

Fecha de presentación: 10/10/2011

Fecha de publicación: 31/10/2011

Un gobierno de jueces para la campaña mendocina durante los gobiernos federales (1830-1860)

Inés Sanjurjo de Driollet*

Introducción

Las continuidades del derecho indiano en la conformación jurídica de las nuevas repúblicas surgidas en América con el quiebre de la monarquía española, es un tema que hoy constituye una línea de investigación en la historia del derecho¹. Las tenaces persistencias que se dieron no obstante la prédica de las nuevas doctrinas políticas, si bien han sido más evidentes en materia de derecho “privado”, se observan también en el llamado derecho “público”. Incluso se ha planteado si las continuidades que se observan entre fines del siglo XVIII y la primera mitad del siglo XIX no podrían hacer que se considerara a todo este período como “una unidad cronológica más adecuada para comprender, sin imposiciones retrospectivas, la propia dinámica de transición desatada tras la caída del imperio atlántico”².

Estos cuestionamientos resultan muy pertinentes para el estudio de los niveles periféricos del sistema político, concretamente los referidos a los ámbitos rurales, en los que se han detectado para otras épocas mayores resistencias a los cambios propiciados por la teoría³. Hay que decir que en el caso de Mendoza, los trabajos clásicos sobre las instituciones del siglo XIX se han dedicado preferentemente a los órganos centrales de gobierno –salvo el estudio de Edberto O. Acevedo sobre los decuriones en Mendoza⁴ - pero actualmente, los estudios “a ras del suelo” han impulsado investigaciones que

* CONICET- UNCuyo.

¹ Cf. Inés Sanjurjo de Driollet, “Las continuidades en el gobierno de la campaña mendocina en el siglo XIX”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos [Sección Historia del Derecho Iberoamericano]*, n. 26, Universidad Católica de Valparaíso, Chile, 2004.

² Alejandro Agüero, “Formas de continuidad del orden jurídico. Algunas reflexiones a partir de la justicia criminal de Córdoba (Argentina), primera mitad del siglo XIX”, en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates, 2010 En línea] URL : <http://nuevomundo.revues.org>

³ Antonio Hespanha se refiere a las consideraciones que un precursor en estas miradas en la historia jurídico institucional, Otto Brunner, hizo sobre las continuidades en esas esferas entre el mundo medieval y el moderno (HESPANHA, *Visperas del Leviatán. Instituciones y poder político. Portugal, siglo XVII* (Madrid, 1989), p. 25).

⁴ Edberto Oscar Acevedo, “Los decuriones de Mendoza”, en *Revista de Historia del Derecho*, n. 1, Buenos Aires, 1973.

analizan en su complejidad el proceso de conformación de la administración inferior como medio de hacer efectivo el poder del naciente estado provincial sobre el territorio de su jurisdicción⁵. El análisis que aquí se realiza sobre la organización política dada a la campaña mendocina durante los gobiernos federales, con la mirada puesta ya no en los estratos inferiores sino en los intermedios de la administración, intenta mostrar no sólo la peculiar configuración de una magistratura rural para “el mejor orden económico” de la campaña mendocina, sino también su proyección en la estructuración política administrativa del territorio provincial⁶.

La organización político administrativa del territorio de la naciente provincia

En la segunda mitad del siglo XVIII la extensión de los barrios de extramuros dio lugar al nombramiento de alcaldes de barrio, mientras que para la zona rural se siguió eligiendo a dos alcaldes de hermandad. Al principio del siglo XIX la ciudad fue dividida en cuarteles, a cargo de los cuales estuvieron los decuriones, que reemplazaron a los alcaldes de barrio; en tanto que para la campaña, además de los alcaldes de hermandad se nombró en ciertos casos a jueces comisionados con determinadas funciones judiciales y policiales.

En 1820, cuando surgía la actual provincia de Mendoza, el gobernador Albino Gutiérrez habló de dividir el territorio en departamentos⁷, pero esto se formalizaría recién en 1828. Hasta entonces, la división había continuado como en el período indiano, en tres curatos: Ciudad, San Carlos y Corocorto. En 1820 se realizó en Mendoza, acorde con una tendencia en las provincias, la creación de la Sala de

⁵ Eugenia Molina Los funcionarios subalternos de justicia en Mendoza, 1820-1852: entre el control comunitario y el disciplinamiento social, en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates, 2010 En línea] URL : <http://nuevomundo.revues.org/59353>. Entre otros trabajos dedicados a observar el proceso institucional producido en la primera mitad del siglo XIX en otros espacios, se encuentran los de Gabriela Tío Vallejo, *Antiguo Régimen y Liberalismo. Tucumán. 1770-1830*, Universidad Nacional de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2001; Silvia Romano, *Economía, sociedad y poder en Córdoba. Primera mitad del siglo XIX*, Córdoba, 2002; Darío Barrera, “El equipamiento político del territorio. Del pago de los Arroyos a la ciudad de Rosario (1725-1852)”, en Darío Barrera (dir.), *El poder político municipal y el gobierno de la ciudad (hasta 1930)*, T. 1, Rosario, 2008.

⁶ Hemos trabajado sobre este tema en: Inés Sanjurjo de Driollet, *La organización político administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2004.

⁷ AHM, indep., C. 753, cit. en Cristina Seghesso de López Aragón, *Historia Constitucional de Mendoza*, Mendoza, Instituto de Estudios Constitucionales y Políticos, 1997, p. 51.

representantes, con el objetivo de que el pueblo pudiera "expresar su voluntad de un modo más ordenado y eficaz" que los cabildos abiertos⁸. Era un proceso que terminaría, en 1824, con la supresión de corporación, pero hasta entonces continuó la práctica de reunirse en cabildo abierto para tratar los temas más importantes. A raíz de la desaparición del cabildo se crearon dos jueces de 1ª instancia para la ciudad, en lo penal y en lo civil, herederos de los alcaldes ordinarios. La policía quedó a cargo del juez de policía, que fue puesto en dependencia del Poder Ejecutivo, de acuerdo con el moderno principio de división de poderes. Para la campaña, desde 1820 se nombraban unos jueces "subdelegados" -medida confirmada por resolución de la Sala de 1821- los cuales tuvieron la misión de administrar justicia de primera instancia en materia civil y penal, en dos poblados alejados de la campaña: la villa de San Carlos, al sur, y la Villa Nueva de los Barriales -luego llamada villa de San Martín-, al este⁹. Vinieron a llenar un vacío en los poblados rurales más importantes, que antes trataba de solucionarse con la designación temporaria de jueces comisionados.

En 1828, la Sala sancionó un Reglamento de Policía que dispuso formalmente la división del territorio provincial en departamentos¹⁰, que debían estar a cargo de comisarios con funciones de policía de orden y seguridad y municipales en las villas, los cuales se subordinaban al Jefe de Policía de la provincia, a la vez dependiente del Ministerio de Gobierno¹¹. Los departamentos debían ser divididos en cuarteles, a cargo de decuriones que se subordinaban a los comisarios¹². Era un intento de dar cobertura institucional a todo el espacio geográfico de jurisdicción mendocina de un modo

⁸ AHM, indep., C. 397. Cf. Edberto Acevedo, "Investigaciones sobre el cabildo mendocino en la época independiente", en *Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene*, n. 14, Buenos Aires, 1963.

⁹ Archivo de la Legislatura de Mendoza (en adelante: A.L.M.) Libro de Actas de la H. Sala de Representantes, t. I, sesión del 28 de febrero de 1821.

¹⁰ Reglamento de Policía, sancionado por la H. Junta de Representantes de la Provincia de Mendoza, el 18 de marzo de 1828 en : Manuel de Ahumada, *Código de las Leyes, Decretos y Acuerdos que sobre Administración de Justicia se ha dictado la Provincia de Mendoza*, Mendoza, 1860, pp. 50-59.

¹¹ El jefe de policía vino a ocupar el lugar del juez de policía que se desempeñó una vez suprimido el cabildo.

¹² Con el nombre de decuriones de cuarteles de extramuros o de campaña aparecen en distritos rurales, en el Censo practicado en 1823 (Archivo Histórico de la Provincia de Mendoza -en adelante: A.H.M-, indep., C. 14, varios legajos). El tema de los decuriones ha sido abordado primeramente por Oscar E. Acevedo, "Los decuriones de Mendoza", en *Revista de Historia del Derecho*, n. 1, Buenos Aires, 1973, y últimamente lo ha trabajado desde la perspectiva de la historia social de la justicia E. Molina, op. cit.

jerárquico y racional, al estilo de impuesto en Buenos Aires por Rivadavia¹³, y con connotaciones del sistema de administración napoleónico. Seguramente no fue ajeno a este intento el hecho de que en la década de 1820 tuviera gran influencia en Mendoza el pensamiento de la Ideología, por la presencia en la provincia de Juan Crisóstomo de Lafinur, uno de los principales referentes de esa corriente en nuestro país. Como se sabe, esta corriente de pensamiento significó “un vigoroso recrudescimiento de las líneas de pensamiento vinculadas a la Ilustración racionalista”¹⁴, del que estuvo impregnado el modelo rivadaviano en Buenos Aires. En seguimiento de las modernas teorías, el Reglamento se caracterizó por organizar los cuadros de la administración territorial de modo que la policía quedara separada de la justicia, particularmente a cargo de comisarios y decuriones, sin perjuicio de éstos continuaran entendiendo en asuntos de ínfima cuantía.

Por otra parte, la justicia de primera instancia –a la que no se aludía en el Reglamento- era ejercida por los jueces en lo civil y criminal de la ciudad y los jueces subdelegados establecidos en la campaña a partir de 1821. Hay que decir que sin embargo, de acuerdo con antiguas prácticas, en los hechos esos magistrados rurales tuvieron autoridad, en el territorio de su jurisdicción, sobre comisarios, decuriones y ayudantes y, en el caso de San Carlos, llegaron a contar con un juez de policía¹⁵. Incluso en esta última villa, con el objetivo de ahorrar en sueldos y a la vez dar mayor seguridad a ese núcleo de frontera, fue común que se otorgaran las facultades “civiles”, es decir, las del juez subdelegado, al comandante del fuerte que allí se erigía. Tal fue el caso del nombramiento en 1829 del capitán D. Tomás Aldao, a quien se le asignó el sueldo de comandante de la villa, y asumió el gobierno civil de ella¹⁶.

¹³ Implantado en 1821 en Buenos Aires por Rivadavia, quien propició la jefatura de policía, “es decir una policía de Estado, en sustitución de los cabildos”, a la que se subordinaban seis comisarios para la capital y ocho para la campaña. Rivadavia nunca quiso dejar a los jueces de paz las funciones policiales y municipales; dividió las atribuciones del cabildo entre aquel funcionario y el juez de paz para poner “una barrera a las arbitrariedades”. Recién fueron ejercidas ambas funciones, y la comandancia, a partir de 1830 (Benito Díaz, *Juzgados de paz en la campaña de la Provincia de Buenos Aires, 1821-1854*, Buenos Aires, Universidad Nacional de la Plata, 1959, p. 95).

¹⁴ Víctor Tau Anzoátegui, *Las ideas jurídicas en la Argentina*, Buenos Aires, Perrot, 1977, pp. 31 y 33. Ver también Dardo Pérez Guilhou, *Los liberales mendocinos 1820-1870*, Mendoza, 2001.

¹⁵ A.H.M., Registro Ministerial de Mendoza, 1822-1824, foja 441.

¹⁶ *Ibidem*, foja 485

Durante esos años sólo funcionaron los juzgados rurales de San Carlos y la Villa Nueva; sólo en 1830 comenzó a nombrarse con regularidad un subdelegado en la zona de las Lagunas de Huanacache, en el límite noreste de la provincia. Aquí también se unieron las facultades militares con las civiles, tal como lo demuestra el decreto de creación de una “Comandancia Militar y Subdelegación en el territorio de las Lagunas, con las funciones y prerrogativas que corresponden a estos cargos”. Quedaban “bajo su jurisdicción los partidos del Rosario, Punta de las Lagunas, San Miguel, Alto Grande, Lagunilla, Trancas, Asunción y otros cualesquiera puntos poblados de dicho territorio”, y se nombraba al teniente coronel José María Bustamante para desempeñar “ambos empleos”¹⁷. Todo ello muestra que en la instrumentación de la figura del subdelegado prevalecían criterios más bien empíricos o casuistas, acorde con las necesidades que se iban observando en los puntos más poblados de la campaña, algo que daba lugar a la acumulación de funciones en esos magistrados, y que de hecho “resistía” la división de funciones a que tendía el Reglamento de 1828.

El reglamento de Estancias de 1834 y la formalización de una vigorosa magistratura rural

Tales prácticas en torno a la figura de los jueces rurales fueron formalizadas con el Reglamento de Estancias de 1834. En efecto, durante el gobierno de Pedro Molina (1832-1838) se dictó este código rural por el que se dio a los jueces subdelegados un lugar fundamental en el gobierno de la campaña mendocina. Se estableció que estuvieran a cargo de todos los departamentos de la campaña (“Habrá un subdelegado en cada departamento de campaña”, decía el art. 1º), y se les otorgaba expresamente además de las facultades judiciales, amplias atribuciones en materia de policía. En su departamento debían aplicar la pena de azotes según el grado de delitos infamantes y demás penas correccionales por delitos comunes; nombrar anualmente los comisarios y decuriones; decidir en todo asunto que tuviera su origen en personas e intereses de hacendados; llevar una matrícula de marcas de fuego y señales de los hacendados o propietarios de cuatropa; y visitar anualmente el territorio de su jurisdicción para

¹⁷ Registro Ministerial de Mendoza, 1822-1834. Decreto del gobernador provisorio José Videla Castillo, de 12 de octubre de 1830.

corregir vicios o cualquier infracción al Reglamento¹⁸. También se les dio funciones de policía urbana en las villas cabecera de departamento, que serían las sedes de las subdelegacias.

El Reglamento de Administración de Justicia sancionado también en 1834, completó las atribuciones judiciales de estos magistrados, precisando la cuantía y gravedad de los delitos para los que estaban habilitados: "gozan en lo civil y criminal -decía el art. 52- de la misma jurisdicción y facultades que los jueces de primera instancia. De consiguiente conocen, (por ahora verbalmente) en toda clase de demandas que ocurran entre los habitantes de sus respectivos distritos, ya sea en apelación de las sentencias de los comisarios –que igual que los decuriones ejercían, como hemos señalado, funciones de justicia de ínfima cuantía- ya en primera instancia excediendo de cincuenta pesos en demanda civil, o sobre injurias graves en lo criminal"¹⁹. También se les aplicó algunas disposiciones enunciadas para el juez civil de primera instancia: "conoce verbalmente en apelación, y con dictamen del Asesor Titular de los Juzgados, de las sentencias de los Comisarios" (art. 15); si su resolución "fuera confirmatoria, será exequible, y no habrá más recurso; pero si fuere absolutamente revocatoria, o en la mayor parte, el agraviado puede ocurrir en apelación ante el Presidente de la Ilma. Cámara de Justicia" (art. 18)²⁰.

Expresamente, entonces, se asimilaba al subdelegado, dentro del territorio de su jurisdicción, a los dos jueces de primera instancia en lo civil y criminal de la Ciudad. Un aspecto protocolar que demuestra la alta jerarquía que se dio a esta magistratura en 1834, fue la prescripción para ellos del uso de bastón de puño de oro "o tumbaga", similar a la vara o bastón de mando usado por los jueces indios como distintivo de su autoridad. Debían llevar esta insignia al igual que lo hacían "el Presidente de la Ilustrísima Cámara de Justicia, los jueces de 1ª instancia en lo civil y criminal, el Jefe de Policía, Auditor de Guerra y Juez de Aguas"²¹. Por otra parte, su directa dependencia

¹⁸ Reglamento de Estancias del 15 de marzo de 1834 (Ahumada, op. cit., p. 274). El tema del Reglamento de Estancias ha sido abordado en: Cecilia Marigliano, "Aportes para un estudio de la legislación ganadera en la Provincia de Mendoza (1820-1850)", en *Revista de Historia del Derecho*, n. 13, Buenos Aires, 1985.

¹⁹ Reglamento de Administración de Justicia en la Provincia de Mendoza de 1834. En: Ahumada, op. cit., pp. 92-103.

²⁰ Ibidem.

²¹ "Decreto gubernativo prescribiendo el uso del bastón en los empleados públicos", del 13 de junio de 1834. (Ibidem, pp. 85-86). Cf. Sanjurjo, *La organización...*, cit., pp. 48 y ss. Tan arraigada estaba en la época colonial la identificación entre bastón y poder y tan significativa

del Ministerio de Gobierno, tal como se desprende de la correspondencia oficial, muestra que en materia de policía tenían en el departamento un nivel similar al del jefe de policía en la Ciudad, y aunque en algunas cuestiones recibieran órdenes de este funcionario, esto parece haber sido a los fines de coordinar políticas a nivel provincial²², lo que no disminuyó el gran poder que los subdelegados alcanzaron en su circunscripción. De hecho, el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento de Policía fue responsabilidad, según lo dispuso un decreto de 1852 del gobernador Pedro P. Segura (1845-1847 y 1853-1856), no sólo del jefe de policía sino también de los subdelegados en su jurisdicción²³.

Al disponer expresamente la reunión de las facultades de justicia, policía y recaudación de impuestos –que sumaron a la de guerra, cuando ejercieron la comandancia de armas²⁴- el Reglamento de 1834 renovaba en los subdelegados el sistema indiano de acumulación de funciones, dejando atrás la separación de policía y justicia en la administración territorial que había intentado instalar el Reglamento de 1828²⁵. El ejercicio de tal conjunto de atribuciones en las zonas rurales y villas de la campaña era similar al que ejercieron los jueces comisionados del período hispánico, tal el caso de Juan Morel nombrado en 1788 a cargo de la reconstrucción de la villa de San Carlos, quien además tuvo la comandancia del fuerte. Y, ya en el período independiente, pero todavía bajo el régimen capitular, fue también un precedente la delegación ejercida por Regalado de la Plaza, juez que se ocupó del adelanto de la Villa Nueva de los

era la vara de justicia, que para referirse a un alcalde se aludía simbólicamente a ella, y para crear un oficio de justicia se otorgaba al pretendiente el bastón correspondiente (José María Mariluz Urquijo, *El agente de la administración pública en Indias*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1998, pp. 198-199).

²² El Decreto gubernativo sobre el servicio de peones, adicional al Reglamento de Policía se refería a los subdelegados como “dependientes del Departamento de Policía”, vale decir, del jefe de policía, en esta cuestión (Ahumada, op. cit., p. 302).

²³ Decreto del 6 de abril de 1852 (Registro Oficial de Mendoza).

²⁴ En el caso de San Carlos, dada la importancia del Fuerte que funcionaba allí, fue común que se agregara el título de subdelegado al indicativo de la función militar, denotando la mayor importancia de esta última. Así lo demuestra el ejemplo del teniente coronel Fermín Martínez nombrado Comandante general de la Frontera del Sud y Subdelegado del Valle de Uco por el gobernador Pedro Pascual Segura en 1845 (Decreto del 4 de marzo de 1845. Registro Ministerial de Mendoza).

²⁵ Algo similar ocurrió en Buenos Aires, cuando en la década de 1830 se produjo una absorción en los jueces de paz de las funciones de policía, volviéndose, en la figura de este magistrado menor, a la tradicional unión de ambas funciones –comenta Ternavasio, quien se apoya en el libro de Benito Díaz (Marcela Ternavasio, “Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires, 1860-1880 ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?”, en Antonio Annino (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, s. XIX*, Buenos Aires, 1995).

Barriales. Ambos tuvieron facultades de mayor jerarquía que los alcaldes de hermandad. No hay que olvidar, sin embargo, la figura del alcalde provincial de la santa hermandad, por las funciones de policía y juez rural que había ejercido en relación con la ganadería que se desarrollaba en Mendoza a principios del siglo XIX, aunque esta actividad no tuviera entonces la vitalidad que adquirió desde la década de 1830.

El gobernador Segura, quien realizó una gestión tendiente a fortalecer la justicia y a un mejor control de los delitos en los lugares de producción agropecuaria, consideró que el código rural de 1834 no había producido todos los efectos que se habían propuesto en su momento y consideró la necesidad de ampliarlo y de imponer penas a los infractores. Es así como se sancionó el Reglamento de Estancias de 1845, que especificó las condenas que se debían imponer en los delitos relacionados con la actividad ganadera. La pena más común fue la de azotes, que según los casos podía cambiarse por una multa en dinero²⁶. Otra modificación se produjo con la Adición al Reglamento de Administración de Justicia de 1852, que estableció una diferencia entre los subdelegados y los jueces de primera instancia de la Ciudad, que desde entonces debieron ser letrados, y recibieron sueldos más altos²⁷. Finalmente, las variantes introducidas por el Reglamento de Administración de Justicia de 1860, ya bajo el orden constitucional, estuvieron referidas a la cuantía y gravedad de los delitos (según la pena) para los que estaban habilitados, lo que colocaba a los jueces rurales una posición algo inferior²⁸. En el mismo sentido, este Reglamento determinó que el juez del crimen asesorara a los magistrados rurales²⁹. No obstante, puede afirmarse que las atribuciones jurisdiccionales de los subdelegados se mantuvieron dentro de los cánones impuestos en 1834. La disposición de que de sus fallos podrían apelarse “para ante la Ilustrísima Cámara”³⁰, es demostrativa de la jerarquía que continuaron teniendo.

Los subdelegados y el fomento de la economía ganadera

²⁶ Reglamento de Estancias de 1845, en *Ibíd.*, pp. 161-165.

²⁷ 350 pesos para los de la ciudad y 200 para los subdelegados (Ahumada, *op. cit.*, p. 221).

²⁸ El sueldo también es indicativo de que tenían menos trabajo. Los jueces letrados debían conocer por escrito en los asuntos civiles que excedieran de cien pesos y los criminales que merecieran castigo serio; en los de menor gravedad o cuantía debían conocer en juicio verbal (art. 39 a 42 de la Adición al Reglamento de Justicia, en *Ibíd.*, p. 410).

²⁹ Art. 75, *Ibíd.*, p. 415.

³⁰ Art. 33, *Ibíd.*, p. 409.

Advertimos que la figura del subdelegado fue impuesta por gobiernos federales a todos los departamentos precisamente en momentos en que se impulsaba el comercio ganadero con Chile y retrocedía la producción vitivinícola tradicional. Hacia 1834, la dirigencia provincial -que controlaba el capital comercial y financiero conjuntamente con el poder político- promovía un modelo económico que funcionaba mediante la compra de ganado en el Litoral, su engorde en Mendoza y la exportación a Chile. De modo paralelo o complementario existía una agricultura subordinada a ese comercio -el cultivo de la alfalfa- que llegaría a tener un dominio casi absoluto en las áreas cultivadas³¹. Precisamente en relación con la actividad ganadera se dictó una ley en 1833 que liberó de impuestos la introducción de vacunos y prohibió la extracción de vientres, y en 1835, el gobernador Pedro Molina firmó un tratado de comercio con Chile, pese a los recelos del gobierno porteño³², por el que se aseguró para la ganadería mendocina un mercado consumidor en el país trasandino. Todo ello confirma la existencia de una firme voluntad política de la dirigencia -en la que se contaron grandes hacendados como el mismo Molina y Pedro Pascual Segura- por imponer un modelo económico que vería su apogeo entre 1850 y 1880, período en el que la ganadería comercial prevaleció como “fuente principal y casi única de estas provincias”³³. Recién hacia la década de 1880 comenzaría a imponerse en Mendoza la economía basada en la agricultura y la industria vitivinícola.

El código de Estancias, redactado por un grupo de hacendados³⁴, resultó ser un verdadero manual de instrucciones por el que los dueños de estancias debieron registrarse “para su manejo económico”³⁵. Bajo el título “Los hacendados”, en los artículos 3° al 11° se disponía acerca de diversos temas relacionados con la administración interior de los establecimientos: la prohibición de introducirse en los campos de otros; el régimen de inquilinos o arrendatarios (podían serlo aquéllos que tuvieran un capital mínimo de 25 cabezas vacunas y 150 lanar o cabrío, o ejercieran alguna industria agrícola); el trato

³¹ Así lo ha demostrado Rodolfo Richard-Jorba, quien ha trabajado sobre el modelo de ganadería comercial y proceso de cambio a la vitivinicultura agroindustrial (Rodolfo Richard-Jorba, *Poder, economía y espacio en Mendoza, 1850-1900. Del comercio ganadero a la agroindustria vitivinícola*, Mendoza, 1998).

³² Sobre el tema, ver Marigliano, op. cit., p. 110.

³³ Palabras del gobernador Joaquín Villanueva (1876-78). Cit en Richard Jorba, op. cit., p.77.

³⁴ La Comisión redactora estuvo formada por un grupo de hacendados: Genaro Segura, Bernardino Morales, Pedro José Aguirre, Pedro N. Rosas y Nicolás Guiñazú (Decreto gubernativo del 2 de enero de 1834, en Ahumada, op. cit., p. 83).

³⁵ *Ibidem*.

de los animales perdidos; la prohibición de la actividad de los vivanderos en las estancias, siendo ésta permitida únicamente en la villa y como mayoristas³⁶; la prohibición del conchabo de peones que no hubiesen cancelado su anterior contrato; la obligación de realizar las ventas de ganado bajo contramarca del vendedor³⁷. Es claro que el acrecentamiento de las facultades de los subdelegados tuvo el objetivo de que bajo su control se cumplieran todas las disposiciones relativas régimen de las estancias y en general al orden rural, a fin de “mejorar la crianza de ganados” y lograr “el buen régimen económico de las estancias bajo la administración de subdelegados respectivos de cada departamento”³⁸.

A la vez se consideró que esa magistratura sería la más adecuada “para la corrección de hombres viciosos residentes en la campaña”, teniendo en cuenta “las distancias en que se cometen los crímenes y la dificultad que ellas demandan para la substanciación” de las causas. Se buscaba mediante ese instrumento jurídico-político con amplios poderes, combatir los delitos en las zonas distantes, entre los que los de cuatropea ocupaban un lugar importante. Formaba parte de un programa enunciado por Pedro Molina, en el que el bien de la comunidad debía prevalecer sobre el particular. El gobierno debía brindar “una protección decidida al vecino laborioso, al amigo de la tranquilidad, a los hombres de orden. Sólo al malvado, al vago y mal entretenido le hace sentir con el rigor de las leyes el peso de su poder”, de modo que mediante el mantenimiento de ese “orden interior”, la provincia prosperase “a la par de los grandes pueblos de la República”³⁹.

Parte de esa política habían sido las campañas realizadas en 1833 por Félix Aldao y en 1834 por el propio Molina, a fin de proteger los campos contra “la guerra

³⁶ En las estancias, junto a las casas solía levantarse la pulpería, “lugar de esparcimiento y aprovisionamiento de los trabajadores”. Era comúnmente aprovisionada por el comerciante minorista desde los poblados cercanos (Richard Jorba, op. cit., p. 73).

³⁷ Richard Jorba sostiene que habría prevalecido el uso del término “estancia” para las grandes propiedades, generalmente alejadas del núcleo urbano, en las que se desarrollaba prioritariamente la actividad de la cría de ganado, en tanto que se habría preferido llamar haciendas a los establecimientos con potreros de alfalfa para engorde, que además desarrollaban otros cultivos, como frutales y viñedos (policultivo), y contaban con bodega y molino propios, y que por lo general estaban más cercanos al casco urbano (Ibídem, pp.68-69) Sin embargo, el código de Estancias preveía instalar la institución del subdelegado en todos los departamentos de campaña, aún en los más cercanos a la Ciudad, donde la actividad predominante era el engorde de ganado.

³⁸ A.L.M., C. 5, Leg. 175.

³⁹ A.L.M. Mensaje del Gobernador Pedro Molina a la Legislatura de 10 de febrero de 1835, cit.

tenaz y asoladora” que habían hecho los indígenas desde 1828. Con la paz obtenida se pretendía que “los propietarios de los terrenos en los campos del Sud, que habían abandonado sus hogares” y se habían diseminado por la cordillera como consecuencia de las continuas irrupciones y de la “falta de seguridad y garantías”, volviesen a hacerse cargo de “las posesiones abandonadas” y a ocuparse en sus faenas⁴⁰. Todo formaba parte de un programa que traería la “tranquilidad” necesaria para lograr la productividad de las estancias y el comercio ganadero. No es extraño, pues, que el Reglamento de Estancias de 1845, con el que se quiso afianzar los objetivos que se había propuesto el código de 1834, fuera sancionado en momentos en que se reanudaba el comercio ganadero con Chile. Entre los proyectos de gobierno de Pedro Pascual Segura estuvo, precisamente, el de “procurar el adelanto material, restablecer la industria rural del país y el comercio”⁴¹.

Antiguas y nuevas prácticas y representaciones en la campaña mendocina

La defensa de la propiedad privada fue uno de los principios manejados por el gobierno. Ya había sostenido el gobernador Videla Castillo –y en esto estuvieron de acuerdo tanto unitarios como federales- la necesidad de que las propiedades “del paisanaje” se vieran aseguradas no sólo de los avances indígenas, sino también “de las arbitrariedades consiguientes al espantoso desarreglo civil en que habían permanecido”⁴². Y esto era con el fin de que prosperase el “vecino laborioso”, es decir, no sólo el hacendado –término con que desde el período indiano se designaba al grupo socioeconómico más alto, compuesto por quienes poseían grandes explotaciones de ganado y lo comerciaban⁴³ - sino también el pequeño propietario o arrendatario. Hay que

⁴⁰ *Ibídem*.

⁴¹ Nota de Pedro P. Segura a Juan M. de Rosas del 18 de marzo de 1847 (cit. por Carlos Segreti, “El comercio con Chile y la renuncia del gobernador Pedro Pascual Segura” en *Investigaciones y Ensayos*, n. 27, Buenos Aires, 1977, p. 152).

⁴² Mensaje del gobernador Videla Castillo del 28 de enero de 1831; gobernador provisorio en un breve período de dominio unitario en la provincia (A.L.M., C. 2, Leg. 50).

⁴³ A fines del siglo XVIII, quienes integraban el sector social más encumbrado eran denominados comúnmente hacendados, según lo muestra claramente un documento de 1787 que distinguía los siguientes grupos en la escala social de Mendoza, de acuerdo con la actividad económica: hacendados, carreteros, arrieros, labradores y peones jornaleros. Los hacendados – dedicados fundamentalmente a la producción de caldos, aunque con el complemento del comercio ganadero y de otros géneros en el circuito del Litoral a Chile- constituyeron el sector que tuvo el monopolio del Cabildo por medio de una red de familias emparentadas entre sí, y

tener en cuenta que existía toda una escala jerárquica de grupos vinculados con la actividad de la ganadería comercial, entre los que, según la sistematización que realiza Richard Jorba, se contaban los productores de alfalfa, grandes o pequeños propietarios o arrendatarios dedicados exclusivamente al cultivo forrajero; los criadores de ganados, dueños sólo de sus reses y por lo general “inquilinos”⁴⁴ de los estancieros-hacendados; los productores que recibían ganado para talaje (invernar) o engordaban su propio rodeo; y, en la cúspide, los comerciantes que controlaban la totalidad de las etapas del comercio ganadero con Chile y que normalmente tenían grandes explotaciones en diversos puntos de la provincia⁴⁵.

Todos los hombres pertenecientes a esas categorías encuadraban, sin duda, en los conceptos de “vecino laborioso”, que Molina asimilaba al término “ciudadano”, cuando hablaba de “restablecer a los ciudadanos en la plenitud de sus derechos [...], al vecino laborioso”. Ellos eran los que sin duda se verían primeramente beneficiados por la igualdad ante la ley según un discurso que mezclaba antiguas representaciones (el sentido indudablemente corporativo que se daba al término “pueblos” cuando decía: *que la provincia prospere a la par de los grandes pueblos de la república*) con otras de cuño liberal, como la igualdad ante la ley: “las cargas se reparten con igualdad; un mismo código los ampara, o una misma ley los condena”. Estos vecinos-ciudadanos eran, en el plano de las prácticas políticas, los que votaban en las mesas electorales establecidas en las villas, acto que según el moderno concepto de ciudadanía servía para legitimar al gobierno de turno, aunque los resultados fueran unánimes a favor de los candidatos oficiales, bajo el control del subdelegado.

Puede decirse, entonces, que el subdelegado, al que en 1834 la ley otorgó expresamente un conjunto de funciones que remitían a los antiguos jueces rurales indios, fue figura cardinal en un orden regido por un entramado de prácticas, simbologías y representaciones antiguas y modernas. Pero las connotaciones indianas iban más allá de la suma de funciones o causas propia de antiguo régimen, y esto debido a la centralidad del ejercicio de la justicia. Los subdelegados fueron creados como

desde la corporación ejercieron la defensa de sus intereses, muchas veces en oposición a la otra fuerza económica que eran los carreteros (Cf. Pedro S. Martínez, *Historia económica de Mendoza durante el virreinato*, Buenos Aires, 2000 e Inés Sanjurjo de Driollet, *Muy Ilustre...*, cit., 161 y 189).

⁴⁴ Nombre que se les daba en el Reglamento de Estancias de 1834.

⁴⁵ Richard Jorba, op. cit.

jueces de primera instancia en la campaña, y en esa calidad desempeñaron también funciones de policía rural y urbana en las villas, como lo habían hecho los jueces comisionados de fines del siglo XVIII. Sólo en el año 1872 perdieron esa condición de jueces, cuando se creó la justicia de paz para casos de menor cuantía, y a partir de ese año ejercieron prioritariamente funciones de agentes del gobernador. Así pues, puede afirmarse que durante los gobiernos federales en la base del régimen político persistieron connotaciones del antiguo orden jurisdiccional, tal como se entendía en el siglo XVIII: los jueces inferiores debían ocuparse del “buen gobierno económico y político de los pueblos y la más recta administración de Justicia en ellos”⁴⁶. Continuaba en ellos aquello de que “el gobierno de la comunidad en sus expresiones institucionales más definidas” correspondió siempre a la Justicia, o autoridad dotada de *Iurisdictio*, - según explica en un esclarecedor trabajo Alejandro Agüero-, “todos quienes se decían autoridad pública con capacidad de tomar decisiones coactivas” habían de ser “magistrados o tribunales”⁴⁷.

Subdelegados “de villa”

En relación con el fomento de la población rural, se asignó a los subdelegados, importantes funciones en materia de policía municipal, en la villa y pueblos de su departamento. Dentro de sus facultades en materia impositiva estuvo, en efecto, la de cobrar todo impuesto de piso, venta o tránsito de ganado establecido, y entre estos gravámenes se contó la exigencia de dos reales de derecho anual por cada marca que “serían destinados a objetos de buen orden, protección de sus crianzas y aumento de población”⁴⁸. El objetivo del gobierno era impulsar, mediante la acción de esos funcionarios la creación de villas y el arraigo de las que ya existían, retomando una política implementada en el siglo XVIII por la Junta de Poblaciones de Chile, que tendía ahora a consolidar la presencia del naciente Estado provincial sobre su territorio. El impuesto de dos reales fue considerado por el gobernador Pedro Molina, “indispensable

⁴⁶ Alejandro Agüero, “Las categorías básicas de la cultura jurisdiccional”, en Marta Lorente Sariñena (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2007, p. 31.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Art. 1º, inc. 9º, Reglamento de Estancias de 1834, cit.

para que como fondo municipal sirva al adelantamiento de las villas"⁴⁹. Todavía estaba lejos el momento en que habrían de organizarse las municipalidades, pues aunque la Constitución provincial de 1854 dispuso su inmediata creación, recién en 1868 se sancionó la Ley Orgánica que las puso en vigencia. Pero, en las palabras del gobernador acerca de sus planes sobre las comunidades locales, subyacía la idea de que, para el logro de tales fines, éstas necesitaban de un cierto desarrollo que sólo sería posible con un mínimo de suficiencia económica. El caso de San Carlos es demostrativo de la política del gobierno; en referencia a su visita a esa villa en abril de 1834, Molina expresó que se había logrado "proveer a la mayor comodidad y aumento del giro de aquellos moradores por medio de arreglos económicos y disminución de antiguos derechos municipales". Esperaba que con ello "progrese rápidamente aquella población y se presente a sus moradores nuevos alicientes para el cultivo de aquellos fértiles campos"⁵⁰.

Es de destacar que el nombre "villa" denotaba la menor jerarquía que tenía ese poblado con respecto a la Ciudad, de acuerdo con una costumbre de la época hispánica⁵¹. Fue inherente a ella ser sede de la autoridad territorial, tal como lo estableció el Reglamento de Estancias de 1834 al denominar a la villa como "lugar donde reside el subdelegado", única autoridad civil del departamento hasta que se crearon las municipalidades, y como reafirmación de ello se refería a los "subdelegados de villa"⁵². También fue sede de la autoridad militar, que constituía un factor esencial de protección de la economía provincial en esta región de frontera, y que muchas veces fue ejercida por el propio subdelegado. En este sentido, el Reglamento se refería indistintamente a la "villa o fortaleza", denotando la función de defensa que se le

⁴⁹ A.L.M. 111, C. 5, Leg. 175. Sin embargo, cuando se establecieron las municipalidades a partir de 1868, el mencionado derecho de marcas no engrosó la renta comunal (Sanjurjo de Driollet, *La organización...*, cit., p. 158).

⁵⁰ A.L.M., C. 5, Leg. 175.

⁵¹ En el período indiano, en efecto, se llamó villas a los poblados de inferior rango que las ciudades, ya fueran éstas sufragáneas, como era el caso de Mendoza, o metropolitanas, como el de Buenos Aires. Ése era el motivo por el cual a las primeras correspondieron cabildos de cuatro regidores, a las segundas, de seis y a las terceras, de doce (Ricardo Zorraquín Becú, *La organización*, 317). En la campaña mendocina, existieron durante el período indiano las villas de Corocorto y de San Carlos, que no llegaron a tener su corporación, aunque se había previsto la construcción de las casas de cabildo en la última.

⁵² Ahumada, op. cit., p. 88

asignó⁵³. No es de extrañar, ya que en 1831 el gobernador Videla Castillo había proyectado levantar una serie de fortificaciones en la campaña, con lo que se preveía que la frontera fuera “impenetrable”⁵⁴. Si bien en ella también residió la autoridad religiosa local, la figura central en el orden que se fue imponiendo en la campaña fue el subdelegado, de allí que a los departamentos también se los llamara “subdelegacías”.

Por otra parte, es de destacar que la ubicación de las villas y la función que cumplieron en las décadas de 1830 y 1840 estuvieron fundamentalmente vinculadas con la actividad ganadera: ya fuera donde se necesitaba mantener el orden para garantizar la propiedad y la producción, ya donde había que controlar el tráfico, tanto del ganado que entraba en la provincia para su engorde como del que salía para su colocación en el mercado trasandino. La importancia de la de San Carlos radicaba no sólo en el hecho de estar enclavada en un lugar que debía servir de antemural de la Ciudad frente a los avances indígenas -con la problemática social que le traía aparejado ser un lugar de fronteras- sino también en que se situaba en una zona de estancias. Además, el juez subdelegado de ese departamento tenía que vigilar el tráfico de ganado a Chile por el paso El Planchón. Por su parte, la Villa Nueva de San Martín, situada en tierras irrigadas que permitían el cultivo de alfalfares y el engorde de ganado, se ubicaba estratégicamente en la ruta del Litoral y allí la autoridad tuvo entre otras tareas la de controlar el pasaporte o licencia de quienes llegaban de Córdoba o San Luis y entregarlo a quienes salían de ella⁵⁵.

Sin embargo, durante largo tiempo sólo existieron las subdelegacías de San Martín, San Carlos y las Lagunas. Recién en 1850 se fundó una nueva villa, la de La Paz, en donde se instaló una subdelegación cuya jurisdicción incluyó la última de las tres. Fue erigida en el antiguo pueblo de Corocorto, para "hacer de aquel punto de frontera

⁵³ *Ibíd.*

⁵⁴ Mensaje del gobernador Videla Castillo del 28 de enero de 1831. A.L.M., C. 2, Leg. 50. Videla Castillo fue gobernador provisorio en un breve período de dominio unitario en la provincia.

⁵⁵ Decreto del gobernador Pedro Molina del 7 de noviembre de 1835, Registro Ministerial de Mendoza. En cuanto al territorio de las Lagunas, en 1830 poseía, como se ha visto, establecimientos dedicados a la producción ganadera, de cuya importancia dio cuenta la necesidad de reglamentar esa actividad. Si bien el departamento era considerado el más atrasado de la provincia, en 1864 tenía “cuatro poblaciones de alguna consideración que eran Tulumaya, Jocolí, El Rosario, San Miguel” de las Lagunas, con “grandes haciendas con centenares de cuadras cultivadas de alfa y algunos árboles y parrales” en la zona de Jocolí (A. H. M., indep., C. 15, Leg. 27).

fuerte y capaz de resistir a los indios ladrones, así como que en él encuentren los arcos y tropas los recursos precisos para evitar las pérdidas que diariamente sufren"⁵⁶. La Paz debía cumplir, por lo tanto, el papel de fortaleza, y de posta en el camino del Litoral, pero también de aduana en la ruta del este, para lo cual el subdelegado debía llevar “un libro en el que anotarán el número de carretas y de cargas (de mulas) que entren en la Provincia con expresión del nombre del capataz o dueño que la conduce”, y darle un certificado con el que se presentarían a pagar el impuesto en la Ciudad⁵⁷.

Creación de nuevos departamentos y sus respectivas villas a partir de la sanción de la constitución provincial de 1854

A partir de la idea de que la organización del espacio responde a un determinado régimen político, y de que la historia jurídico institucional comprende también la de la organización del territorio⁵⁸, interesa examinar cómo se estructuró éste en la provincia de Mendoza durante la vigencia de los jueces subdelegados. En este aspecto, hay que decir que lo dispuesto por el Reglamento de Estancias de 1834 acerca de nombrar subdelegados en los departamentos de la campaña, sólo se cumplió en parte. El territorio se había ido dividiendo en “departamentos” según lo establecido por el Reglamento de Policía de 1828, que fueron designados por un número, del 1° al 9°. Pero sólo hubo tres subdelegacias: San Martín, San Carlos y La Paz, con jurisdicción sobre los departamentos 7°, 8° y 9° respectivamente. Los departamentos 1° al 6° estaban a cargo de comisarios, y por estar más cerca de la Ciudad se presume que estuvieron bajo la jurisdicción de los jueces de 1° instancia establecidos en ella (Ver Mapa N° 1).

Sin embargo, luego de sancionada la constitución provincial, que mandaba expresamente la división del territorio de acuerdo con la población –y no con la extensión, como había consignado Alberdi en su proyecto-, comenzó una labor de

⁵⁶ El decreto reglamentaba todo acerca de la acequia matriz y sus ramificaciones, el derecho de agua, la delineación de los carriles y las donaciones de chacras y solares (Decreto gubernativo del 4 de agosto de 1850, en Ahumada, op. cit., p. 207).

⁵⁷ Decreto del gobernador Pedro P. Segura del 16 de agosto de 1855 referido a las villas de La Paz y Uspallata. (Registro Ministerial de Mendoza).

⁵⁸ Hay que tener en cuenta que el espacio sirve de base a la organización del poder, y que su división se convierte en un instrumento del mismo, en un “aparato político”, dice Antonio Hespanha (Antonio M. Hespanha, *La gracia del derecho. Economía de la cultura en la Edad Moderna*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 85 y ss.).

reestructuración del espacio geográfico⁵⁹. Bajo los gobiernos de Pedro P. Segura (1853-1856) y Juan Cornelio Moyano (1856-1859) se llevó a cabo la creación de nuevas subdelegacias, cuyas sedes eran las villas cabecera de departamento que se fundaron al efecto, y cuya jurisdicción abarcaba el territorio de dicha circunscripción.

Hubo un caso de la fundación de villa que no prosperó, se presume que por no haber contado previamente con una población: la que quiso fundarse en Uspallata, por resultar lugar estratégico para el control del comercio Mendoza-Chile por el paso del Portillo⁶⁰. Debía dotársela, a tal fin, de “las oficinas y almacenes necesarios para la aduana, además de un corralón, frente a la plaza”⁶¹. Si bien se nombró subdelegado en 1855 con la misión de realizar la urbanización, la obra no se concretó, quedando derogado el cargo⁶². No ocurrió lo mismo con la fundación de dos villas al sur de la Ciudad, ese año: San Vicente y Luján, lo que se hizo con motivo del aumento de la población, su gradual desarrollo y la expansión de la agricultura. La primera poseía una plaza y una capilla -"lo que le da el carácter de Villa"-; y la segunda contaba también con una capilla y un número de habitantes por el que podía formar una villa, de allí que la “división sería muy conveniente para la mejor *administración de los intereses judiciales*, y mayor *vigilancia de parte de la policía*”⁶³.

Ese mismo año se creó la subdelegación del Rosario en la zona de las Lagunas, porque el territorio de la villa de La Paz, a cuya jurisdicción pertenecía, era demasiado extenso, y "por consiguiente, las disposiciones de la autoridad no pueden ser cumplidas

⁵⁹ El art. 19, inc. 6º de la carta provincial establecía como atribución de la Cámara “Reglar la división civil, judicial y eclesiástica de la Provincia para su administración” (Registro Oficial de Mendoza, 1855).

⁶⁰ El gobierno había dispuesto, a fin de evitar el contrabando, que “las introducciones de los efectos manufacturados y de otros artículos comerciales de la República de Chile” se hicieran “precisamente por el camino denominado de Uspallata”. Decreto del 3 de octubre de 1853. Registro Oficial de Mendoza.

⁶¹ Para promover el asentamiento de pobladores se dispuso la exención de impuestos por diez años para las casas de abasto, en tanto que una ley de 1857 exceptuó de gravamen a los propietarios de terrenos en Uspallata (Ley de 18 de abril de 1857, Registro Oficial de Mendoza). La urbanización debía hacerse de acuerdo con el modelo de cuadrícula, en un terreno de una legua cuadrada que se expropiaba a la hacienda de Uspallata, una de las tantas propiedades de la familia González, cuyos potreros estaban dedicados a la internada.

⁶² Decreto gubernativo del 8 de febrero de 1856 (Ahumada, op. cit., p. 326).

⁶³ En el caso de San Vicente, ya en enero de ese año, adelantándose a la erección de la villa, se tomaron medidas para la mejor urbanización del poblado, disponiéndose la delineación de los edificios a cargo del Departamento Topográfico, debido a “los continuos reclamos de aquel vecindario”, y una vez creada la subdelegación, se decretó la construcción del nuevo templo (Decretos del gobernador Pedro P. Segura del 11 de enero y 27 de julio de 1855. Registro Oficial de Mendoza, 1855). El destacado es nuestro.

con la oportunidad debida", siendo "demasiado gravoso al vecindario que reside a muy larga distancia ocurrir a la Subdelegación en los casos necesarios". En 1857, se creó la subdelegación más sureña: la de San Rafael⁶⁴, cuya villa se ubicaba al lado del fuerte creado en 1806. Para lograr su consolidación el gobierno dio facilidades a sus pobladores, exceptuándolos del impuesto a los terrenos⁶⁵ e hizo concesiones de tierras al sur del río Diamante, lo que constituyó un acto de ocupación efectiva de esas extensiones. La expansión de la frontera político-administrativa coincidía de este modo con la de la frontera económica.

Al hacerse cargo el gobernador Moyano en 1856, ya bajo el orden constitucional, formuló un plan general de reorganización de la administración provincial, que abarcó el poder judicial, la administración de aguas, el protomedicato, la reformulación del Reglamento de Estancias y la reglamentación de minas, y la formulación de proyectos conducentes a la creación de municipalidades, para los cuales nombró las respectivas comisiones⁶⁶. En cuanto a la organización territorial, llevó a cabo una intensa tarea de división del territorio en departamentos y distritos según su población⁶⁷, en orden a dotar a la población rural de los servicios necesarios para su desenvolvimiento. Acorde con ello, los subdelegados fueron encargados de presentar al gobierno

“una memoria detallada sobre la extensión general del territorio de sus Departamentos, división particular en distritos, población calculada de cada uno de estos últimos, límites que los separan trazados en un plano aproximativo, y observaciones sobre aquellas localidades que *para su mejor administración judicial* convenga fraccionar y dotar de mayor número de agentes del poder judicial”⁶⁸.

Esto fue complementado por una ley de 1858, que autorizó al Ejecutivo “a dividir en concepto al acrecentamiento de su población aquellos Departamentos en que la *mejora del servicio civil y judicial* lo exigiese”⁶⁹, dando impulso a nuevas

⁶⁴ Ley del 9 de octubre de 1857, Registro Oficial de la Provincia de Mendoza, 1857. Por esta ley se establecía al mismo tiempo una mesa electoral en la villa de San Rafael y otra en la de La Paz.

⁶⁵ Ley del 18 de abril de 1857, Registro Oficial de la Provincia de Mendoza, 1857.

⁶⁶ Decreto del 30 de julio de 1857, en *Ibídem*

⁶⁷ Decreto del 11 de abril de 1857, en *Ibídem*.

⁶⁸ Decreto del 30 de julio de 1857, en *Ibídem*. No hemos podido hallar la mencionada memoria.

⁶⁹ Decreto de 27 de diciembre de 1858 promulgando ley de la Legislatura, Registro Oficial de la Provincia de Mendoza, 1858. Sin duda, Moyano intentó un gobierno progresista en la línea del proyecto de la generación organizadora. De ello da cuenta no sólo el plan de organizar la

fundaciones. Con tal motivo fueron creadas las villas de Maipú y Guaymallén, que a partir de ese momento constituyeron sendas subdelegacías y cuyas villas se levantaron donde había una capilla⁷⁰. También se creó el departamento de Tupungato –denominado así en honor al cerro que se elevaba en las inmediaciones⁷¹ –, separándose de la subdelegacía de San Carlos, y cuya villa fue la población de la Arboleda. Esta fundación se hizo por "la enormidad de las distancias que embarazan *el buen servicio administrativo* entre los diversos puntos poblados, y atendida muy principalmente la importancia material adquirida por la población denominada de la Arboleda"⁷². El territorio que quedaba bajo la jurisdicción de la villa de San Carlos se llamó desde entonces departamento de Tunuyán. Finalmente, en 1859 se creó el departamento de Junín, separando su territorio del de San Martín⁷³ (Ver Mapa N° 2).

La obra consistió, en fin, en “subdividir las circunscripciones más populosas de la campaña creando nuevos departamentos” y realizar “el arreglo de los nuevos villorios”, dijo Moyano⁷⁴. Con ello, además de dotarse de servicios civiles y judiciales a los puntos más poblados, éstos adquirirían otros, como el comercio y algunas actividades de transformación, como talleres. A la vez que se reforzaba el control del Estado provincial sobre el territorio, con esta política se propiciaba el progreso de los núcleos de la campaña como paso imprescindible para el establecimiento de municipalidades dispuesto por la constitución. El factor poblacional tuvo, así, no sólo un significado numérico sino también relacionado con las necesidades concretas de los lugareños, tal como se desprende de los “considerandos” de los distintos decretos. Algo lógico si se tiene en cuenta que la intensidad de ocupación de un territorio multiplica las relaciones comunitarias y las demandas de los pobladores.

Por otra parte, como la capacidad de control es limitada “variando en razón inversa a la densidad de población”⁷⁵, se entiende que la mayor subdivisión del espacio y la consecuente multiplicación de los cuadros policiales y judiciales se produjera en la

administración provincial de acuerdo con el nuevo orden constitucional, sino también la legislación que promovió, por ejemplo, la relacionada con la educación.

⁷⁰ Decreto gubernativo del 14 de mayo de 1858 (Ahumada, op. cit., p. 356).

⁷¹ Mensaje del gobernador J. C. Moyano del 2 de febrero de 1859. A.L.M., C. 30, Leg. 1188.

⁷² Decreto gubernativo del 8 de noviembre de 1858 (Ahumada, op. cit., p. 374).

⁷³ Decreto gubernativo del 18 de enero de 1859 (Ibíd., 372).

⁷⁴ Mensaje a la Legislatura del 2 febrero de 1859 del gobernador Juan Moyano (A.L.M., C. 30, Leg. 1188).

⁷⁵ Hespanha, op. cit., p.127.

zona núcleo del oasis formado por los ríos Mendoza y Tunuyán, es decir, en torno a la capital provincial, que era la más poblada. También fue el espacio de mayor subdivisión de las propiedades agrícolas y, por lo tanto, donde la tierra estaba más valorizada⁷⁶. La consecuencia fue un marcado contraste entre departamentos pequeños en zonas intensamente pobladas y económicamente ricas –por su ubicación en el oasis– y departamentos muy extensos, ambientalmente pobres y con menos habitantes, los cuales, por esta razón y por las lejanías, eran los que se hallaban en una situación marginal con respecto al polo que constituía la Ciudad⁷⁷.

El obstáculo que significan las largas travesías en las zonas periféricas, que limitaban el acceso de apartadas poblaciones a servicios que se brindaban en una villa distante, trató de subsanarse mediante la creación de nuevas circunscripciones. De ello dan cuenta las normas de creación de departamentos (o subdelegacías), como la del Rosario (1855), cuyo territorio fue separado del de La Paz porque era demasiado extenso y “gravoso al vecindario que reside a muy larga distancia ocurrir a la subdelegacía”, y el departamento de Tupungato (1858), creado “por la enormidad de las distancias que embarazan el buen servicio administrativo de esos puntos poblados”⁷⁸. El mismo motivo tuvo la redefinición de los límites de departamentos ya establecidos, tal el caso de la separación del poblado de la Dormida respecto de la villa de La Paz y su anexión al territorio de Junín, a raíz de la “distancia y despoblado” que la apartaba de la sede de la subdelegacía y cabecera departamental.

Así, los núcleos más importantes dieron lugar a nuevas circunscripciones, que surgieron por reorganización del espacio ocupado y no por anexión de nuevos territorios⁷⁹. Éstas consistieron en una villa cabecera y un territorio despoblado o con algunas pequeñas agrupaciones dentro de su jurisdicción. Tal organización fue la base, cuando se instalaron las municipalidades, del municipio-partido o municipio de amplio territorio. En la normativa se repite constantemente la preocupación de las autoridades porque la creación de departamentos respondiera a la existencia de un poblado con

⁷⁶ Richard Jorba, op. cit., pp.55 y 99.

⁷⁷ Molina de Bueno, Gladys, “Los lugares centrales en el contexto mendocino. Relaciones entre la organización espacial y el sistema socio-cultural”, t. I, Facultad de Filosofía y Letras UNCuyo, tesis doctoral, Mendoza, 1998, p. 196.

⁷⁸ Decretos gubernativos del 2 de agosto de 1855 y del 8 de noviembre de 1858 (Ahumada, op. cit., pp. 298 y 374) y A.L.M., C. 37 bis, Leg. 1717.

⁷⁹ La excepción fue Malargüe, creado en 1877 sobre territorios sureños que habían sido de la jurisdicción de San Rafael, pero que en los hechos fueron ganados al dominio indígena.

necesidades concretas, más que a un plan racional de división del espacio. La villa le daba el nombre a la nueva circunscripción, y su fundación consistió casi siempre en la urbanización de un núcleo preexistente, aunque a veces se erigía uno nuevo cerca de una población, con el correspondiente diseño en damero, la plaza en el centro y los edificios principales alrededor: subdelegacía, templo y escuela. Si bien hubo un caso –el del departamento del Rosario- cuyo decreto de creación no menciona la fundación o existencia de una villa –algo que tampoco ocurrió con los documentos anteriores relativos a esa circunscripción-, a partir de 1855 se habló de la “subdelegacía de la villa del Rosario”⁸⁰.

Prevaleció en todo este proceso una concepción que encontraba sus raíces en la colonización hispánica: el ideal urbano de vida, que privilegiaba las relaciones comunitarias como condición para alcanzar un grado de desarrollo humano y social. No se concebía, en general, la existencia de un departamento de la campaña sin un agrupamiento, de cuya importancia daban cuenta dos elementos que invariablemente iban unidos, según la tradición indiana: la plaza –espacio público donde se desarrollaba la sociabilidad lugareña- y la capilla, como signo de comunidad espiritual. Los logros de ese “interés de fomentar el desarrollo de aquellos puntos donde se ha aglomerado ya un número considerable de habitantes”⁸¹ se observan al contrastar el censo provincial de 1864 y el nacional de 1869. Las cifras muestran un aumento de la población en ese quinquenio y el hecho de que parte de ella fuera considerada “urbana” en el último, muestra el proceso de consolidación de las villas⁸².

Los departamentos de Guaymallén y San Martín se destacan en el censo de 1869 por tener una población similar a la de la circunscripción de Ciudad (poco más de 8.000 habitantes cada uno). El primero de ellos se caracterizaba por tener pequeños poblados en los bordes del carril que se dirigía al Litoral en vez de un núcleo importante, de allí que se considerara a toda su población como “rural”. Sin embargo, este departamento colindante con la Ciudad tenía en 1864 la mayor cantidad de talleres de la provincia (carpinterías, herrerías, corderías, tonelerías, herrerías, carrocerías, talabarterías) y un

⁸⁰ A.H.M., indep., C. 574, Leg. 53.

⁸¹ *Ibidem*

⁸² Hay que tener en cuenta lo que se sostiene desde la Geografía: “la distribución espacial del poder influye sobre el crecimiento y desarrollo de los sistemas urbanos y, [...] también sobre la estructura espacial de integración de una sociedad”. Puyol, R. (coord.), *Diccionario de Geografía*, Madrid, Anaya, 1986, p. 287.

número de negocios y escuelas como la Ciudad, lo que demuestra que contaba con equipamiento de tipo urbano. Por su parte, la villa de San Martín tenía una población de 542 habitantes, considerada “urbana” –es decir, aglomerada-, y pequeños núcleos como Alto Verde y Alto de las Mulas, que en 1864 ya tenían 500 y 300 pobladores respectivamente. El número de negocios de este departamento lo hacía perfilarse ya como un centro de servicios para todo el este mendocino.

En cuanto a los departamentos de San Vicente y Luján al sur, y Maipú al sureste, cercanos a la Ciudad, evolucionaron de una manera similar entre 1864 y 1869, alcanzando una población de entre 4400 y 4900 habitantes. San Vicente, de poca extensión, contaba con 1000 almas en 1864, y en 1869 fue considerada urbana la parte de su población reunida en la villa (313 habitantes); poseía negocios y un número importante de vehículos. Maipú, por su parte, poseía tres pequeños poblados, entre los que la villa aparece con población de tipo “urbano” (164 personas), y contaba con un buen número de talleres y negocios. Luján tenía una población que se asentaba a lo largo de la gran calle que partiendo del norte de la Ciudad terminaba en San Rafael.

Del resto de las subdelegacias, San Carlos era la de mayor cantidad de habitantes, y su villa contaba con negocios que por la gran distancia de la Ciudad, la convertían en un centro de servicios y aprovisionamiento para la población rural del suroeste de la provincia. La importancia relativa de San Carlos se destaca sobre los otros departamentos periféricos, de grandes extensiones y menos población: Rosario, La Paz, Tupungato y San Rafael.

Es manifiesto el rol central cumplido por el subdelegado en esa política de fomento de la población rural, particularmente en lo relativo a la fundación y promoción de las nuevas villas. Si bien la actividad que desarrollaron fue complementada por el Departamento Topográfico creado en 1853 -que tenía que ver con el trazado e inspección de calles, plazas, edificios, y en general la confección de planos-, quienes estuvieron detrás de todo lo necesario para su realización fueron los subdelegados. Apertura de la acequia matriz, delineación de calles, reparto de solares, construcción de los edificios de la autoridad local, recolección de impuestos, control electoral y cuestiones de orden espiritual, además de las concernientes a la administración de justicia y la policía de orden y seguridad rural y urbana, fueron de los asuntos en que se ocuparon estos funcionarios. A ello se sumaba la tarea de dividir el departamento en

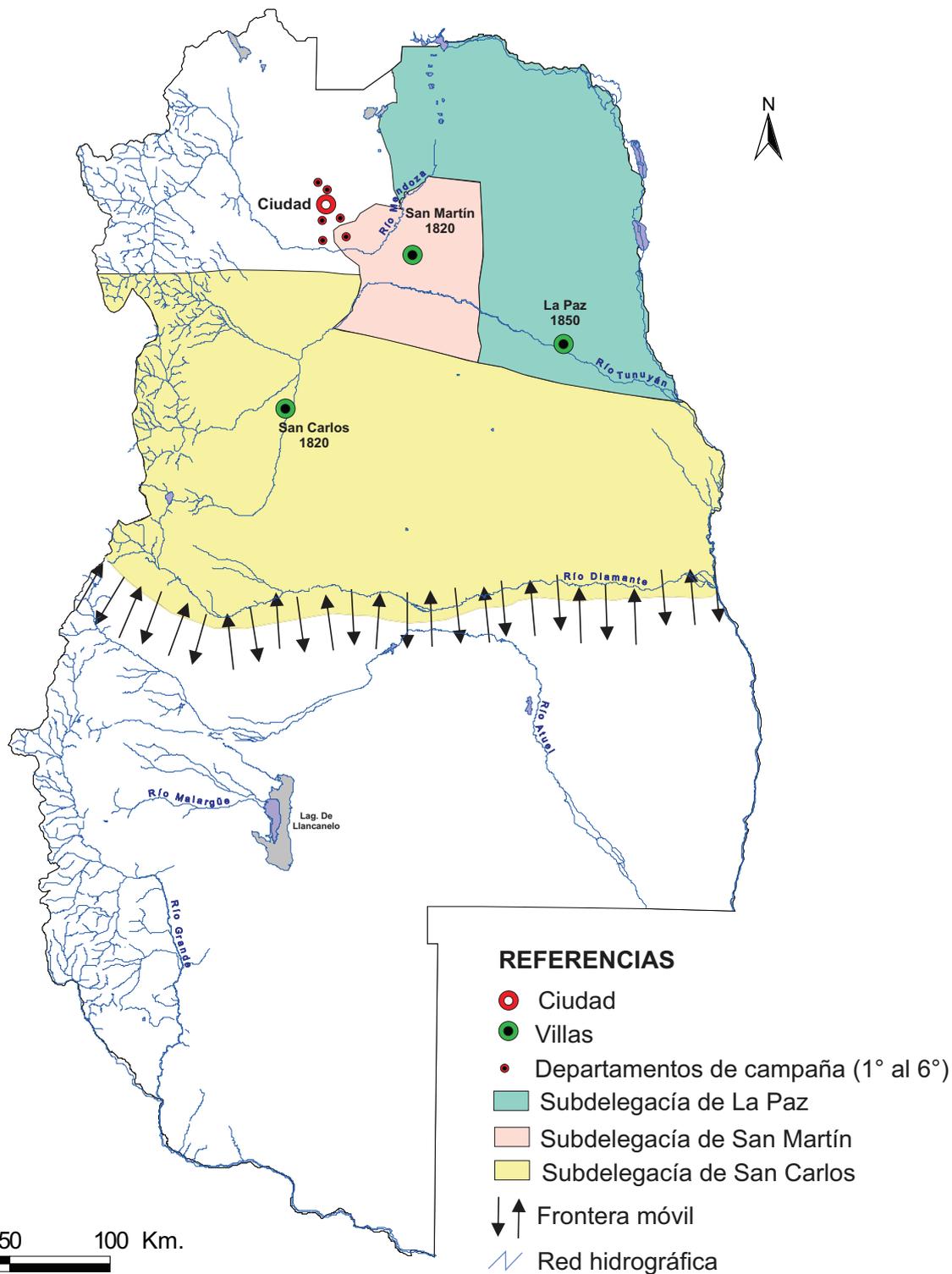
comisarías y el nombramiento de comisarios, y las recorridas que anualmente debieron realizar para inspeccionar todo su territorio.

A modo de conclusión

El Reglamento de Estancias de 1834, con sus posteriores ajustes, configuró una magistratura rural que constituyó el instrumento para establecer un riguroso orden en la campaña mendocina, que buscaba garantizar la propiedad y el desenvolvimiento de la economía ganadera mediante reglas claras por las que pudieran regirse los estancieros. Se pretendía afianzar un régimen por el que disminuyeran los delitos, fundamentalmente los de cuatropesa, y que permitiera a grandes y medianos hacendados –propietarios o arrendatarios- como también a los pequeños productores, dedicarse a la actividad agropecuaria. Se impuso entonces en todos los departamentos de la provincia la figura del subdelegado, es decir, unos jueces territoriales con un gran poder, que obtenían por la “acumulación” de funciones de raíces indianas: a las de justicia sumaban las de policía de orden y seguridad, municipales, impositivas, y militares cuando ejercieron la Comandancia de armas. En un entramado de nuevas y antiguas prácticas y representaciones, sobresale la prolongación de ciertas notas de la cultura jurisdiccional en este gobierno de la campaña ejercido por jueces, durante el período rosista y aún unos años después de sancionada la Constitución provincial de 1854.

La consolidación de esta magistratura y el progreso de la ganadería comercial –en auge en los años de 1850- permitió al gobierno llevar a cabo una política de reestructuración del territorio y fundación de nuevas villas, tendiente al fomento de la población rural en orden a constituir sociedades locales que fueran capaces, en el futuro, de tener municipalidades, según lo dispuesto por la carta fundamental. Si la creación de nuevas circunscripciones significó una multiplicación de los cuadros de la policía y la justicia en el espacio geográfico, y un fortalecimiento de la presencia del Estado provincial sobre su territorio, a la vez se produjo, torno a los jueces subdelegados, el desarrollo de las comunidades rurales, que se integraron a la vida política y económica de la provincia. En el plano jurídico político, puede decirse que estos magistrados constituyeron la expresión de la villa y el departamento, algo que era refrendado en el lenguaje oficial por la utilización indistinta de los términos villa, departamento y subdelegación.

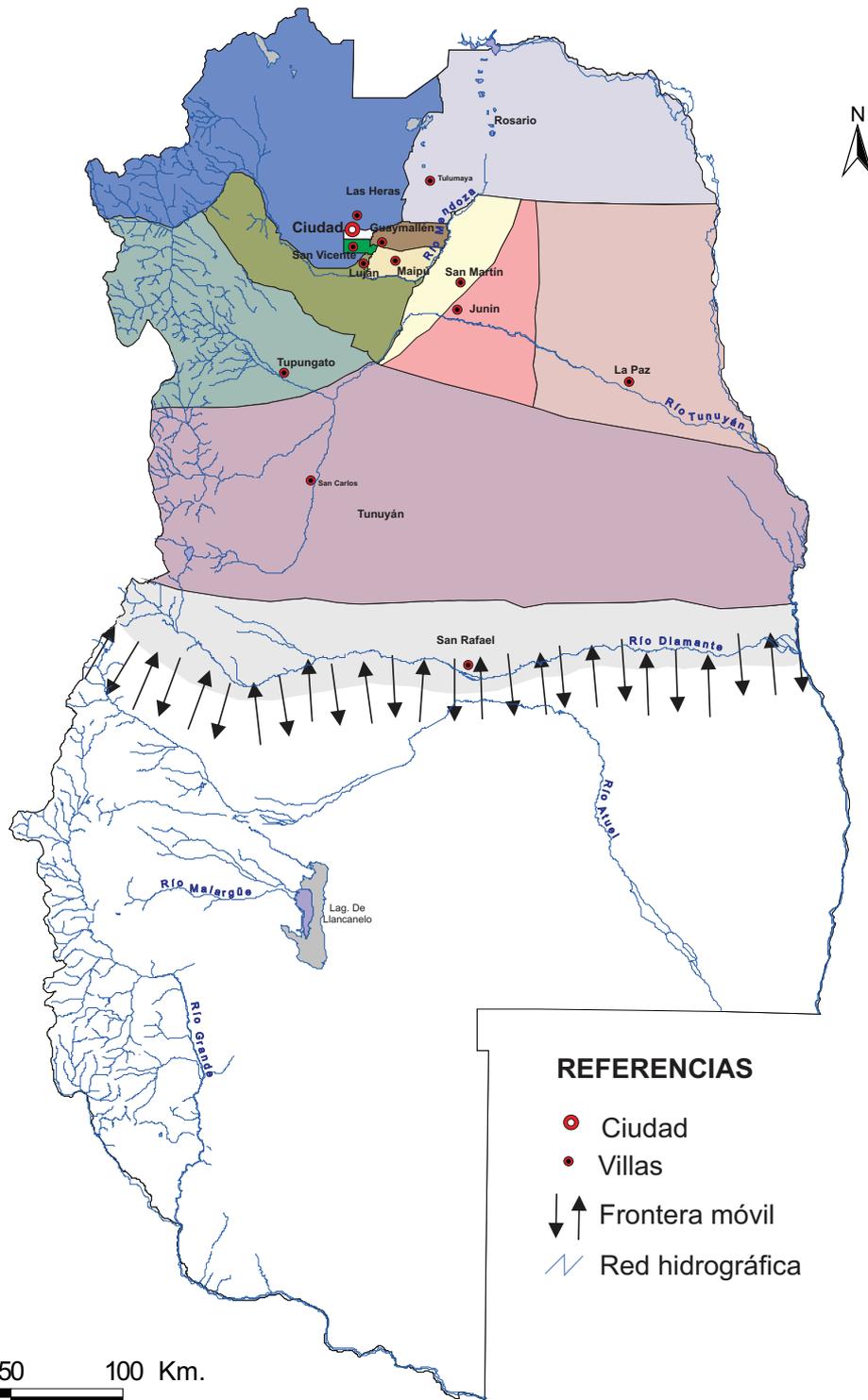
Mapa n.1: Provincia de Mendoza. Jurisdicción aproximada de los juzgados de primera instancia rurales (subdelegacías) al momento de sancionarse la Constitución de 1854



0 50 100 Km.

Fuentes: elaboración propia sobre la base de datos obtenidos en los Registros Oficiales y en Manuel de Ahumada, Código de Leyes, Decretos y Acuerdos que sobre Administración de Justicia se ha dictado la Provincia de Mendoza, Mendoza, Imprenta El Constitucional, 1860.

Mapa n.2: Provincia de Mendoza. Departamentos existentes hacia 1860



0 50 100 Km.

REFERENCIAS

- Ciudad
- Villas
- ↓ ↑ Frontera móvil
- ⚡ Red hidrográfica

Fuentes: Elaboración propia sobre la base de datos obtenidos en los Registros Oficiales y en Manual de Ahumada, Código de Leyes, Decretos y Acuerdos que sobre Administración de Justicia se ha dictado la Provincia de Mendoza, Mendoza, Imprenta El Constitucional, 1860.

Nota: Los límites son aproximados.