Introducción**

La problemática de la legislación y el acceso a la tierra en la provincia de Buenos Aires se instaló en la agenda pública desde el momento mismo en que empezó a discutirse el destino de las tierras ganadas a las sociedades indígenas, dada la centralidad de este recurso en la generación de la riqueza y, por tanto, en la constitución de los sectores dominantes de la sociedad (Sabato, 1987). Algunas de las primeras interpretaciones sobre el fenómeno, nacidas al calor de los debates de la época, se sostuvieron en el tiempo contribuyendo a instalar imágenes de un agro caracterizado por el predominio de latifundios, en general improductivos (Míguez, 2007). Desde finales de la década de 1970 se comenzaron a desarrollar estudios que, centrados en el análisis de la legislación de períodos y espacios acotados, y a partir del aporte de sólidos datos empíricos, contribuyeron a renovar esas primeras interpretaciones y sentaron las bases de un área de estudio que desde entonces produjo importantes avances.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Para algunos balances de los abordajes sobre la problemática, véanse Sabato,

Luego de la Revolución de Mayo, los sucesivos gobiernos bonaerenses tuvieron como una de sus preocupaciones centrales el reconocimiento y control del territorio bajo dominio provincial así como su expansión, lo cual se dio a través de una sumatoria de expediciones y avanzadas militares alternadas con negociaciones y acuerdos con las sociedades indígenas. Ello provocó que las relaciones en el espacio fronterizo se caracterizaran por una combinación de intercambios pacíficos y de negociación personal, que permitía la convivencia de grupos indígenas y criollos con la posibilidad —no solo latente— de conflicto con otros indígenas, que se expresaban fundamentalmente en el robo de ganado.<sup>2</sup> De esta manera, el territorio controlado por el Estado provincial se expandió varias veces en el siglo XIX; según el censo de 1881, la extensión provincial luego de la llamada Campaña del Desierto de 1833 llegó a 182.655 kilómetros cuadrados retrocediendo considerablemente a inicios de la década en estudio (Infesta y Valencia, 1987, p. 178).

La apropiación privada de los territorios incorporados al dominio del Estado provincial se instrumentó a partir de un extenso e intrincado conjunto de normas que buscaban la defensa y el control del espacio, la ocupación productiva y la recaudación de ingresos para las arcas provinciales, aunque sin excluir la posibilidad del poblamiento sin acceso legal. Así, cada expansión territorial implicó el reconocimiento de nuevos derechos de posesión sobre el suelo generando una tensión —siempre renovada— entre ocupación y propiedad (Banzato, 2005).

Quienes condujeron los destinos del Estado de Buenos Aires procuraron implementar una serie de acciones destinadas a corregir y reparar lo actuado durante el rosismo en materia de tierras. Sin embargo, por una variedad de circunstancias que se retomarán en este capítulo,

---

1987; Míguez, 1986 y 2007; Infesta, 1988; Garavaglia y Gelman, 1998; Banzato, 1999, 2005, 2013; Valencia y Banzato, 2009.

<sup>2</sup> Al respecto véanse Barba, 1997; Mandrini, 2002; Ratto, 2013 y, particularmente, el capítulo de Guido Cordero en este libro.

la política seguida osciló entre la búsqueda de reparación y la introducción de innovaciones y el reconocimiento de derechos adquiridos.

### **Los años posteriores a Caseros: La búsqueda para "remediar este desorden é injusticia"**

La generación que tomó el poder después de Caseros entendió y proclamó la etapa siguiente como la del inicio de un nuevo período, radicalmente distinto, sobre todo en Buenos Aires. Se ha destacado que, aunque desde el punto de vista político esta idea parece tener algún fundamento, no ocurre lo mismo si se la proclama así en los distintos niveles de la vida social y económica, en los cuales quizá la ruptura haya sido menos evidente (Barsky y Gelman, 2001). De este modo, esos años se caracterizaron por importantes cambios institucionales en el Estado, luego provincia de Buenos Aires, que han sido descritos como *despliegue* de las funciones estatales (Garavaglia, 2007). Por entonces se emprendía una larga revisión de la legislación rosista en materia de tierras que tenía como eje, tal como lo expresa un decreto de aquel momento, "remediar este desorden e injusticia"<sup>3</sup> (Muzlera, 1895) producidos por aquel gobierno, a la vez que resolver la cuestión de la frontera tras el recrudescimiento de las hostilidades con las sociedades indígenas y la pérdida de parte del área ocupada. Las respuestas se buscaron en la doctrina liberal, en la cual se creyó encontrar una fórmula cercana a la igualdad de oportunidades a través de la creación de un régimen jurídico que asegurara una sociedad y un Estado modernos. Para ello se adoptó una normativa liberal que favoreció el afianzamiento de la propiedad privada y el cumplimiento de los contratos (Zeberio, 1999).

Respecto de la cuestión de la frontera, el inicio de los conflictos bélicos entre el Estado de Buenos Aires y la Confederación Argentina,

---

<sup>3</sup> Decreto ordenando que todo aquel que posea algún bien raíz con título otorgado por el ex-Gobernador Rosas, sea restituído al que mostrase los títulos legales del 13 de marzo de 1852.

sumado al cambio de enfoque de las autoridades porteñas sobre la cuestión como también las dinámicas propias de las sociedades indígenas y sus líderes, confluyeron en generar un contexto conflictivo en el que las negociaciones se alternaron con enfrentamientos. Según el censo bonaerense de 1881, el retroceso del territorio bajo dominio provincial (calculado en 1855) redujo la superficie ocupada a 88.688 kilómetros cuadrados (Infesta y Valencia, 1987, p. 178). Hacia mediados de la década de 1850, el gobierno de Buenos Aires retomó de forma más clara la combinación de avances parciales sobre el territorio con la oferta sistemática de tratados de paz a una gran cantidad de caciques de la pampa y la Patagonia. Aunque por entonces se reconoció a algunos la posesión de 54 mil hectáreas en Tapalqué, nunca fueron mensuradas ni se otorgaron garantías de propiedad. Solo la tribu del cacique Maycá consolidó su asentamiento conformando el barrio Villa Fidelidad, en las cercanías del pueblo de Azul, entregado en propiedad individual en 1856.<sup>4</sup> En 1858, luego de una exitosa campaña ofensiva por parte del gobierno provincial, se recuperó parte del territorio perdido y se estableció una línea que delimitaba el territorio controlado por el gobierno (Ratto, 2013; de Jong, 2015; Lanteri y Pedrotta, 2018).

Políticos, legisladores y publicistas consideraban que el régimen de Rosas había dilapidado el patrimonio del Estado a través del reparto de tierras públicas, lo cual se proponían subsanar. Pero estos años se caracterizaron tanto por avances como por retrocesos, dilaciones y debates acalorados, dadas las dificultades de implementar medidas

---

<sup>4</sup> Respecto de los casos de Tapalqué y Azul remitimos a Lanteri, Ratto, de Jong y Pedrotta (2011); Lanteri y Pedrotta (2018); Pedrotta y Lanteri (2020). Por otra parte, Ingrid de Jong (2015) ha reconstruido las modalidades de acceso a la tierra por parte de indios amigos en la frontera bonaerense entre mediados de siglo y 1880. La autora destaca que fue un proceso específico en cada sector de la frontera y con cada grupo; además, pone de relieve la poca profundidad de la concesión de tierras como política de Estado, que respondía más a iniciativas indígenas que a objetivos sistemáticos de poblamiento rural o de asimilación de estas poblaciones al orden estatal; y menciona la persistencia de un espacio de negociación y sociabilidad fronteriza de larga duración.

reparadoras que permitieran diferenciar lo considerado legítimamente otorgado o adquirido de lo que no, y a la vez no dañaran intereses aliados. Esto se debía, en parte, a que muchos de los hombres plegados a la causa de Caseros (ellos o sus familias) habían sido beneficiarios de la política de tierras de Rosas (Infesta y Valencia, 1987), y a la necesidad de dar forma a acuerdos que favorecieran la construcción política y la resolución de las relaciones con el resto de las provincias nucleadas en la Confederación (Eujanian, 2015). Asimismo, la compleja trama de derechos a la tierra, tejida a través de años de legislaciones que dejaron vacíos legales, pero también de prácticas de asentamiento de largo arraigo que no contemplaban tenencia legal, ocasionó que toda revisión implicase la afectación de determinados derechos e intereses.

En este contexto, uno de los temas que debía resolverse era la situación de los exenfiteutas, muchos de los cuales habían emigrado por razones políticas y perdido así sus derechos, y también, la cuestión de las enfiteusis vencidas. Esto se vinculaba, además, con la resolución acerca de los premios a la fidelidad, ya que desde 1840 los enfiteutas debieron comprar boletos de premios para adquirir sus tierras.<sup>5</sup> El problema consistía en cuáles reconocer y cuáles anular; además, cómo debían considerarse los premios surgidos de la campaña de 1833 y cómo resolver las compras de tierras que se realizaron con ganados y que a raíz de los conflictos no pudieron ser entregados.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Remitimos a los estudios realizados por M. E. Infesta (1988, 1993, 2000, 2007) quien ha analizado las características de la legislación de la primera mitad del siglo XIX, desde la aplicación de donaciones durante el Directorio, la implementación de la Ley de enfiteusis, las ventas por Ley de 1836 y los premios posteriores, aportando datos precisos acerca de extensiones, ubicaciones por zonas, dinámicas de negociación, etc. Además, junto a M. Valencia (1987) elaboraron un valioso estudio sobre la revisión de la legislación rosista realizada en la década siguiente a Caseros. En este trabajo cuestionaron la idea de la "reparación", aportando números definitivos de las extensiones anuladas y reconocidas en el período.

<sup>6</sup> La Ley de premios de noviembre de 1839 impuesta luego del levantamiento de los hacendados del sur de la provincia, puso punto final por largo tiempo a todas las

Estaba pendiente, asimismo, la cuestión de los ocupantes de tierras públicas cuyas posesiones se debían a traspasos de enfiteusis o simplemente carecían de legalidad. Por otra parte, la coyuntura política de este momento daba lugar a una nueva prohibición de venta de terrenos públicos, pues los dirigentes porteños temían que Urquiza entregara tierras al ejército vencedor en Caseros, tal como lo había hecho Rosas (Valencia, 1999, p. 119).

Luego de más de una década de no legislarse en la materia, durante el Estado de Buenos Aires se dictó un número considerable de disposiciones. Las primeras medidas adoptadas<sup>7</sup> se orientaron a dejar sin vigencia los embargos realizados por Rosas en 1840 y, en ese sentido, comenzar a “reparar las injusticias”, por lo cual se suspendieron los derechos de quienes recibieron las tierras y bienes en cuestión; también, confiscar los bienes de Rosas<sup>8</sup> y suspender —como se dijo—la enajenación de tierras y de todos los bienes públicos. En sintonía con este clima de ideas, la nueva Constitución de Buenos Aires prohibía taxativamente la expropiación de propiedades privadas y la confiscación por motivos políticos. Pero, como se ha hecho notar, Rosas ya había decretado lo mismo en 1835, al igual que lo hicieran antes muchos otros líderes, pese a lo cual los vaivenes de la política habían colocado a la propiedad en entredicho (Gelman, 2005, p. 445).

---

transacciones con tierras públicas, excepto las que se realizaron con boletos de premios. De este modo, se derogaron las ventas y quienes tuvieran terrenos en enfiteusis debían comprar a los agraciados sus acciones hasta llegar a la totalidad de la superficie de sus concesiones (Infesta, 2000).

<sup>7</sup> Al respecto véase Muzlera, 1895: Decreto mandando levantar el embargo que sobre propiedades, estancias, etc. se trabó, por el Decreto de 16 de Setiembre de 1840, del 17 de febrero de 1852; Decreto ordenando que todo aquel que posea algún bien raíz con título otorgado por el exgobernador Rosas, sea restituido al que mostrase los títulos legales, del 13 de marzo de 1852; Ley prohibiendo la venta de tierras ó bienes raíces del dominio público, del 29 de mayo de 1852.

<sup>8</sup> Respecto de los pormenores y entretelones del enjuiciamiento a Rosas remitimos al libro de A. Eujanian (2015).

El escenario para la aplicación de esta normativa aportaba además la complejidad de que, por razones tales como la emigración de los adversarios políticos, se había producido una demora en los trámites de escrituración con posterioridad a 1840, de resultas de lo cual numerosos ocupantes de tierras lo hacían sin títulos legales, en tanto que otros debían su posesión a traspasos no formalizados. Por entonces se designó una comisión destinada a proyectar el procedimiento a seguir con las tierras del dominio público, al tiempo que se discutía la legislación rosista (Muzlera, 1895).<sup>9</sup> Dicha comisión elaboró un extenso proyecto que contemplaba una diversidad de asuntos referidos a tierras rurales, disposiciones sobre solares, quintas y chacras, enfiteusis, así como trámites inconclusos. Pero no avanzó demasiado en los temas más conflictivos ni propuso modificaciones profundas acerca de la apropiación y usufructo (Infesta y Valencia, 1987, p. 197). A menos de un mes de haberse creado la mencionada comisión, un grupo de más de 300 labradores de Chivilcoy elevó un petitorio a la Cámara de Representantes, solicitando el loteo y venta preferencial a los ocupantes de las tierras públicas del partido.<sup>10</sup> El Ejecutivo provincial se hizo eco del reclamo y promulgó un decreto que establecía:

Entre tanto no se sancione la Ley de tierras (...) y no se establezca y arregle el nuevo cánón que deben pagar los poseedores de dichas tierras, los sub-arrendatarios quedan desobligados de pago; y en lo sucesivo no pueden tener responsabilidad sino ante la autoridad pública (Muzlera, 1895).<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Decreto nombrando una comisión para que proyecte lo que debe hacerse con las tierras del dominio público del 20 de abril de 1854.

<sup>10</sup> La ocupación de este espacio había seguido una dinámica particular que motivó la presencia de numerosos ocupantes sin títulos legales sobre extensiones consideradas "reducidas" en comparación con otras zonas de la provincia. Al respecto véase Andreucci (2011, 2013).

<sup>11</sup> Decreto sobre los que poseen tierras en enfiteusis, del 4 de noviembre de 1854.

A la vez se disponía que la falta de pago no sería causal de desalojo, resguardando la situación de ocupantes de tierras públicas sin tenencia legal. Por otra parte, la referencia a la responsabilidad ante la “autoridad pública” podría considerarse como una reivindicación del control de las tierras públicas por parte del Estado provincial, confirmando la puesta en cuestión de derechos que requerían revisión.

Entre otros asuntos de los que se ocupó la legislación de estos años encontramos medidas referidas a formación y traslado de pueblos, tierras de pan llevar en varios partidos, denuncia de tierras públicas en la ciudad de Buenos Aires y en islas.<sup>12</sup> En las disposiciones sobre fundación de poblados en la zona fronteriza y donaciones de terrenos en pueblos se puede observar una continuidad con la política de las décadas previas dirigida a resguardar la frontera y fomentar la instalación de la población. Con respecto a los terrenos destinados a la labranza, un aspecto importante que la bibliografía ha destacado radica en los casos de algunos partidos (como Matanzas, Zárate y Barracas) en los que se declararon de pan llevar tierras no ejidales, las cuales estaban antes reservadas a estos espacios, por ser áreas naturalmente agrícolas (Barcos, 2009, p. 81).

Estudios recientes han mostrado que abundaron las disposiciones y que si bien indican una nueva orientación en la materia, no impli-

---

<sup>12</sup> Tales como: Sobre la fortificación del Fortín Esperanza, del 29 de diciembre de 1853; Decreto mandando se funde un pueblo en el lugar que se erigió el Fuerte Esperanza, del 28 de agosto de 1855; Decreto mandando se trace un pueblo con el nombre de Villa Castelli en la desembocadura del Salado, del 3 de julio de 1856; Ley autorizando al P. E. para donar tierras á aquellos que quieran poblar los distritos de Bahía Blanca y Patagones, del 31 de septiembre de 1855; Decreto declarando tierras de pan-llevar las de los cuarteles 1º y 2º del partido de Matanzas, del 14 de septiembre de 1856; Decreto sobre las islas del Paraná, del 23 de julio de 1856; Decreto facultando á los particulares para denunciar los terrenos y fincas de propiedad pública sitios en la Ciudad, del 5 de noviembre de 1855; Ley autorizando a la Municipalidad de Buenos Aires para vender en remate público, los terrenos de propiedad del Estado dentro de su traza, del 9 de septiembre de 1856; Resolución sobre validez de concesiones de solares en los pueblos de campaña, del 31 de diciembre de 1857 (Muzlera, 1895).

caron un cambio drástico en la manera de ver estos espacios, ni en la función que se les otorgaba. Así, esa nueva orientación tiene que ver con el consenso generalizado que se instauró entre los legisladores acerca de pasar gradualmente de un sistema que entregaba la tierra en usufructo a otro que la otorgara en propiedad (Barcos, 2009, p. 80). Una variedad de situaciones se daba en estos espacios, las cuales se irán atendiendo desde fines de la década en estudio (Barcos y Lanteri, 2013). En este sentido, la importancia otorgada al ordenamiento de la ocupación y de la propiedad en los ejidos se ve reflejada en la concreción, entre 1854 y 1856, de un proyecto de arreglo de los pueblos y ejidos de la campaña por parte del Departamento Topográfico (Canello, 2011).

A lo largo del articulado de leyes y decretos de estos años se ve un propósito reiterado de esclarecer, registrar y ordenar la posesión de las tierras, a la vez que se reitera el reconocimiento legal de derechos emanados de la ocupación prolongada, aunque sin títulos. Así, por ejemplo, se estableció que debido a los litigios y falta de claridad en la posesión de las islas del Paraná se resolviera:

Art. 2º. La posesión se determinará por población antigua, por plantaciones y concesiones hechas por el Juez de Paz de San Fernando, en los términos que se está practicando actualmente (Muzlera, 1895).<sup>13</sup>

De este modo, el reconocimiento de derechos a la posesión sin tenencia legal tenía como condición la ocupación efectiva, ya fuera en tierras de ejidos como en zonas rurales. La necesidad de disponer de información acerca de la ocupación de los terrenos y fincas públicos y regularizar la situación de sus tenedores ajustando los ingresos percibidos por el Estado, permite dimensionar la importancia asignada a una repartición recientemente reorganizada, el Departamento Topográfico.

---

<sup>13</sup> Decreto sobre las islas del Paraná, del 23 de julio de 1856.

Esta dependencia había sido reestructurada a partir de 1852 tras años de escasa actividad y desmembramiento de su plantel de empleados iniciando un período de intensa labor (Canedo, 2009). Años después se fijó la estructura de sus cargos y las retribuciones, a la vez que se establecieron las funciones y competencias deslindándolas de las de un recientemente creado Consejo de Obras Públicas. De este modo, tuvo un rol central en la determinación de un sistema para la mensura y amojonamiento de las propiedades rurales; además, en el trazado de ejidos y pueblos, en la elaboración de informes y asesoramiento a las autoridades y en la dirección, evaluación y control de los trabajos de los agrimensores, entre otras misiones. Asimismo, en esta dependencia se llevó el registro y control de la tierra pública y privada ya que seguía siendo el depósito de todas las mensuras que se realizaban en el territorio del Estado de Buenos Aires. Ello sería la base para la elaboración y publicación del Registro Gráfico de las Propiedades Rurales de 1861 (D'Agostino, 2007a, y 2014; Garavaglia y Gautreau, 2011).

El impulso por establecer un ordenamiento centrado en la propiedad privada, registrada por el Estado, se sustentaba también en la necesidad de ajustar la recaudación, meta siempre expresada y deficientemente lograda a juzgar por la reiteración con que se la expresa. Así, por ejemplo, en los considerandos del Decreto ordenando que la Colecturía General saque á licitación pública el arrendamiento de los terrenos y fincas de propiedad del Estado en la ciudad y suburbios, del 6 de noviembre de 1855 se expresaba:

Considerando el Gobierno que los alquileres que hoy pagan las fincas y terrenos del Estado arrendados en la ciudad y suburbios son completamente desproporcionados á su actual valor, y siendo urgente hacer á este respecto una reforma que esté en consonancia con los intereses del Fisco (Muzlera, 1895).<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> También véase Decreto facultando á los particulares para denunciar los terrenos y fincas de propiedad pública sitios en la Ciudad, del 5 de noviembre de 1855 (Muzlera, 1895).

La agenda del Estado de Buenos Aires en materia de tierras en estos primeros años se enfocó, en parte, en actuar contra las “injusticias y desórdenes” que —según entendían— había producido el gobierno precedente. Por ello, entre las primeras medidas se dispuso la suspensión de los embargos ordenados por aquel y la restitución de los bienes, así como la confiscación de las propiedades de Rosas. Sin embargo, toda revisión implicaba afectar derechos adquiridos, además de intereses de aliados políticos, lo cual implicó demoras y revisiones. En otras cuestiones, como el establecimiento de poblaciones en la frontera, donaciones en pueblos, entre otras, se observó una continuidad con las políticas de años y décadas previas, aunque se dará un creciente impulso para ordenar y regularizar la tenencia de tierras públicas y privadas, urbanas y rurales.

### **Tiempos de definiciones**

Entre 1857 y 1858 se dictó una gran cantidad de disposiciones que buscaron atender a las cuestiones más complejas en materia de tierras: de esta manera, en dos años se registró un tercio de todas las medidas del período estudiado. Recordemos que por entonces el Estado provincial emprendía una avanzada más decidida sobre la frontera. Así, en agosto de 1857 se sacaron a la venta cien leguas cuadradas, unas 270 mil hectáreas de terrenos de propiedad pública al interior del río Salado, aunque se establecieron algunas excepciones, como en aquellos casos en los que se había producido la enajenación con escritura pública y en los de enfiteutas a los que por la Ley de 1836 se les declaró la obligación de comprar, siempre que se hubiesen presentado a hacerlo. Respecto a quienes estaban en posesión de los terrenos públicos, tendrían preferencia por seis meses (Muzlera, 1895).<sup>15</sup> M. E. Infesta y M. Valencia, quienes han aborda-

---

<sup>15</sup> Ley autorizando la venta de tierras en el interior del Salado, del 7 de agosto de 1857; Decreto reglamentando la forma en que deben presentarse los que deseen comprar tierras de las mandadas a vender por la ley 7 de agosto del corriente año, del

do los pormenores de la sanción de esta ley, han puesto de relieve los debates acalorados que la misma implicó, dados los derechos que podría afectar. Al ser finalmente sancionada, no contempló temas conflictivos tales como los premios por combates contra los indios, el caso de los terceros poseedores y de los tenedores de boletos. De este modo, como medida legal de revisión fue por completo inaplicable (Infesta y Valencia, 1987). Nuevas disposiciones establecieron posteriormente algunas precisiones, como la preferencia a la compra para los enfiteutas aunque

con escepcion de la parte poseida por pobladores que hayan entrado á poseer antes de Agosto de 1840, siempre que se hayan conservado antes de esta fecha sin violencia ni coacion alguna dicha posesión (Muzlera, 1895).<sup>16</sup>

A la vez que reconocía la posesión prolongada, este decreto volvía a referirse a la recaudación:

no pudiendo el Gobierno continuar por mas tiempo sin percibir el importe de estos terrenos, en tanto que se hace la mensura, después de reconocidos los derechos que resulten tener los solicitantes, la venta que acuerda es bajo la espresa condición de que cada interesado pagará las sumas correspondientes (Muzlera, 1895).<sup>17</sup>

---

31 de agosto de 1857; Decreto fijando el plazo de 40 días para que los poseedores de tierras se presenten á comprarlas y las condiciones de venta, del 7 de octubre de 1857.

<sup>16</sup> Decreto sobre preferencia para la compra de terrenos públicos, dictado en un expediente particular, y el que rige como regla general, del 27 de septiembre de 1858. La mención de agosto de 1840 se debe a que es el momento en que se reglamentaron los premios en tierras otorgados por Rosas en 1839.

<sup>17</sup> Decreto sobre preferencia para la compra de terrenos públicos, dictado en un expediente particular, y el que rige como regla general, del 27 de septiembre de 1858.

Asimismo, estando en vigencia la Ley de ventas, se estableció el arrendamiento público (Muzlera, 1895).<sup>18</sup> Este sistema posibilitó el asentamiento productivo en la frontera, constituyéndose en una medida transitoria entre la revisión de la legislación rosista y las ventas posteriores, y permitió cierta regularización de las tenencias. Para una superficie ocupada en la provincia que, previo a la sanción de esta ley era de 9 millones de hectáreas, el otorgamiento en arrendamiento de 5 millones más entre 1857 y 1876, acompañó la expansión del lanar sirviendo para desahogar los campos sobrepastoreados en los momentos del auge (Valencia, 2000, p. 154).

Por esta ley fueron puestas en arrendamiento todas las tierras públicas por el término de ocho años, reservándose el Estado el derecho de enajenarlas durante el contrato. El interés fiscal parece haber subyacido nuevamente a la manera de otorgar la tierra en usufructo pues en la propia ley se establecía el destino de los fondos (Banzato 2005, p. 19). A través de este sistema se contempló una cantidad de situaciones que venían siendo objeto de discusiones: se reconocieron los derechos de los antiguos enfiteutas que no hubieran regularizado su situación con anterioridad, los de quienes fueron embargados y los de quienes debieron abandonar las tierras por "fuerza mayor", siempre a cambio del pago del canon atrasado; también los de aquellos que habían realizado contratos con exenfiteutas. Asimismo, admitiéndose que muchos ocupantes de tierras públicas no tenían ningún derecho se legalizó la figura del "mero ocupante" (Valencia, 2000, pp. 122 y 154). Y se estableció que: "Las cuestiones que se susciten entre los actuales poseedores sobre mejor derecho á la posesión de las tierras públicas serán resueltas equitativamente por el Gobierno"

---

<sup>18</sup> Ley autorizando al Poder Ejecutivo para proceder al arrendamiento de tierras del Estado, del 16 de octubre de 1857. Remitimos a los trabajos de M. Valencia (1986, 1999, 2000, 2005) quien ha analizado extensamente las características de esta ley y su instrumentación.

(Muzlera, 1895).<sup>19</sup> El análisis del desarrollo de conflictos generados en el acceso a la tierra en estos años revela que estas “cuestiones” fueron recurrentes y generaron, en algunos casos, largos litigios.

Diversas investigaciones<sup>20</sup> han mostrado que el acceso a la tierra para pequeños y medianos productores (sin la tenencia legal) se prolongó en la segunda mitad del siglo XIX, aunque sus posibilidades se fueron reduciendo. De este modo, los intentos reformistas debieron lidiar con la gran capacidad de resistencia demostrada por toda una serie de normas y prácticas de reproducción social vinculadas a los pequeños y medianos productores, que lograron perdurar a lo largo de buena parte del siglo independiente (Gelman, 2005). Como vemos, las leyes de este período buscaron generar condiciones para ordenar y regularizar estas formas de acceso y posesión de la tierra.

Un día después de establecido el arrendamiento público, el 17 de octubre de 1857, se sancionó otra ley autorizando al Poder Ejecutivo para resolver las solicitudes y cuestiones pendientes sobre dominio de tierras del Estado (Muzlera, 1895), cuyo propósito era ordenar el acceso a la propiedad formal de las suertes de estancia donadas en la frontera del arroyo Azul, en función del cumplimiento de las disposiciones de 1829. Para ello se otorgaría título de propiedad hasta una suerte de estancia por persona a los pobladores “siempre que hubieran llenado las condiciones de población”. Esta ley fue el pilar sobre el que se asentó toda la legislación posterior sobre la materia y fue objeto de múltiples ajustes y reinterpretaciones en el período (Lanteri, 2011, 2015).

Al año siguiente se retomaba el tema. Las discusiones que pueden reconstruirse a través del texto de un decreto de julio de 1858 son interesantes porque permiten ver una serie de aspectos que la legislación había dejado abiertos. Por entonces el fiscal de Gobierno observaba

---

<sup>19</sup> Ley autorizando al Poder Ejecutivo para proceder al arrendamiento de tierras del Estado, del 16 de octubre de 1857.

<sup>20</sup> Al respecto véanse Valencia (2000) y D'Agostino (2007b, 2012).

que: "Muy lejos estuvo, sin duda, la Cámara de comprender lo ineficaz que iba a ser esta ley por no conocer las dificultades que obstaban a su ejecución".

Entre estas dificultades se mencionaba:

Muy pocos de los pobladores han sido escriturados por Rosas, al menos el Fiscal en los registros que ha hecho de las escrituras públicas solo ha encontrado la otorgada á D. Prudencio Rosas.

Muchos pobladores han ocupado sin concesión de nadie.

Muchas suertes han sido dadas á varios pobladores, algunas suertes son ocupadas por distintos pobladores (Muzlera. 1895).<sup>21</sup>

Como se ve, los obstáculos al ordenamiento excedían el hecho de identificar quiénes habían sido beneficiarios "ilegítimos" del gobierno de Rosas.<sup>22</sup> La mencionada ley provocó el inicio de un proceso de solicitudes de escrituración de parte de los donatarios originales, sus descendientes y otros pobladores posteriores para reclamar por sus derechos y títulos (Lanteri, 2015). Pero además se planteó la cuestión de que se trataba de donaciones en la frontera, y ya habiéndose superado la condición de tal, la cuestión era hasta qué fecha se la podría considerar de este modo, y por tanto hasta cuándo tendrían validez los derechos. En esta instancia se resolvió considerar hasta diez años a partir del decreto de 1829, quedando sin valor las donaciones realizadas con posterioridad. También estaba la cuestión de si quienes entraron a ocupar dichos terrenos en ese plazo, aun sin la concesión

---

<sup>21</sup> Decreto reglamentando la ejecución de la ley sobre concesiones de terrenos en la frontera, y opinión del Fiscal y Asesor sobre ellas, del 3 de julio de 1858.

<sup>22</sup> El proceso de ocupación y apropiación en el arroyo Azul había implicado el otorgamiento de extensiones enfitéuticas sobre varias de las cuales se ubicarían las donaciones realizadas en 1829 y 1832; a ello se sumaba la presencia de las tolderías del cacique Venancio y de otros "indios amigos" en la zona, lo cual otorgó particularidades al proceso de apropiación de las tierras tanto rurales como urbanas y una escasa escrituración en los años previos. Al respecto véanse Lanteri (2013, 2015) y Lanteri y Pedrotta (2018).

previa, debían ser considerados propietarios. La resolución referida al estatus de frontera fue modificada en 1861 debido a los reclamos de los pobladores y a los partes de las autoridades locales y regionales que carecían de ciertos criterios normados para interactuar en una realidad cuya complejidad y cotidianeidad los desbordaba. Por entonces se estableció que la fecha desde la cual considerar los diez años era la de la dinamización del proceso de donaciones en septiembre de 1832. Los títulos a los particulares recién empezaron a ser entregados a partir del decenio de 1860 (Lanteri, 2015).

Como vemos, la intrincada trama de derechos generada en los vacíos y particularidades de la legislación anterior, a la que se sumaban los efectos de las nuevas disposiciones —que, a la vez que reconocían unos derechos, afectaban otros— dificultaba la imposición de soluciones definitivas. El análisis de la normativa permite entrever diversos puntos de vista (que reflejaban también diversos intereses) en quienes buscaron dar solución a la problemática: fiscales y asesores del Gobierno, cámaras legislativas y sus diversas comisiones, jueces de paz, municipales, o en aquellos que se vieron afectados por ella: propietarios y poseedores sin títulos.

El tema de las donaciones en general se retomaría con una ley que cerró la etapa más conflictiva de la reconsideración de la legislación sobre la tierra pública (Muzlera, 1895),<sup>23</sup> en la que se estableció la anulación de las donaciones realizadas entre diciembre de 1829 y febrero de 1852, incluso de aquellas en pago de servicios aunque constasen escrituras, a excepción de las de combates contra los indios y de las del arroyo Azul. Los donatarios por combates y expediciones que no hubieran ubicado su donación podrían hacerlo fuera de la frontera, cumpliendo con las condiciones de población. Además, se mantuvie-

---

<sup>23</sup> Ley estableciendo que son del dominio público las tierras del Estado donadas desde el 8 de Diciembre de 1829, hasta el 3 de Febrero de 1852, del 7 de octubre de 1858.

ron las sesenta leguas repartidas por Rosas aunque se lo exceptuó a él del reconocimiento. Y fueron anulados los premios a la fidelidad de 1839, pero se reconocieron los derechos de los enfiteutas que habían comprado los boletos. Asimismo, los poseedores de enfiteusis que por embargo no poseían escritura, podían solicitarla pagando el precio de la Ley de 1836. La norma estableció una diferencia entre los tenedores de boletos por combates, a los que se obligó a poblar y aquellos que poseían acciones por premios a la fidelidad, que debieron abonar sumas (exiguas) en relación con el presente momento (Infesta y Valencia, 1987, p. 203).

Se ha mostrado que la anulación de las donaciones por servicios especiales y premios a la fidelidad fueron las medidas de más peso; por este concepto se anularon 317.925 hectáreas. A la vez, fueron reconocidos los derechos a beneficiarios de transferencias de boletos por combates por 94.500 hectáreas. En tanto, por excepciones a enfiteutas embargados o compradores con boletos de premios a la fidelidad se reconocieron otras 145.800 hectáreas. El total de las tierras escrituradas antes y después de 1852 de las originadas en premios fue de 442.665 hectáreas. De esta manera, el carácter de la "reparación" tantas veces declarado en este período estuvo guiado por el espíritu de despojar de sus bienes a quien en su momento lo había hecho con sus enemigos políticos, pero procuró no afectar otros intereses (Infesta y Valencia, 1987, p. 204).

Finalmente, un nuevo decreto dispuso que:

Los actuales poseedores de tierras y fincas que hubiesen sido del Estado, hasta 8 de Diciembre de 1829 y que hubiesen pasado á particulares desde esa fecha, hasta 3 de febrero de 1852, presentarán al Gobierno dentro del término de sesenta días sus títulos de propiedad para ser examinados y clasificados (Muzlera, 1895).<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Decreto reglamentando la ley de 12 de octubre del corriente año, del 25 de octubre de 1858.

Como vemos, pese a las excepciones y otorgamientos de escrituras, el examen y regularización de lo actuado durante el rosismo siguió proponiéndose como objetivo de la legislación.

Finalmente, en estos años se atendió también a cuestiones tales como el establecimiento formal de una línea de frontera —lo cual constituía una necesidad a los efectos de la ubicación y tasación de las tierras— y también la venta de tierras públicas dentro y fuera de los ejidos en las que se otorgó un rol importante a las municipalidades.<sup>25</sup> En relación con esta última cuestión, se estipularon diversas medidas en los ejidos de los pueblos de acuerdo a la situación de las tierras y su valor. El análisis de la aplicación de la normativa muestra que la disposición de 1858 generó varias cuestiones entre las municipalidades y los pobladores, relativas a cuáles eran los terrenos públicos, quiénes debían comprar la tierra en remate y cómo se demostraría el tiempo de posesión de los ocupantes. Todo ello se empezó a esclarecer con una nueva ley, dictada en 1862 (Barcos, 2009).

Como ya hemos visto, un caso que se trató en forma particular fue el de las tierras del partido de Chivilcoy, dado el proceso de apropiación previa que se había seguido. Así, en 1857 se dispuso la enajenación de las tierras públicas del partido en fracciones de veinte cuadras por diez, división que constituiría una manzana; los lotes, a su vez, se dividirían en medios y cuartos lotes (Andreucci, 2013, p. 176). Dos años después se dictaba un nuevo decreto por el que se buscaba regularizar la situación y obligar a que los pobladores cumplieran con los trámites y plazos dispuestos “notándose la tendencia a apoderarse de ella por el hecho de la posesión”. Frente a ello se establecía:

---

<sup>25</sup> Decreto declarando cuál es la línea de frontera que debe tomarse para solicitar, dentro o fuera de esta las tierras que por la ley del 16 de octubre de 1857 se ordenan dar en enfiteusis, del 19 de julio de 1858; Ley sobre venta de terrenos en los ejidos de los pueblos de campaña, del 4 de octubre de 1858; Ley autorizando al P.E. para vender las tierras públicas que existan en varios partidos fuera de los ejidos, del 20 de octubre de 1858; Decreto reglamentando la ley de 20 de octubre de 1858, del 25 de octubre de 1858 (Muzlera, 1895).

Art. 1º El Juez de Paz de Chivilcoy hará comparecer á su presencia a los pobladores que por informe del ingeniero resulten tener su población dentro de los lotes, o fracciones de lote que haya medido y amojonado con el objeto de notificarles que están en el poder de declarar su intención de comprar los terrenos.

Art. 5º El Juez de Paz de Chivilcoy, no podrá permitir á nadie en lo sucesivo que cultive ó se pueble en los terrenos del Estado, y los que a pesar de su prohibicion lo efectúen serán obligados á suspender sus labores ó á desalojar inmediatamente (Muzlera, 1895).<sup>26</sup>

Se ha llamado la atención sobre las dificultades que aún tenían algunos labradores en incorporar una nueva concepción de propiedad privada de la tierra. Así, mientras algunos bregaron por ella movilizándose y cumpliendo con los trámites, otros fueron renuentes y mostraron un marcado desinterés (Andreucci, 2013). Ello demuestra, a la vez, las dificultades del Estado para hacer cumplir las disposiciones.

La última ley de ventas general del período se dispuso en 1859 y ofertó cien leguas cuadradas, 270 mil hectáreas, al exterior del río Salado, con la misma modalidad de la anterior (Muzlera, 1895).<sup>27</sup> La ley nuevamente establecía el destino de los fondos generados y reflejaba las necesidades económicas del erario.

La centralidad otorgada a las cuestiones vinculadas a la tierra en la agenda pública y la necesidad de perfeccionar la recaudación, impulsaron en estos años la reformulación de las oficinas encargadas de su control y fiscalización. Así, a la reorganización del Departamento Topográfico siguió unos años más tarde la creación de una Oficina de Tierras Públicas y Bienes del Estado. Sus funciones serían indagar los bienes y tierras públicos, sustanciar todas las solicitudes de terrenos

---

<sup>26</sup> Decreto sobre la venta de terrenos en Chivilcoy, del 6 de septiembre de 1860.

<sup>27</sup> Ley facultando al P.E. para vender las tierras en el exterior del Salado, del 17 de octubre de 1859.

y las cuestiones sobre dominio y posesión de todos los bienes del Estado, así como exigir los pagos correspondientes por arrendamientos y ventas. También, reclamar a las municipalidades los depósitos y las entregas ordenadas por las leyes vigentes y llevar la contabilidad general de esa parte de la administración. En el Decreto reglamentando la Oficina de Tierras Públicas, del 22 de mayo de 1860 se establecía:

que la oficina de tierras públicas es una de las dependencias de la Contabilidad de la Colecturía General, que sin perjuicio de los libros que esta oficina tiene que llevar para los fines de la ley de su creación, debe suministrar á la Colecturía General los datos necesarios para la formación de los abonos á los ingresos procedentes de los diversos ramos de esta oficina (Muzlera, 1895).

Las reiteradas menciones a la recaudación y la regularización de la tenencia de la tierra reflejan las dificultades de imponer su cumplimiento.<sup>28</sup> Pese a ello, la realización de mensuras y reconocimientos y la recopilación de informaciones permitieron perfeccionar las herramientas disponibles para llevarlo a cabo. Por otra parte, la gran cantidad de medidas adoptadas en estos años muestran la voluntad de avanzar respecto de las cuestiones más controvertidas abiertas al inicio del período, aunque reconociendo derechos adquiridos.

### **Entre nuevas normas y antiguas prácticas: El acceso a la tierra por parte de arrendatarios, subarrendatarios y “meros ocupantes”**

Hasta aquí se ha realizado un recorrido por el extenso e intrincado

---

<sup>28</sup> Ello se sigue observando en las últimas disposiciones del período estudiado: Ley acordando un nuevo plazo para que se ubique los premios de tierras dados por combates y expediciones contra los indios, del 17 de septiembre de 1860; Decreto reglamentando la forma de pago de las tierras del Estado vendidas en el partido de Chivilcoy, del 8 de marzo de 1861; Resolución disponiendo que las Municipalidades al dar gratis los solares, exijan de los cesionarios, una suma como donación al Municipio, del 5 de enero de 1861 (Muzlera, 1895).

*corpus* legal que las autoridades del Estado de Buenos Aires se abocaron a revisar y proyectar en materia de tierras. En este último apartado nos proponemos desarrollar brevemente algunos conflictos suscitados en su instrumentación, a fin de acceder a algunos detalles de este proceso, así como a la actuación de diferentes actores involucrados.

En tierras del Nuevo Sur, en lo que unos años después constituiría el partido de Ayacucho, el contexto abierto a partir de la revisión de la legislación y sanción de una nueva, estuvo marcado por el desarrollo de varios litigios entre arrendatarios, subarrendatarios, ocupantes de tierras públicas y eventuales compradores, en los que intervinieron varios funcionarios de las oficinas provinciales (Departamento Topográfico, Oficina de Tierras Públicas) y autoridades locales. El origen de algunos litigios fue la superposición de solicitudes de arrendamiento o venta de las mismas extensiones de tierras públicas: a un pedido inicial se interponía otro, sustentado en un "mejor derecho", como se aducía. En muchas ocasiones la confusa situación legal de las tierras públicas, acerca de las cuales las autoridades carecían de registros, demoró varios años las tramitaciones. Así, por ejemplo, en un expediente de compra realizada en 1867 (pero iniciada antes) se informaba:

Nada extraño sería que este terreno hubiera sido vendido y no se hubiera informado al Do To- [Departamento Topográfico]. Se encuentra muy frecuentemente lo que acusa una completa falta de cumplimiento de las prescripciones administrativas y una falta de celo en los Superiores que no vigilan a sus tan indolentes subalternos. Y si me detengo en esto es por que sé y me consta de muy graves perjuicios arrojados al fisco, y á particulares, por estas faltas de muy atrás repetidas (AHPBA, EMG, Leg. 221, Exp. 16.654/0, 1867).

Este relato permite vislumbrar, además de lo antedicho, las tensiones y conflictos entre diferentes instancias administrativas y las dificultades de organización de un Estado en formación.

Como se mencionó, varios litigios se originaron en solicitudes de arrendamiento. Lo interesante es que la mayoría de los solicitantes “poblaba” (directamente en muchos casos, y tal vez a través de puesteros, medieros, en otros) las tierras que solicitaron, por tanto es posible pensar que el contexto abierto por la nueva normativa pudiera considerarse propicio para replantear la ocupación o resolver viejos litigios (D'Agostino, 2007b). El origen de esas posesiones fueron traspasos de enfiteutas (o exenfiteutas) que no se habían formalizado luego de 1839 o la ocupación sin título alguno mediante el acto de asentarse y poblar en tierras cuya condición legal era incierta. En estos pleitos apareció recurrentemente un repertorio de argumentos y apelaciones referidos a los derechos de ocupación, tales como la “antigüedad de asentamiento” y la “permanencia prolongada y pacífica”, cuya presencia en la campaña rioplatense tenía larga data y que, de alguna manera, la legislación de estos años recuperó como sustento de propiedad.<sup>29</sup>

En 1858 se realizaron varias solicitudes de arrendamiento sobre un terreno que había integrado una enfiteusis a favor de Ambrosio Crámer, quien antes de 1838 había transferido una parte a Andrés Burgos y este, a su vez, otra a Benigno Gómez. Por veinte años no se formalizaron más registros de operaciones. Todas las solicitudes de arrendamiento que recayeron sobre esa extensión en la década de 1850 fueron inicialmente concedidas por las autoridades, pero cuando se las fue a “ubicar” sobre el terreno aparecieron inconvenientes por la superposición de los lotes solicitados. Uno de los arrendatarios, Domingo Gómez, quien alegaba ocupar una extensión de más de 2.700 hectáreas “desde hace años” con “poblaciones, haciendas y demás”, protestó la mensura porque se le había asignado una extensión de terreno menor al concedido por el

---

<sup>29</sup> La “antigua posesión” o “posesión inmemorial” era reconocida desde tiempos coloniales como fuente de derecho a la tierra y continuó siéndolo entrado el siglo XIX tanto en tierras de “antigua” como “nueva” ocupación. Al respecto véanse Fradkin (1995, 1999); Canedo (2000); Banzato (2000); Mascioli (2004); D'Agostino (2007b); Valencia (2005).

Gobierno. El agrimensor, por su parte, explicó que su proceder se había basado en las instrucciones de no dejar ninguna de las solicitudes en "campo inútil" (AHPBA, EMG, Leg. 299, Exp. 19.942, 1871), es decir, sin acceso a aguadas.

Tampoco Francisca López de Salinas logró ubicar 4.050 hectáreas como pretendía, ante lo cual alegó "tener la posesión del terreno de muchos años atrás" (AHG, PA, DM N° 12), y que, como en la cabeza de partido no se había publicado la ley de la materia, consideraba que no se había cumplido el plazo de seis meses para que caducara su derecho. Esta arrendataria poseía una importante población sobre esas tierras. Por su parte, Norberto Díaz, quien había podido ubicar su solicitud, alegaba "posesión de once años y abandono por fuerza mayor" (AHG, PA, DM N° 12). Sin embargo, Gómez lo presentaba como un "intruso".

Luego de varios reclamos y pedidos de ampliación de la información al agrimensor, la solución se logró por medio de un comparendo entre los involucrados, pero no se resolvió la cuestión de las poblaciones, ya que las de algunos arrendatarios quedaron dentro de los terrenos concedidos a otros, lo cual finalmente llevó a acuerdos particulares.

Este caso permite ilustrar una cuestión ya planteada: el escaso conocimiento de la condición legal, ubicación y extensión de algunas tierras públicas por parte de las autoridades provinciales, lo cual también condicionó la agenda de estos años en materia de tierras. Como vemos, la aplicación de una nueva normativa sobre un conjunto de prácticas y situaciones de largo arraigo ocasionó nuevas situaciones conflictivas en las que, podemos suponer, se dirimieron también desentendimientos previos.

## **Conclusiones**

La indagación en torno a la política sobre tierras del Estado de Buenos Aires nos llevó a abordar centralmente la legislación del período, aunque también su instrumentación y los debates desarrollados en diversas instancias del Estado y de la sociedad. Asimismo, los procesos de institucionalización aparejados que se evidencian en la

reestructuración y creación de reparticiones tales como el Departamento Topográfico y la Oficina de Tierras Públicas. Implicó, además, abordar y caracterizar los intereses y estrategias de diversos sectores sociales de cara al contexto de revisión de la tenencia y propiedad de la tierra y de aplicación de nuevas medidas legales, puestas en evidencia a partir del examen de algunos conflictos suscitados en el período.

Encontramos un conjunto inicial de disposiciones cuyo objetivo expreso era reparar los “desórdenes e injusticias” del régimen caído, que, aun cuando abrió la discusión en torno a los derechos a la tierra pública adjudicada durante el gobierno de Rosas, no produjo soluciones definitivas a los problemas centrales. De este modo, no se resolvió la situación de los exenfitetas, muchos de los cuales habían emigrado —y perdido entonces sus derechos—, ni la cuestión de las enfiteusis vencidas. Tampoco se dio resolución a los premios a la fidelidad, a la vez que dejaba pendiente la cuestión de los ocupantes de tierras públicas cuyas posesiones se debían a traspasos de enfiteusis o simplemente carecían de legalidad, aunque se los resguardó de desalojos. Por otra parte, respecto de las disposiciones referidas a pueblos y poblaciones en la frontera, se puede observar una continuidad con lo actuado en el período anterior.

A partir del año 1857 se empiezan a producir algunas definiciones en torno a los temas más controvertidos, tales como los premios a la fidelidad y por servicios, y con ello, acerca de las compras de enfiteusis con boletos de premios. Como se mencionó, estos años se caracterizaron por avances y retrocesos, dilaciones y debates acalorados, dadas las dificultades de llevar adelante medidas “reparadoras” que permitieran diferenciar lo legítimamente otorgado o adquirido de lo que no, y a la vez no dañaran intereses aliados. Esto se debía a que muchos de los hombres plegados a la causa de Caseros —ellos o sus familias— habían sido beneficiarios de la política de tierras de Rosas, y también, a la necesidad de alcanzar acuerdos que favorecieran la construcción política y la resolución de las relaciones con el resto de las provincias nucleadas en la Confederación.

Más allá de la revisión de los embargos y premios dispuestos por el rosismo, la falta de leyes y regulaciones que mediaran el acceso a la tierra durante muchos años (recordemos que la última disposición fue tomada en el año 1840) sumada a lo intrincado de la normativa existente en el período anterior, contribuyeron a configurar una compleja trama de derechos en torno a la tierra en la que las prácticas de asentamiento —de largo arraigo en la región— pudieron pervivir. Así, cada expansión territorial implicó el reconocimiento de nuevos derechos de posesión sobre el suelo, generando una tensión (siempre renovada) entre ocupación y propiedad.

En buena medida, ello puede observarse en los litigios que desarrollamos en el último apartado, en los cuales se puso en evidencia una diversidad de situaciones de acceso a la tierra en las que el Estado carecía de registros y de elementos para intervenir, encontrándose en la ocupación prolongada y pacífica —figura legal reiterada en este período— una solución para ordenar la ocupación y luego el acceso a la propiedad. Aunque la legislación del período consideró en repetidas oportunidades la antigüedad en la ocupación como fuente de derecho a tierras tanto urbanas como rurales, en el largo plazo significó el comienzo del fin de la ocupación sin títulos de los terrenos fiscales, la cual se había visto favorecida, como dijimos, por la existencia de largos litigios, tramitaciones lentas y deficientes y las posibilidades de eludir el control estatal.

Es en relación con lo anterior que se propuso pensar la reestructuración del Departamento Topográfico como eje del ordenamiento de la propiedad territorial, a la vez que la creación de la Oficina de Tierras Públicas, cuyo funcionamiento se orientó para que fortaleciera la recaudación, en un contexto en que se dispusieron nuevas ventas y el arrendamiento de tierras públicas. La recurrencia de determinados aspectos en la legislación, así como la reiteración de los plazos para ajustarse a determinada normativa o las penalidades por falta de abono del canon, evidencian las dificultades en la aplicación y cumplimien-

to de las disposiciones y la resistencia de los particulares a ajustarse a ellas. Al mismo tiempo, se observa en este período una paulatina consolidación de los derechos de propiedad privada sobre la tierra, sustentados en una normativa de corte liberal.

### Referencias bibliográficas

- Andreucci, B. (2011). *Labradores de frontera*. Rosario: Prohistoria.
- Andreucci, B. (2013). Labradores y vecinos en la campaña bonaerense a mediados del siglo XIX. *Estudis d'Història Agrària*, 25, 163-182. <https://doi.org/10.1344/eha.2013.25.163-182>
- Banzato, G. (1999). Análisis y comentario de fuentes para el estudio de la propiedad de la tierra en los partidos de Chascomús, Ranchos y Monte (1779-1850). *Trabajos y Comunicaciones*, 25, 151-178. Recuperado de <https://www.trabajosycomunicaciones.fahce.unlp.edu.ar/article/view/TYC1999n25a06>
- Banzato, G. (2000). De ocupantes a propietarios, los conflictos entre vecinos de la frontera bonaerense, Chascomús y Ranchos (1800-1840). *Quinto Sol*, 4, 11-38. <https://doi.org/10.19137/qs.v4i0.648>
- Banzato, G. (2005). Antiguos debates y nuevos aportes en torno a la legislación sobre la ocupación y propiedad de la tierra en la Provincia de Buenos Aires hasta 1880. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 5, 7-45.
- Banzato, G. (2013). Ocupación y distribución de las tierras. En M. Ternavasio (Dir.), *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)* (pp. 267-289). Buenos Aires: Unipe-Edhasa.
- Barba, F. (1997). *Frontera ganadera y guerra con el indio: La frontera y la ocupación ganadera en Buenos Aires entre los siglos XVIII y XIX*. La Plata: Edulp.
- Barcos, F. (2009). Los intersticios de la ley: De la sanción a la implementación de la legislación ejidal en Mercedes, Buenos Aires (1810-1870). En G. Blanco y G. Banzato (Comps.), *La cuestión de la tierra pública en Argentina: A 90 años de la obra de Miguel*

- Ángel Cárcano (pp. 75-109). Rosario: Prohistoria.
- Barcos, F. y Lanteri, S. (2013). Tierras públicas y construcción del Estado en Buenos Aires durante el siglo XIX: Las donaciones ejidales y condicionadas en una visión comparada. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 38, 43-77. Recuperado de <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/boletin/article/view/6785>
- Barsky, O. y Gelman, J. (2001). *Historia del agro argentino: Desde la conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Grijalbo Mondadori.
- Canedo, M. (2000). *Propietarios, ocupantes y pobladores, San Nicolás de los Arroyos (1600-1860)*. Mar del Plata: UNMdP.
- Canedo, M. (2009). *Políticas de estado al ras del piso: Las condiciones sociales, jurídico-institucionales y de poder en el trabajo de los agrimensores en los pueblos de Buenos Aires a mediados del siglo XIX*. Trabajo presentado en Segundas Jornadas Nacionales de Historia Social, La Falda. Recuperado de [https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.9726/ev.9726.pdf](https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9726/ev.9726.pdf)
- Canedo, M. (2011). Mucho más que una cuestión de medidas: Las comisiones para el arreglo de los pueblos del Estado de Buenos Aires. Pergamino, Arrecifes, San Pedro (1854-1856). En J. C. Garavaglia y P. Gautreau. *Mensurar la tierra, controlar el territorio, América Latina (siglos XVIII y XIX)* (pp. 259-293). Rosario: Prohistoria.
- D'Agostino, V. A. (2007a). Los orígenes de la agrimensura como profesión: Su relación con el Estado y el régimen de propiedad de la tierra, Provincia de Buenos Aires (primera mitad del siglo XIX). En N. Girbal-Blacha y S. R. de Mendonça (Coords.), *Cuestiones agrarias en Argentina y Brasil* (pp. 271-288). Buenos Aires: Prometeo.
- D'Agostino, V. A (2007b). Litigios en torno al acceso a la tierra en el 'nuevo sur', Arenales y Ayacucho (1824-1885). *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, 7, 23-

40. <https://doi.org/10.52885/2683-9164.v.n7.23332>
- D'Agostino, V. A. (2012). *Expansión de la frontera y ocupación del “nuevo sur”: Los Partidos de Arenales y Ayacucho Provincia de Buenos Aires (1820-1900)*. Buenos Aires: Prometeo.
- D'Agostino, V. A. (2014). Expansión estatal, política de tierras y desarrollo de la repartición topográfica en Buenos Aires (siglo XIX). *Población & Sociedad*, 21(2), 15-48. Recuperado de <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/pys/article/view/2854>
- de Jong, I. (2015). El acceso a la tierra entre los indios amigos de la frontera bonaerense (1850-1880). *Revista de Ciencias Sociales*, 27, 87-117.
- Eujanian, A. (2015). *El pasado en el péndulo de la política: Rosas, la provincia y la nación en el debate político de Buenos Aires (1852-1861)*. Buenos Aires: UNQ.
- Fradkin, R. (1995). Según la costumbre del pays: Costumbre y arriendo en Buenos Aires durante el siglo XVIII. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, 11, 39-64. Recuperado de [https://ravignanidigital.com.ar/bol\\_ravig/n11/n11a02.pdf](https://ravignanidigital.com.ar/bol_ravig/n11/n11a02.pdf)
- Fradkin, R. (1999). Las quintas y el arrendamiento de Buenos Aires (siglos XVIII y XIX). En R. Fradkin, M. Canedo y J. Mateo (Comps.), *Tierra, población y relaciones sociales en la campaña bonaerense (siglos XVII y XIX)* (pp. 7-39). Mar del Plata: UNMdP.
- Garavaglia, J. C. (2007). *Construir el Estado e inventar la nación: El Río de la Plata (siglos XVIII –XIX)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Garavaglia, J. C. y Gautreau, P. (2011). Inventando un saber estatal sobre el territorio: La definición de práctica, comportamientos y agentes en las instituciones topográficas de Buenos Aires (1824-1864). En J. Garavaglia y P. Gautreau (Eds.), *Mensurar la tierra, controlar el territorio, América Latina (siglos XVII-XIX)* (pp. 63-96). Rosario: Prohistoria.
- Garavaglia, J. C. y Gelman, J. (1998). Mucha tierra y poca gente:

- Un nuevo balance historiográfico de la historia rural platense (1750-1850). *Historia Agraria*, 15, 29-50. Recuperado de <https://www.historiaagraria.com/en/issues/juan-carlos-garavaglia-jorge-gelman-mucha-tierra-y-poca-gente-un-nuevo-balance-historiografico-de-la-historia-rural-platense-1750-1850>
- Gelman, J. (2005). Derechos de propiedad, crecimiento económico y desigualdad en la región pampeana (siglos XVIII y XIX). *Historia Agraria*, 37, 225-262. Recuperado de <https://www.historiaagraria.com/en/issues/jorge-gelman-derechos-de-propiedad-crecimiento-economico-y-desigualdad-en-la-region-pampeana-siglos-xviii-y-xix>
- Infesta, M. E. (1988). La distribución de la tierra en Buenos Aires en la primera mitad del siglo XIX. En *Historiografía argentina (1958-1988)*. Buenos Aires: Comité Internacional de Ciencias Históricas-Comité Argentino.
- Infesta, M. E. (1993). La enfiteusis en Buenos Aires (1820-1850). En M. Bonaudo y A. Pucciarelli, *La problemática agraria: Nuevas aproximaciones* (pp. 93-120). Buenos Aires: CEAL.
- Infesta, M. E. (2000). La venta de la tierra pública en Buenos Aires (1836-1843). *Estudios e Investigaciones*, 40, 37-63.
- Infesta, M. E. (2007). *La pampa criolla: Usufructo y apropiación privada de tierras públicas en Buenos Aires (1820-1850)*. Mar del Plata: Eudem.
- Infesta, M. E. y Valencia, M. (1987). Tierras. Premios y donaciones, Buenos Aires (1830-1860). *Anuario IEHS*, 2, 177-213. Recuperado de <http://anuarioiehs.unicen.edu.ar/Files/1987/010%20-%20Infesta%20M.%20Elena%20Valencia%20Marta%20-%20Tierras,%20Premios%20y%20donaciones%20....pdf>
- Lanteri, M. S. (2011). *Un vecindario federal: La construcción del orden rosista en la frontera sur de Buenos Aires, Azul y Tapalqué*. Córdoba: Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti".

- Lanteri, M. S. (2013). Reformas liberales, sociedad rural y derechos de propiedad territorial en la frontera sur bonaerense (2a mitad del siglo XIX): Las “donaciones condicionadas” de Azul. *Trabajos y Comunicaciones*, 39, 1-30. Recuperado de <https://www.trabajosycomunicaciones.fahce.unlp.edu.ar/article/view/TyC2013n39a04>
- Lanteri, M. S. (2015). La distribución de la tierra en la frontera de Buenos Aires durante el gobierno de Rosas. *Forjando*, 7, 102-112.
- Lanteri, S. y Pedrotta, V. (2018). Tierras, armas y política en la frontera sur bonaerense durante la década de 1850: Los indios amigos, Maicá y Villa Fidelidad. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 18(1), 1-21. <https://doi.org/10.24215/2314257Xe066>
- Lanteri, M. S., Ratto, S., de Jong, I. y Pedrotta, V. (2011). Territorialidad indígena y políticas oficiales de colonización: Los casos de Azul y Tapalqué en la frontera sur bonaerense (siglo XIX). *Antíteses*, 4(8), 729-752. Recuperado de <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/view/8157>
- Mandrini, R. J. (2002). Los “araucanos” en las pampas (c. 1700-1850). En G. Boccara (Ed.), *Colonización, resistencia y mestizaje en las Américas (siglos XVI-XX)* (pp. 237-257). Quito: Ediciones Abya Yala/IFEA.
- Mascioli, M. (2004). *Productores y propietarios al sur del Salado (1798-1860)*. Mar del Plata: UNMdP.
- Míguez, E. (1986). La expansión agraria de la pampa húmeda (1850-1914): Tendencias recientes de sus análisis históricos. *Anuario IEHS*, 1, 89-119. Recuperado de <http://anuarioiehs.unicen.edu.ar/Files/1986/004%20-%20Miguez,%20Eduardo%20Jos%C3%A9%20-%20La%20expansi%C3%B3n%20agraria%20de%20la%20pampa....pdf>
- Míguez, E. (2007). Los condicionantes del proceso de apropiación de tierras en el río de la Plata en el siglo XIX en perspectiva comparada: naturaleza, mercados, instituciones y mentalidades.

- Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, (46), 117-150.
- Pedrotta, V. y Lanteri, S. (2020). ¿Indios amigos o pobladores criollos?: Las solicitudes de tierras de los Maicá en Buenos Aires a principios de 1860. *Mundo Agrario*, 21(48), 1-17. <https://doi.org/10.24215/15155994e149>
- Ratto, S. (2013). La frontera y el mundo indígena. En M. Ternavasio (Dir.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires. Tomo 3 De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)* (pp. 247-268). Buenos Aires: Unipe-Edhasa.
- Sabato, H. (1987). La cuestión agraria pampeana: Un debate inconcluso. *Desarrollo Económico*, 27(106), 291-301.
- Valencia, M. (1986). Los arrendamientos públicos en la provincia de Buenos Aires (1857-1872). *Estudios sobre la Provincia de Buenos Aires*, 1.
- Valencia, M. (1999). Los derechos adquiridos y las nuevas ocupaciones en la frontera bonaerense: El sistema de arriendo público (1857-1876). En S. Amaral y M. Valencia, *Argentina, el país nuevo* (pp. 116-156). La Plata: Edulp.
- Valencia, M. (2000). Las tierras de Buenos Aires: Del arriendo público a la propiedad privada (1864-1876). En S. Lázaro (Comp.), *Estado y cuestiones agrarias en Argentina y Brasil*. La Plata: Edulp.
- Valencia, M. (2005). *Tierras públicas, tierras privadas: Buenos Aires (1852-1876)*. La Plata: Edulp.
- Valencia, M. y Banzato, G. (2009). Enrique Barba y los estudios sobre la propiedad de la tierra (1972-2009). *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 9, 229-240. Recuperado de <https://www.anuarioiha.fahce.unlp.edu.ar/article/view/AHn09a11>
- Zeberio, B. (1999). Un mundo rural en cambio. En M. Bonaudo (Dir.), *Nueva Historia Argentina. Tomo 4: Liberalismo, Estado y orden burgués (1852-1880)* (pp. 293-362). Buenos Aires: Sudamericana.

***Fuentes***

Muzlera, J. (1895). *Recopilación de leyes, decretos y resoluciones de la Provincia de Buenos Aires sobre Tierras Públicas, desde 1810 a 1895* (Tomos 1 y 2). La Plata: Isidro Solá Sanz.

*Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires*

***Escribanía Mayor de Gobierno***

AHPBA, EMG, Leg. 299, Exp. 19.942, (1871)

AHPBA, EMG, Leg. 221, Exp. 16.654/0 (1867)

*Archivo Histórico de Geodesia, Partido de Ayacucho, Duplicado de Mensura*

AHG, PA, DM N° 12