

Ana Laura Lanteri *

LA JUSTICIA FEDERAL EN LA "CONFEDERACIÓN" ARGENTINA
(1854-1861).
APUNTES SOBRE UN INTENTO DE ARTICULACIÓN ENTRE NACIÓN Y
PROVINCIAS

Resumo: No processo de construção estatal, como o da “Confederação”, nossa análise, de caráter exploratório, se centra nas vicissitudes e nos esforços do governo nacional por organizar uma nova instituição, como foi a justiça federal. Analisamos esta problemática, vinculando-a com as redefinições da relação político-institucional dos poderes provinciais em função do nacional e do poder judicial com o executivo e o legislativo. Focamos o estudo nas regulamentações dos gastos públicos do estado confederado, do legislativo em matéria de justiça das patentes e ainda do perfil dos juizes federais

Abstract: In a framework of state construction like the "Confederación", our exploratory analysis is centered on the vicissitudes and on the efforts of the national government to organize a new institution: the federal justice. This analysis links the problem to the redefinitions of the political - institutional role of the provincial power in relation to the national one, and of the judicial power in relation to the executive and the legislative one. To study this process we focus on the debate and regulation of the public expenditures of the “confederal” state, of the legislative design of the justice and of the patents and the profile of the federal judges.

Palavras-chave: justiça federal
"Confederacção" – organização

Keywords: federal justice
"Confederación"- organization

Uno de los problemas fundamentales de la historia argentina del siglo XIX fue la construcción del estado y de la nación. La tensión entre centralismo y confederación impidió la implantación de un modelo definitivo de organización política y llevó a guerras civiles durante la primera mitad del siglo. Tras la derrota de Juan Manuel de

* Profesora y Licenciada en Historia por la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP-Argentina) y Becaria Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET - Argentina). *Email:* analaura_lanteri@hotmail.com. Tesis Doctoral en curso “Política y poder en tiempos de la 'Confederación' (1852-1862)”, bajo la dirección de la Dra. Valentina Ayrolo y el Dr. Eduardo Míguez. Agradezco los valiosos comentarios del Dr. Osvaldo Barreneche a una primera versión de algunos aspectos de este trabajo.

Rosas en 1852 y ante su rechazo del Acuerdo de San Nicolás, Buenos Aires se separó de las demás provincias. Desde entonces y hasta 1862 coexistieron dos estados en el territorio de las ex Provincias Unidas: el de la Confederación de las provincias liderado por Urquiza -y a partir de 1859 por su sucesor Santiago Derqui - con asiento en Paraná y el de Buenos Aires.

Ambos espacios lucharon por consolidar sus estructuras políticas y económicas y por obtener la unidad y supremacía nacional. Finalmente la lucha culminó con la victoria porteña en la batalla de Pavón en diciembre de 1861 y con la asunción de Bartolomé Mitre como el primer presidente del estado nacional unificado al año siguiente. En este contexto, nuestro principal problema de investigación se refiere a cómo se construyó el sistema de poder entre 1852 y 1862 en la Confederación. Justo José de Urquiza, elegido presidente en 1854, pretendió instaurar un estado moderno desde el punto de vista institucional, material y social. El surgimiento de un régimen republicano y federal necesitaba de la conformación de un elenco político que pudiera integrar en su seno a las élites políticas de las provincias. Para dicha tarea fue central la organización y consolidación de los tres poderes que constituyeron el estado. En este trabajo nos encargaremos de analizar la suerte del poder judicial.

En la constitución nacional sancionada en 1853, marco jurídico del nuevo estado, una legislatura bicameral, un ejecutivo sin posibilidad de reelección y un poder judicial, formaban un equilibrio teórico de poderes. Sin embargo, si los poderes ejecutivo y legislativo ejercían sus potestades y funciones regularmente desde 1854, el poder judicial distó de convertirse en el órgano moderador y orientador que los mandatos constitucionales le adjudicaron. A pesar de ello, se dieron diversos pasos tendientes a su establecimiento e institucionalización, algunos de los cuáles son materia de este trabajo.

En efecto, la transición desde instituciones con distintas formas jurídicas, políticas y administrativas a un estado nacional con pretensión de homogenización legal, fue un proceso largo y difícil. En este sentido, en las últimas dos décadas ha cobrado relieve en América Latina una serie de estudios que ubican a los sistemas judiciales dentro del proceso más amplio de formación y consolidación de los estados nacionales, señalando la importancia de conferir historicidad a esquemas y conceptos del derecho. Aunque en este último tiempo la historiografía argentina ha avanzado notablemente en el estudio de los sistemas y prácticas judiciales, el rol de la justicia

provincial y nacional en la construcción del orden sociopolítico para el período aquí abordado requiere ser profundizado.¹

En este marco de consolidación estatal republicana y federal, nuestro análisis de carácter exploratorio, se centra en los avatares que tuvo la organización de la justicia federal. Nos interesa entonces analizar esta problemática vinculándola, en primer lugar, con las redefiniciones del rol político-institucional de los poderes provinciales en función del nacional y en segundo término, relacionando el poder judicial con los otros dos poderes estatales. Los temas elegidos para arrojar luz sobre dicho proceso son los gastos públicos del estado nacional, la legislación nacional en materia de justicia y las patentes y el perfil de los jueces federales.

Los gastos nacionales: la justicia federal en el marco de las prioridades estatales

En su famoso “Pronunciamiento” de 1851, Urquiza había delineado lo que luego perseguiría como presidente: sostener los principios orgánicos y crear y fomentar instituciones tutelares en una continuidad histórica con la tarea acabada de la “Revolución de Mayo” de 1810. La caída del régimen rosista demandaba a su entender la necesaria institucionalización y despersonalización de la autoridad.²

¹ Este tipo de estudio se está realizando especialmente para la primera mitad del siglo XIX y para la provincia Buenos Aires o para luego de 1880, mientras que para la Confederación existe un trabajo de Beatriz Bosch, que se halla centrado especialmente en la arquitectura legal judicial. Ver entre otros Bosch, Beatriz, *En la Confederación argentina, 1854-1861*, Buenos Aires, EUDEBA, 1998, pp. 82-94; Barreneche, Osvaldo *Dentro de la ley, TODO. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*, Ediciones Al Margen y Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2001; Palacio, Juan Manuel y Candiotti, Magdalena (Comps.), *Justicia, política y derechos en América Latina*, Prometeo, Buenos Aires, 2007; Yangilevich, Melina, “Crimen y justicia en la frontera (Buenos Aires, 1852-1880)”, Tesis de Doctorado, UNCPBA, julio de 2007; Garavaglia, Juan Carlos y Schaub, Jean-Frédéric, *Lois, Justice, Costume*, Paris, EHHSS, 2005; Gayol, Sandra y Kessler, Gabriel (compiladores), *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*, Ediciones Manantial y Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2002. Para la historiografía latinoamericana ver entre otros, Salvatore, Ricardo, Aguirre, Carlos y Joseph Gilbert, M., *Crime and Punishment in Latin America. Law and Society Since Late Colonial Times*, Durham & London, Duke University Press, 2001 y Zimmermann, Eduardo (ed), *Judicial Institutions in Nineteenth Century Latin America*, Institute of Latin American Studies, 1999.

² Justo José de Urquiza, “Cuartel General en San José de Mayo”, 1º de mayo de 1851. Reproducido en Fitte, Ernesto, *La Regeneración Argentina*, FAIJA; Academia Nacional de la Historia, 1980. Pese a que Juan Manuel de Rosas gobernaba en la provincia de Buenos Aires, la influencia de su poder se extendió al resto del territorio gracias a diversos mecanismos legales. Principalmente por los atributos de la suma del poder público y del manejo de las relaciones exteriores del resto de las provincias, había establecido entre 1835 y 1852 un gobierno republicano de excepción, concentrando buena parte de las facultades de los otros poderes y suspendiendo algunas libertades individuales para garantizar la sustentabilidad del régimen representativo. Salvatore, Ricardo, “Consolidación del régimen rosista (1835-1852)”, Goldman, Noemí (Dir.), *Nueva Historia Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires, 1998. Tomo 3, pp. 323-380. Para un estudio sobre la construcción del dominio rosista en interacción con la sociedad de frontera ver Lanteri,

Como señalamos, se intentó instaurar un estado moderno y para ello se ampliaron las unidades administrativas del gobierno, del ejército y de las empresas. La legitimidad necesaria para el ejercicio del poder nacional dependía de las buenas relaciones con los poderes provinciales. Por ello se pretendió avanzar en la construcción de una estructura institucional que pudiera canalizar las relaciones entre ambas esferas de poder. Esto fue proyectado a partir de una serie de obras, que si bien no fueron totalmente exitosas, denotan esta voluntad centralizadora y modernizadora.³

Entre ellas, la exploración geográfica del territorio, la infraestructura en comunicaciones y transportes y el incentivo a la creación de colonias agrícolas trabajadas por inmigrantes, pretendieron fortalecer el desarrollo económico. Por su parte, el fomento de la educación, la creación de cinco ministerios nacionales, la organización de un ejército nacional y de la justicia federal que aquí nos ocupa; fueron pensados como recursos sociopolíticos de dominación y ejercicio del poder.

Es por ello, que vale la pena comenzar el trabajo haciendo un análisis somero de los gastos que el gobierno nacional destinó en sus diversas partidas presupuestarias a la esfera judicial federal. En los apartados siguientes nos detendremos en la naturaleza de dicha justicia, en su desarrollo legislativo y en la selección de los jueces federales, lo que nos remitirá a su organización y a su rol simbólico. Creemos fundamental entonces analizar primero los recursos que se le destinaron como una forma de mostrar el lugar "económico" que ésta tuvo en el nuevo entramado estatal.

Cuando en mayo de 1854 Urquiza asumió la presidencia, debió afrontar diversos gastos. Algunos, provenían de las deudas que tenían las provincias con sus empleados originados por los sueldos atrasados, otros se debieron a la instalación del gobierno nacional y sobre todo, se tuvo que hacer frente a los subsidios que se habían dado y debían darse a las provincias, por la supresión de las aduanas interiores y la centralización de los derechos aduaneros. La constitución nacional había decretado que se formaría un tesoro nacional mediante los empréstitos y los créditos, el producto de

María Sol, "Un vecindario federal. La construcción del orden rosista en la frontera sur de Buenos Aires. Un estudio de caso (Azul y Tapalqué)", Tesis Doctoral en curso, IEHS-UNCPBA, Tandil.

³ Buchbinder, Pablo, *Caudillos de pluma y hombres de acción. Estado y política en Corrientes en tiempos de la organización nacional*, Prometeo, Buenos Aires, 2004, pp.74-75. La Confederación englobaba a trece de las catorce provincias existentes por entonces -recordemos que Buenos Aires se había separado como estado en 1852- en una amplia extensión territorial - 2610,85 Km de norte a sur y 1822,04 Km de oeste a este y una población de alrededor de 790.000 habitantes. Sus límites eran al norte Bolivia, Chaco, Paraguay y Brasil, al este Brasil, la República del Uruguay y el Océano Atlántico, al sur Río Negro que la separaba del territorio patagónico y al oeste la Cordillera de los Andes, que la separaba de Chile y de la Atacama boliviana. Datos en Du Graty, Alfredo, *La Confederación Argentina*, 1858. Traducción de Sara Elena Bruchez, Palacio San José, Paraná, 1968.

los derechos de importación y exportación, la venta de tierras de propiedad nacional y la renta de los correos y demás contribuciones que impusiese el congreso nacional.

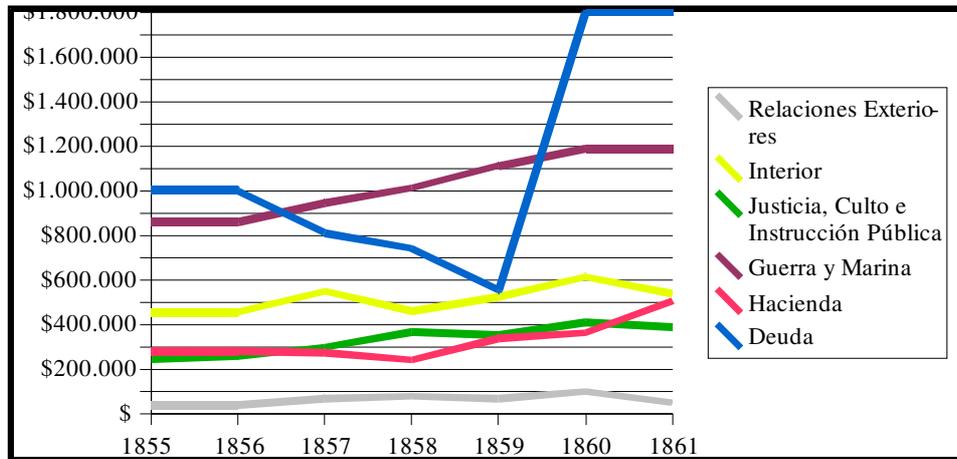
El gobierno nacional, no sólo tuvo que asumir las deudas y compromisos de las provincias como propios, sino que además le fue necesario establecer la forma en que se llevaría a cabo la regularización de la administración nacional. Se debían dar nuevas funciones a los organismos fusionados a raíz de la nueva coyuntura y crear otros que la consolidaran. Se optó en primera instancia por la imposición del "Estatuto para la organización de la Hacienda y el Crédito público", un plan basado en el crédito interno y ligado al interés privado. Ante su fracaso, se debieron buscar otras alternativas para arreglar la organización de la economía interna. Desde 1855, se instituyeron los presupuestos anuales que fueron presentados por el ejecutivo nacional - con auxilio de los distintos ministros- y discutidos y sancionados por el congreso nacional.⁴

Considerando que la escasez de recursos fue una situación crónica en el período, las cifras que contienen los presupuestos no suponen los gastos que efectivamente se hicieron. No obstante, la estructura que se delineó año tras año es indicativa de las áreas que para el gobierno nacional fueron prioritarias y por lo tanto evidencian la voluntad e intencionalidad política que estuvo por detrás de la distribución de los recursos económicos. A continuación, presentamos a modo de síntesis el siguiente gráfico con las fluctuaciones de los gastos nacionales por ministerio y de la deuda nacional para el período en estudio:

⁴ El plan consistía en la creación de un banco nacional habilitado para emitir de billetes y dirigido por una administración general de personas ligadas al comercio y la industria, que se extendería a las provincias por medio de administraciones subsidiarias. El plan fracasó principalmente por la negativa del público a recibir dichos billetes. Ver especialmente Álvarez, Juan, "Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)", Academia Nacional de la Historia, Ricardo Levene (comp.), *Historia de la Nación Argentina*, El Ateneo, Buenos Aires, 1962, Vol. VIII, Cáp. III. Para el ejercicio de 1855 y 1856, se calcularon los ingresos sobre base de un 15 % más de los correspondientes al año 1854 que se cubrirían tanto por el aumento del consumo y la producción como por los intereses gravados a diversas mercaderías. La confección de los presupuestos fue vista como una obra digna de una nación moderna. Sin embargo se presentaron dificultades en su concreción, relativas a la falta de datos y experiencia administrativa, a las dificultades en las comunicaciones y transportes y otras situaciones dadas la reciente conformación estatal, que los propios gobernantes se encargaron de expresar.

Grafico n° 1:

**Fluctuación de los gastos nacionales por Ministerio y de la deuda.
1855-1861**



Fuente: Elaboración propia en base a datos en Remorino, Jerónimo (Dir.), *Anales de Legislación Argentina*, La Ley, 1952. Complemento:1852-1880, pp. 121-124, 135, 151-155, 165-169, 179-181, 194-197 y 202-213 y Cámara de Diputados de la Nación, *El poder Legislativo de la Nación Argentina*, por Carlos Alberto Silva, Buenos Aires. Tomo IV, pp. 271-725.

Nota: Se contemplaron tanto las partidas presupuestarias como los créditos suplementarios a dichas partidas, propuestos por los diversos ministerios y aprobadas por el congreso nacional.

Fluctuación de los gastos nacionales por Ministerio y de la deuda.1855-1861

Como se observa, el gobierno nacional debió atender anualmente una deuda fluctuante que si bien fue decreciente hasta 1859 - ya que de 1.001.628 pasó a 555.052 pesos entre 1855 y dicho año- se incrementó considerablemente hasta 1861, llegando casi a duplicar el número de 1855. Los gastos que podían presupuestarse para el mejor funcionamiento de la administración se vieron alterados por los pagos que el gobierno no podía afrontar, lo que obviamente afectó la dinámica general del desarrollo económico, institucional y político del nuevo estado. A pesar de ello, señalamos ya que en el período se crearon diversas instituciones y cargos públicos que no son objeto de este trabajo, pero que denotan una fuerte voluntad centralizadora y modernizadora del extenso territorio al que se debía atender.

Por el artículo 84 de la constitución nacional se habían creado cinco ministerios que tenían a su cargo el despacho de los diversos negocios estatales. Como exterioriza el cuadro, de lo presupuestado para dichos ministerios, la gran mayoría de los gastos de todo el período fue para el de Guerra y Marina, quien obtuvo siempre más del 44% del

total. Esta situación no llama la atención por el contexto de lucha con el estado de Buenos Aires por lograr la supremacía nacional. En dicho estado, también fue el departamento de Guerra el que ocupó el primer lugar en gastos y en personal en todo el período. De igual manera, por su rol de ordenador y garante de la tranquilidad interna, el ejército nacional era una herramienta elemental para proyectar la obra política. Una fuerza militar unificada y distribuida territorialmente permitiría prevenir o sofocar posibles conflictos.⁵

En segundo lugar en los gastos se ubicó la cartera del Interior con un promedio del 25 % del total y con un crecimiento bastante fluctuante. Entre otros rubros, le correspondía atender los gastos presidenciales, los del congreso nacional y los subsidios a las provincias.⁶ Ya hemos señalado lo prioritario que era para el gobierno nacional no alterar las autonomías provinciales que eran condición de su legitimidad. La centralización jurídico-legislativa tomaría forma en el congreso nacional. Además dicho espacio aunaba la soberanía popular- en la cámara de diputados - y la soberanía provincial-en el senado-: la legitimidad política emanaba de la nación unida. Por su parte, el ministerio de Hacienda, gabinete central en el andamiaje administrativo por su atención de las rentas, correos y aduanas provinciales, alternó entre el tercer y cuarto puesto con un promedio 14,30 % de lo decretado.

Otro aspecto que era nodal en la legitimidad política- además de la infraestructura y servicios indispensables para el progreso económico y la "visibilidad" en las provincias- fueron las relaciones con los países extranjeros. La capacidad de externalizar el poder estatal sería lograda por el accionar del ejército nacional pero también por el reconocimiento de su soberanía por el resto de los estados. Para la Confederación era esencial ser reconocida como estado independiente y como gobierno soberano de la nación, a pesar que no controlase el puerto de Buenos Aires que era por

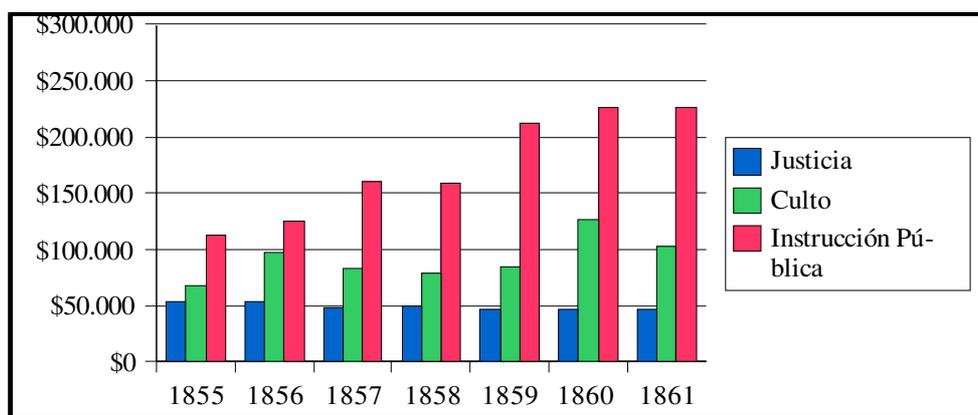
⁵ Para un análisis sobre el despliegue del estado en Buenos Aires entre 1841 y 1861 ver Garavaglia, Juan Carlos, *Construir el estado, inventar la nación: el Río de la Plata, siglos XVIII-XIX*, Prometeo, Buenos Aires, 2007, pp. 343-386. A pesar de los avances producidos con el afán de eliminar el poder militar de las provincias y de producir un mejor ordenamiento jurídico, pedagógico y tecnológico, la unificación militar no pudo realizarse de manera acabada por la falta de recursos económicos- a pesar de la amplia mayoría que insumió- por la tensión con la frontera indígena y por las campañas de Cepeda y Pavón contra el estado de Buenos Aires. Auza, Nestor, T, *El ejército en la época de la Confederación 1852-1861*, Círculo Militar, Bs As, 1971.

⁶ En 1858 diversos legisladores presentaron un proyecto de ley que proponía que de las cantidades votadas o que se votasen en el presupuesto, el ejecutivo nacional debía invertir con preferencia y en el siguiente orden: subvención a las provincias, Instrucción Pública general, vialidad y especialmente postas y caminos, gastos del Culto. Si bien esta moción tuvo buena acogida en el recinto legislativo fue rechazada porque se pensó que correspondía sólo al ejecutivo decidir dichas prioridades. Volveremos luego sobre la definición de atribuciones de los poderes estatales en este momento de construcción del orden sociopolítico nacional.

entonces el principal punto de contacto con el resto del mundo. En este sentido, la confianza extranjera en la estabilidad económica e institucional era una condición para la atracción de inmigrantes y capitales necesarios para el progreso material. A pesar de ello, el ministerio de Relaciones Exteriores fue el que menos dinero recibió en todo el período, con porcentajes que no superaron ni el 4% del presupuesto.⁷

¿Qué sucedió entonces con el ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública que nos interesa en este estudio? Sin grandes oscilaciones en los gastos, recibió entre el 12,99 % y el 16,98 % de las partidas ministeriales. Sin embargo, si desagregamos los gastos realizados por departamento, la situación se complejiza porque el de justicia fue el que menos recibió durante todo el período, como queda expresado en el siguiente cuadro:

Grafico n° 2:
Gastos por departamento en Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública 1855-1861



Fuente: Igual a Gráfico n° 1.

⁷ Como ha sido destacado, a pesar del reconocimiento de Estados Unidos e Inglaterra y que el poder sobre los ríos interiores fue consignado en tratados internacionales de libre navegación y comercio; no se logró que los cuerpos diplomáticos se establecieran en Paraná- capital de la Confederación- sino que lo hicieron en Buenos Aires, por la comodidad de su infraestructura y por su “cosmopolitismo”. Por otro lado, el Imperio del Brasil influyó en la escena tratando de expandir su dominio e influencia en la cuenca del Plata. Scobie James, *La lucha por la consolidación de la nacionalidad Argentina 1852-1862*, Hachette, Buenos Aires, 1964. Para un análisis sobre la formación de los estados nacionales en este espacio ver especialmente Moniz Bandeira, Luis Alberto, *La formación de los Estados en la cuenca del Plata*, Grupo Editorial Norma, Bs As, 2006. Traducción de Miguel Grinberg.

Gastos por departamento en Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública 1855-1861

Si miramos los gastos por departamento entre 1855 y 1861, vemos que el de Instrucción Pública fue el más atendido por el gobierno nacional, ya que recibió más del 43 % todos los años. Ello estuvo en consonancia con la percepción de que la educación era un elemento sociopolítico regenerativo, cuestión que ampliaremos en el siguiente apartado. En segundo lugar, estuvo el departamento de Culto, cuyo funcionamiento era también de especial importancia para el gobierno confederal que buscaba asumir posiciones dominantes frente a la iglesia y sus agentes.⁸

Al final del orden de gastos en el ministerio quedó entonces la justicia. A diferencia del despegue espectacular que tuvo en el estado de Buenos Aires, donde creció más de cinco veces entre 1854 y 1861, en la Confederación tuvo su pico máximo en 1855-1856 con 54.127 pesos, decreció a 47.908 en 1857, creció mínimamente en 1858 con 50.280 pesos y finalmente volvió a decrecer alcanzando sus niveles más bajos en 1859 con 46.336 y en 1860-1861 con 47.440 pesos. Además, si contrastamos los gastos nacionales con los de la provincia de Córdoba - si bien era la de mayor población-vemos que, por ejemplo, en 1857 los gastos destinados a justicia y policía superaban a los nacionales.⁹

Ahora bien, si la justicia federal era - como analizaremos luego - fundamental porque simbolizaba la “conciencia moral” del estado ¿qué situación provocó los escasos recursos que se le destinaron además de la falta de recursos crónica y de las prioridades estatales por la coyuntura política que señalamos? y ¿en qué se gastó el dinero presupuestado?. En los debates que tuvieron lugar en el congreso podemos encontrar algunos indicios. Los casos citados ejemplificarán la reticencia de los legisladores nacionales a hacer gastos en una esfera que, si bien consideraban de suma importancia

⁸ Por ello, la constitución nacional tuvo diversas indicaciones en materia religiosa como la atribución del poder ejecutivo de ejercer el derecho de patronato y de presentar a los obispos a partir de una terna propuesta al senado. Ver especialmente Ayrolo, Valentina, *Funcionarios de Dios y de la República: clero y política en la experiencia de las autonomías provinciales*, Biblos, Buenos Aires, 2007.

⁹ Unas breves referencias a distintos valores para tener un marco comparativo: un par de zapatos de tripa y una blusa de manga larga del vestuario del ejército nacional valían un peso cada una mientras que la provisión de yerba costaba cinco pesos, en 1858 el alquiler mensual de la casa donde funcionaba el Juzgado de Primera Instancia de la Capital salía 42 pesos, en 1855 un senador y un diputado nacional ganaban 200 pesos mensuales cada uno y los gastos anuales de oficina para cada cámara legislativa eran calculados en 250 pesos. Datos para Buenos Aires en Garavaglia, Juan Carlos, Op. Cit, pp. 355 y para Córdoba en Ferreyra, Ana Inés, *Mensajes de los Gobernadores de Córdoba a la Legislatura*, CE, 1996. Tomo II, pp. 106-107.

para la implantación práctica de la constitución nacional, no se había terminado de conformar.

Por ejemplo en 1857, los diputados argumentaron que no estando dada todavía por una ley la organización de la justicia federal, no se debían presupuestar los sueldos de los jueces y empleados de la Suprema Corte ni tampoco los gastos que demandase la organización de los Tribunales Inferiores. Por ello se decidió destinar una partida solamente a la Cámara de Justicia del Territorio Federalizado. En consonancia con lo anterior, cuando el ministro del ramo solicitó en 1860 un crédito suplementario de 3.225 pesos para los sueldos de dos vocales de la Suprema Corte de Justicia que habían sido recientemente nombrados, los legisladores se negaron. Ello fue porque siguieron una moción que alegó que dichos sueldos no debían pagarse "desde que esos dos miembros no brindaban ningún servicio al país y estaban en sus casas tranquilos".¹⁰

También consideraron los diputados en diversas oportunidades excesivo el monto destinado a gastos "eventuales" - en 1859 incluso lograron reducirlo en 5.000 pesos- dado que como poco se había avanzado en la organización judicial pocos serían los gastos que podrían surgir de manera eventual. De hecho, sólo en 1855 y 1856 se contempló en los presupuestos una partida destinada a la Corte Suprema de Justicia. Ya desde 1857 se optó por circunscribir los gastos a la refacción de cárceles, a la Cámara de Justicia y a los Tribunales del Territorio Federalizado. Finalmente, en 1858 se incorporó una partida de 2.000 pesos para imprimir un registro oficial para la mejor administración y para centralizar en la capital las diversas causas judiciales.

En materia económica la escasez de recursos sumada a las prioridades estatales - que hacían desviar buena parte de los fondos para la guerra con el estado de Buenos Aires - llevaron a que las partidas asignadas a la justicia federal fuesen magras. Sin embargo, su tardía organización y su imposibilidad práctica no se debieron sólo a la penuria económica sino que fueron producto de otras circunstancias políticas y sociales como el peso de las leyes y prácticas jurídico-políticas anteriores y la falta de recursos

¹⁰ La discusión en Cámara de Diputados de la Nación, *El poder Legislativo de la Nación Argentina*, por Carlos Alberto Silva, Buenos Aires, 1950. Tomo IV, pp. 271- 725. En adelante Actas. Ante la imposibilidad de que funcionara la Suprema Corte de Justicia se decidió componer con la Cámara de Justicia del Territorio Federalizado con tres miembros y un fiscal. Luego Urquiza intentó una mejor administración de justicia en dicho territorio, para lo que estableció dos nuevos Juzgados de primera instancia en lo Civil y Criminal en Gualeguay y Concepción del Uruguay en 1854 y 1855 respectivamente. En 1856 presentó ante el Congreso una ley para la organización de la justicia local que fue sancionada el 16 de agosto, por la cual se suprimió el Juzgado de Primera instancia de Gualeguay y se refundieron en un solo Juzgado los fueros civil y criminal. Así quedaron dos circunscripciones: la de Paraná y la de Concepción del Uruguay. Con la desfederalización de Entre Ríos en 1860, este último volvió a dominio provincial.

humanos. A pesar de ello, desde el gobierno nacional se hicieron diversos esfuerzos por darle forma a esta nueva institución, como seguiremos ampliando a continuación.

Una arquitectura institucional federal y republicana: las discusiones sobre la legislación judicial

En 1857 el ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública Juan del Campillo envió al senado una iniciativa de ley sobre la justicia federal que fue base de la sancionada al año siguiente. A pesar de que no pudo ser aplicada por las distintas cuestiones aludidas, la discusión que tuvo lugar en el congreso nacional a raíz de su sanción, atestigua un espacio político nacional en formación. Los ámbitos de poder nacional y provincial habían sido definidos jurídicamente. La administración de justicia estaba a cargo de las provincias que fijaban sus competencias y organizaban sus tribunales pero al mismo tiempo, la constitución nacional había fijado determinadas cuestiones en las que sólo podía entender la nación. Diseñar entonces una ley orgánica que articulara la administración de justicia provincial y nacional era una cuestión difícil para las elites dirigentes.

Se debía poner freno a la inercia de prácticas y recursos político-institucionales característicos de la primera mitad del siglo, donde las provincias habían actuado como estados soberanos e independientes delegando sólo el ejercicio de su representación externa. La legislación fue el resultado de controvertidas negociaciones y pese a que se intentó que fuera un elemento modelador del orden político-jurídico, fue a la vez modulada por los procesos más amplios de cambio y configuración de dicho orden. En efecto, fue reflejo tanto de los ideales del ejecutivo nacional como del pragmatismo político del debate parlamentario. Las querellas por la preeminencia y prerrogativas que presentaremos a continuación, pueden ser apreciadas como la manifestación en el ámbito simbólico, de los actores y su competencia; de cómo ellos mismos se veían y de lo que querían ser.¹¹

En los fundamentos que dio el senador Martín Zapata, miembro de la comisión revisora del proyecto de la ley, quedó expresado el lugar que ocupaba la justicia federal para el ejecutivo nacional. Como anticipamos, el poder judicial nacional era la única autoridad competente para dirimir las cuestiones que podían presentarse entre la parte de soberanía no delegada por las provincias y la soberanía nacional y a la vez debía

¹¹ Guerra, François-Xavier, "Hacia una nueva historia política. Actores sociales y actores políticos", *Anuario del IEHS*, N° IV, Tandil, 1989, pp. 256. La discusión en Actas, Tomo VI, pp. 86-255.

erigirse en poder moderador de los otros dos poderes estatales.¹² Además, ayudaría en la resolución de los conflictos que la falta de hábitos constitucionales hacía frecuente entre los diferentes poderes públicos en las provincias. En el ideario del gobierno nacional, la justicia federal era un ámbito efectivo de conformación de solidaridades políticas.

En virtud de ello, los legisladores reflexionaron sobre un conjunto de temas articulados. Entre ellos, el "temor" a la vez que la necesidad de la que la justicia federal absorbiese a la provincial, el alcance y limitaciones del modelo norteamericano y de la legislación española para la nueva organización, la pertinencia de la terminología en la redacción de la ley, el número, jurisdicción y competencia de las cortes federales, las funciones de los jueces, la incompatibilidad de funciones entre el poder judicial y el legislativo y el lugar y rol del primero respecto de los otros dos poderes (y en ello sobre la atribución del control constitucional de las leyes en manos judiciales).¹³

Finalmente se sancionó una ley que intentó equilibrar los problemas de interpretación sobre los alcances y mecanismos del sistema federal y republicano que estaba en construcción, delimitando esferas y atribuciones. La justicia federal debía decidir, entre otras cuestiones, en las causas relativas a los conflictos provinciales ya fuese entre los poderes públicos de una misma provincia o entre sus tensiones con otra o con un ciudadano extranjero. Además, su acción era coextensiva a las atribuciones del poder legislativo y estaba garantizada por el ejecutivo nacional, que prestaría la fuerza necesaria para la ejecución de las sentencias. Los jueces federales eran inamovibles mientras no se los objetara y no podían tener otro empleo nacional.

La justicia federal era ejercida por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales Inferiores distribuidos en todo el territorio confederal. Como señalamos, la primera estaba conformada por nueve jueces y dos fiscales que debían residir en el Territorio Federalizado. Los tribunales inferiores federales estarían compuestos por las Cortes de Distrito-compuestas a su vez por tres jueces y un fiscal- y los Juzgados de Sección que serían básicamente los de primera instancia. A los efectos de instaurar las primeras, se creaban cinco circunscripciones judiciales que agruparon las provincias por zonas geográficas y se incluyó a Buenos Aires.

¹² En conformidad con los mandatos de la constitución de los Estados Unidos. Para un examen crítico de dicho texto ver especialmente Dhal, Robert, *¿Es democrática la constitución de los Estados Unidos?*, FCE, 2003.

¹³ Algunas de estas cuestiones son presentadas en Bosch, Beatriz, Op. Cit., pp. 82-94 y Pugliese, María Rosa, "La administración de justicia", Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Vol. 5. Buenos Aires, Planeta, 2001, pp. 405-435.

La Corte Suprema dictaba su reglamento interno y nombraba a sus empleados subalternos mientras que, las cortes de distrito y los juzgado de sección los proponían por conducto de la Suprema, para que el poder ejecutivo los nombre. Para ser miembro de la Corte Suprema se requería tener treinta años, haber sido ciudadano de la Confederación por seis años, una renta anual de dos mil pesos y ser abogado de la Confederación con ocho años de ejercicio. Para ser vocal de las Cortes de Distrito y Juez de Sección era necesario ser mayor de veinticinco años, ciudadano argentino y abogado de la Confederación, con cuatro años de ejercicio en el primer caso y dos en el segundo.

Pero ¿qué era ser abogado de la Confederación y cómo podrían tenerse los años de antigüedad requeridos por la ley dado lo incipiente de su conformación? Como analizaremos en el siguiente apartado, el ejecutivo nacional tuvo la preocupación temprana - a diferencia de la tardía sanción de la ley orgánica- de dictar un decreto que patentó a los abogados nacionales. Con ello pretendió saldar el diminuto número existente para formar los tribunales inferiores.

Desagreguemos entonces un poco más este conjunto normativo. En lo tocante a la justicia provincial algunos consideraron que podían presentarse inconvenientes si la justicia federal era llamada a decidir entre dos provincias con diferente legislación. Otros como Martín Zapata, sugirieron que el conocimiento de las leyes generales de la nación y de las parciales de cada provincia, era precisamente la principal obligación de los jueces federales para aplicarla en todos los casos ocurrentes, como sucedía en Estados Unidos. Además, adujo en dicho país ese conocimiento era mucho más difícil por la diversidad de códigos que tenían los estados. Mientras que, esa dificultad era menor - y reducida a los procedimientos - en la Confederación, donde todas las provincias reconocían como propio el código español.

Como se observa los legisladores reconocieron diferencias estructurales entre el caso argentino y el norteamericano, a pesar de utilizar a este último como modelo. Igualmente la legislación española, que como veremos luego muchos pensaron como “obsoleta” al momento de nombrar nuevos abogados nacionales en 1854, era vista aquí como un elemento de cohesión del estado argentino.

Por su parte, la inamovilidad de los jueces federales fue percibida como una condición de independencia del poder judicial. En este punto se tomó de referencia la experiencia política previa de los textos constitucionales de 1819 y 1826. El rol de “custodio” de la constitución, provocó en los legisladores tanto el temor a su

omnipotencia por sobre los otros poderes como la resistencia a que fuese absorbida por éstos. En ello radicó la intención de deslindar las esferas, a partir de la sanción de la incompatibilidad de cargos entre el judicial y el legislativo nacional.

La mayoría de los senadores argumentaron su necesidad basándose en que los mismos que dictaban las leyes no podían aplicarlas y en el peligro de que el carácter representativo del gobierno deviniese en despótico como consideraban que había sucedido durante el rosismo. Sin embargo, otros se opusieron a dicha incompatibilidad argumentando que la escasez de hombres haría imposible su concreción. Finalmente quedó estipulado que los jueces federales no podían aceptar o retener empleos de la nación o de las provincias ni tampoco comisiones remuneradas.

En este sentido, el dictado de dicha incompatibilidad intentó ser un paliativo ante la superposición de funciones del personal de la Confederación. En la realidad no hubo una clara diferenciación entre los poderes poder civil, político, económico y militar sino que los dirigentes monopolizaron estas distintas instancias. Dicha superposición fue inducida principalmente por la falta de pago y lo bajo de los salarios y por la escasez de hombres con experiencia para las funciones públicas. Con respecto a esta cuestión, al momento de discutirse la ley que estamos analizando, de los diecisiete jueces nombrados para desempeñarse en la Corte Suprema de Justicia de la nación entre 1854 y 1861, siete eran legisladores nacionales - entre ellos Martín Zapata- mientras que otros tres lo habían sido con anterioridad. En el siguiente apartado ampliaremos esta cuestión.

Esta superposición de funciones no fue exclusiva del nivel de poder nacional. No es nuestra intención en este trabajo atender a las particularidades de la administración de justicia en los distintos espacios provinciales. Pero algunas referencias al caso cordobés pueden colaborar en la explicación. Al respecto el estudio de Norma Pavoni ha mostrado que el poder judicial nacido en 1856 luego de la sanción de la constitución provincial estuvo muy condicionado por los enfrentamientos entre el legislativo y el ejecutivo local. Los miembros designados por el Gobernador Alejo del Carmen Guzmán en 1855 eran a la vez diputados provinciales y uno era su ministro de gobierno.

De igual forma, un repaso de los mensajes que los Gobernadores dieron a las Legislaturas en el período nos ilustra sobre otros matices. Así hay reiteradas quejas sobre la lentitud en los dictámenes y sobre el proceder parcial de los jueces. En relación con ello, en 1857 el Gobernador Roque Ferreyra sugirió que no se podía exigir que se siguiesen desempeñando gratuitamente y a la vez fuesen buenos profesionales mientras

que en 1860 el Gobernador Félix de la Peña seguía quejándose sobre las constantes ausencias de los jueces nombrados y sus consecuentes problemas en la administración de justicia.

Las mismas quejas se dieron en otros espacios provinciales. Por ejemplo, en 1858 diversos ciudadanos de Mendoza elevaron un petitorio al Senado en el que pedían el juicio político al Gobernador Juan Moyano. En el mismo afirmaron que dicho gobernante había nombrado a los Jueces de la Cámara Superior de Justicia a quienes quiso, sin seguir los mandatos constitucionales provinciales. Además de enfatizar en su arbitrariedad, sugieron que priorizaban en las sentencias sus intereses individuales y que estaban vinculados familiarmente. También fueron constantes los reclamos en el Territorio Federalizado. En una carta al ministro del Interior se afirmó que por lo general se presentaban renunciaciones infundadas a los cargos de Jueces de Paz que no debían ser aceptadas porque la constitución nacional así como acordaba garantías a los ciudadanos les exigía en recompensa servicios, entre los que se encontraba el desempeñar cargos consejiles.¹⁴

Por otra parte, la ausencia efectiva de un poder judicial nacional- que como estamos observando fue ideado pero no materializado - dejó al ejecutivo nacional en la posibilidad de intervenir y eventualmente, de utilizar dicha situación para obtener réditos políticos. Por ejemplo, se presentó en Córdoba un conflicto de atribuciones por el juzgamiento diversas personas implicadas en una sedición. El gobierno nacional envió una carta al Gobernador recomendando se mantuviese dentro del marco de la ley y éste le recordó "algunas consideraciones en resguardo de la independencia de la provincia en su régimen interior".¹⁵

La puesta en práctica de las ideas constitucionales entró así en contradicción con la presencia y necesidades del estado y con la concepción tradicional que del poder

¹⁴ Mensajes de los gobernadores de Córdoba citados en Ferreyra, Ana Inés, Op. Cit. Caso mendocino en fondo Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública 1854-1860, Archivo General de la Nación (en adelante AGN), S X 42-7-11 y del Territorio Federalizado en Departamento de Justicia 1857-1858, AGN, S X 44-8-4.

¹⁵ Pavoni, Norma L., *Córdoba y el gobierno nacional*, Editora Suárez, Córdoba, 1993. Tomo I, pp. 167-172 y conflicto en Tomo II pp. 89-91. Para el caso del estado de Buenos Aires se ha afirmado con respecto al funcionamiento del sistema de la justicia penal en la frontera entre 1850 y 1870 que hubo escasos y dificultosos progresos en la consolidación de una autonomización de la aplicación efectiva de la justicia penal respecto de la sociedad civil. Más allá del diseño legal, el funcionamiento efectivo evidenció las limitaciones para hacer efectiva la administración de justicia a través de un sistema profesional y burocrático. Yangilevich, Melina y Míguez, Eduardo, "Justicia criminal y Estado en la frontera de Buenos Aires, 1852-1880", Jornadas de Historia Política "De la periferia al centro. La formación del sistema político nacional, 1852-1880", Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 3, 4 y 5 de julio de 2008.

tenía Urquiza. Se pretendió entonces que la justicia federal fuese un sitio de encuentro, selección e integración de las élites provinciales en el nuevo escenario federal.

Los nombres de la justicia: patentes y perfiles de los jueces federales

Como anticipamos, el 15 de septiembre de 1854 el ejecutivo nacional dictó un decreto en el que licenció nuevos letrados nacionales. Sus fundamentos eran-además de su escasez- tanto un reconocimiento al lugar de las provincias en el concierto nacional como una muestra de la voluntad modernizadora en la administración de justicia. El decreto fue tan amplio en cuanto a los abogados que podían ser patentados, que hasta estipuló que no era necesario que muchos de ellos tuviesen el grado universitario requerido por las leyes españolas.

A pesar de que el mismo fue finalmente aprobado y convertido en ley en junio de 1855, tanto su naturaleza como la atribución que se había dado el poder ejecutivo al dictarlo fueron objetados en el congreso nacional.¹⁶ Las distintas posiciones revelan argumentos sobre la naturaleza que debía tener el estado- lo que remite al pacto federal constitucional, que como hemos mostrado daba por aquel entonces sentido a la acción e ingeniería política.

La comisión destinada a evaluarlo, directamente sugirió que fuese dejado sin efecto. Esto fue porque consideraron que a pesar de coincidir en sus fines, el ejecutivo había atentado contra el sistema representativo democrático por haber pretendido legislar. Otros afirmaron que podía interpretarse que era posible expedir nuevas patentes de abogados sin pedir verdaderas pruebas de idoneidad que eran indispensables, como el examen teórico-práctico. Sin embargo, un legislador sugirió que estaba de acuerdo con la ingerencia del ejecutivo quien además había consultado “la conveniencia y la necesidad, menos que las exigencias de las leyes españolas” y agregó que cuando se dictó el decreto, las sesiones del congreso no habían sido inauguradas.

Como destacamos en el apartado anterior, se dieron diversos usos a la legislación española según las intencionalidades políticas. Se estaba construyendo una ingeniería

¹⁶ Fueron autorizados a ejercer la abogacía en el Territorio Federalizado y a los efectos de la administración nacional entre otros, los recibidos en las cámaras de justicia que existen y han existido en la Confederación (los de las provincias de Buenos Aires, Mendoza, Salta y Córdoba) y los habilitados hasta la fecha del decreto por el poder ejecutivo o por ley especial de su respectiva provincia; en ambos casos aunque no tuviesen el grado universitario requerido por el derecho español. Los que sin haberse recibido hubiesen hecho estudios sobre derecho Civil y ejercido por cinco años sin interrupción la profesión de abogados, y especialmente los que no habían podido recibirse porque los acontecimientos políticos hubiesen interrumpido sus estudios. Discusión en Actas, Tomo VI, pp. 27-41.

política-institucional sobre la base del ensayo y el error, por lo que diversos dispositivos adquirieron usos y formas distintas. Hubo un esfuerzo por parte de los legisladores republicanos-no sólo en la Confederación sino también en otros países - por modificar las leyes españolas en aquellos aspectos considerados anacrónicos, injustos o arbitrarios en la conformación de una nación moderna.¹⁷

Al igual que en el caso de la ley orgánica que analizamos con anterioridad, la discusión sobre la definición de las atribuciones no tuvo lugar sólo acerca de los poderes estatales sino que también contempló los distintos niveles poder. Así lo expuso el ministro del Interior Santiago Derqui, cuando llamado a opinar sobre el decreto afirmó que el gobierno nacional no tenía derecho privado siendo el único posible el que nacía de la reunión de todas las soberanías de las provincias. Y que por ello, se había pensado en incorporar a los abogados por ellas declarados.

Además sostuvo que no podía el gobierno nacional decidir sólo por el grado universitario si una persona era idónea porque caería en diferencias para con las provincias, dado que algunas estaban faltas de recursos como para afrontar el grado universitario de su personal. Distintos diputados rechazaron esta postura. Entre ellos, Lucero sugirió que la constitución nacional no permitía hacer una regalía de esa naturaleza a los gobiernos de provincia porque sino sería inconsecuente dándoles la posibilidad de vetar al gobierno nacional.

En definitiva, en un intento por dar unidad y vigor a la esfera judicial federal el ejecutivo había adecuado en su decreto la legislación española vigente a las nuevas necesidades del contexto. La institucionalización de la justicia federal fue vista como un sinónimo de organización y de unificación. Al igual que en la distribución de los recursos nacionales, se ideó un diseño judicial que no resintiese a las autonomías provinciales. Además, al permitir la incorporación de los que habían tenido que abandonar sus estudios o terminarlos en el extranjero por las tensiones políticas pasadas, se pretendió también fortalecer la unión nacional.

Podría haberse saldado la escasez de abogados profundizando las atribuciones de la justicia lega. Sin embargo se intentó avanzar sobre la instauración de una justicia letrada que diera - al menos la imagen de - una mayor legalidad. La abogacía era una

¹⁷ Las leyes españolas, algunas de las cuales seguían rigiendo desde la época colonial por la imposibilidad que representaba establecer nuevos códigos para todas las áreas de gobierno, estuvieron fragmentadas en múltiples jurisdicciones y sujetas a varias y contradictorias interpretaciones y a la admisión de privilegios. Por todo ello no eran del todo adecuadas para la construcción de una nación moderna que adscribía a nociones como la soberanía popular, la igualdad ante la ley y el gobierno representativo. Salvatore, Ricardo, Aguirre, Carlos y Joseph Gilbert, M., Op. Cit., pp. 1-32.

profesión social y políticamente significativa en el período, en parte porque la capacidad era uno de los nuevos valores modernos. Los abogados no sólo colaboraban en la regulación de la vida social, económica y política de las nuevas naciones latinoamericanas sino que eran participantes de la creación de las instituciones que interpretarían dichas regulaciones.

A diferencia de Brasil, en Hispanoamérica las esperanzas del liberalismo no estuvieron puestas en los jueces legos que habían existido desde la colonia como alcaldes ordinarios. Sino en la predictibilidad y certeza de las leyes y constituciones - consideradas como vehículos para abolir las arbitrariedades personales- aplicadas y sancionadas por jueces letrados. El problema de escasez de abogados no era propio de este espacio nacional sino que las distintas repúblicas hispanoamericanas también se vieron ante la necesidad de incrementar la formación académica en derecho, para llenar sus magistraturas y los puestos de la administración pública general. Como señalamos, la capacidad estatal para organizar, mantener y controlar el sistema judicial dependía del número de letrados.¹⁸

El impulso educativo no es objeto de este trabajo. Ya señalamos la prioridad que el gobierno nacional asignó a los gastos en esta materia. La creación de pautas educacionales congruentes con el nuevo modelo de organización social y jurídico - político era otra manera de avanzar en la centralización estatal. De hecho, acorde al objetivo de materializar una educación orientada al desarrollo económico, a encauzar y dominar la población y a formar futuros cuadros dirigentes nacional, el propio Urquiza fomentó el establecimiento desde 1854 de cursos de Jurisprudencia en el Colegio de Uruguay.

Un breve análisis de los programas de estudio revela la intencionalidad de que los jóvenes incorporasen conocimientos -que luego transmitirían- fundamentales para el progreso material e intelectual del nuevo estado. El gobierno nacional seleccionaba así aspectos nodales para la cimentar la esfera sociopolítica. Por ejemplo, entre los núcleos principales sobre derecho de Gentes se citaban la independencia, los bienes y la soberanía de las naciones, los límites territoriales, los modos de acceder y perder la

¹⁸ Incluso más, mientras que en Brasil la tendencia liberal que había conducido al ascenso de jueces legos comenzó a revertirse en la década de 1840 - cuando bajo el conservadurismo los nombramientos de jueces profesionales fueron dominantes en la selección - en hispanoamérica, estos nombramientos seguían siendo parte de la agenda liberal al igual que en los 20. Ideas presentadas en Uribe "Colonial Lawyers, Republican lawyers and the Administration of Justice in Spanish America" y Zimmermann, Eduardo, "The education of Lawyers and Judges. In: Argentinas' Organización Nacional (1860-1880)". Ambos en Zimmermann, Eduardo (ed), Op. Cit., pp. 25-48 y pp. 104-123 respectivamente.

ciudadanía de los extranjeros, la obligación de las naciones de comerciar entre sí y los oficios y atribuciones de los cónsules.

Asimismo, mediante la enseñanza del derecho canónico se pretendió tanto deslindar esferas entre el poder civil y el eclesiástico- por ejemplo mediante el estudio de sus diferencias y jerarquías- como avanzar sobre las construcción de la ciudadanía, con nociones acerca del matrimonio y el divorcio. El derecho civil por su parte focalizaba especialmente en la distinción entre "cosas públicas" y "cosas privadas" a la vez que distinguía también las consejos o de universidad, en las condiciones de herencia y nupcialidad y en los diversos derechos como la igualdad.¹⁹

Pero si el decreto estuvo a tono con el ideal de las élites de modernización e innovación institucional, también fue un elemento de dominación política. Operó en la práctica como un mecanismo de cooptación de los espacios provinciales. La abogacía fue un canal de reclutamiento para la conformación de la dirigencia nacional. En efecto, mediante el reparto de cargos judiciales, Urquiza buscó ganar terreno político en las provincias cooptando personal pero también neutralizando opositores.

Entre otros se designó a pedido de diversos funcionarios a Juan José Álvarez, José María Zuviría, Pedro Díaz Colodrero y Filemón Posse, Saturnino Laspuir, Emilio de Alvear, todas figuras relevantes de los espacios provinciales que ocuparon diversas funciones al servicio de la Confederación; sin contar a Juan Francisco Seguí que fue designado miembro de la Corte Suprema de Justicia.²⁰ Por otra parte, para seguir con el caso de Córdoba, el estudio de Pavoni ha mostrado la intencionalidad de fusionar intereses y lealtades nacionales y provinciales.

El número de los que se recibieron ante la Cámara de Justicia provincial como abogados en 1854 fue relativamente reducido. Sin embargo, de los veintidós abogados residentes en la provincia para septiembre de dicho año, al menos un tercio pasó luego a desempeñar cargos en la administración nacional. Además, no eran personajes ajenos a la vida pública ni mercantil de la provincia y la nación. Tanto fue así que el Gobernador Mariano Fraguero, sugirió hacia finales de la década que la "protección especial" con que contaba la abogacía en función de otras profesiones debía

¹⁹ Los programas de estudio en fondo Colegio Nacional del Uruguay 1854-1877, AGN, Sala X 2-6-1. Para un análisis sobre la institución ver especialmente Bosch, Beatriz, *El Colegio del Uruguay*, Buenos Aires, Peuser, 1949. La educación de los abogados y jueces continuó siendo una preocupación oficial entre 1860 y 1880. El primer censo nacional de 1869, además de expresar los pocos magistrados disponibles, reflejó su dispar distribución: de los 439 abogados residentes en el país más de la mitad residían en la provincia de Buenos Aires, como lo ha analizado Zimmermann, Op. Cit.

²⁰ Datos en fondo Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública 1854-1860, AGN, SX, 42-7-11.

ser saldada con mayores exigencias porque así se alejarían las influencias pasajeras y los favores especiales del estado.²¹

La primera designación recayó en Eusebio Ocampo, quien fue designado miembro de la Corte Suprema de Justicia en 1857. Había tomado cariz público en la provincia gracias a progresivo desarrollo de asociacionismo y la prensa. En la Confederación fue además Oficial Mayor del ministerio nacional del Interior en 1857 y diputado nacional durante todos los períodos legislativos. Además estaba casado con la hija de José Miguel Galán quien fue ministro y senador nacional en el período. Profundizaremos ahora en esta multiposicionalidad y superposición de los funcionarios del sistema político y judicial en el máximo tribunal judicial. Las diversas vinculaciones de los nombrados para desempeñarse en la Suprema Corte de Justicia con el ejecutivo nacional, hicieron que fuesen los hombres de confianza para administrar la esfera judicial.

De hecho, en el congreso algunos legisladores enfatizaron que en las primeras designaciones de 1854 no había sido la idoneidad el primer elemento considerado. Al respecto se sostuvo- sin dar nombres- que uno de los electos era simplemente habilitado por un gobierno de provincia para defender pleitos, cuando la ley exigía la calidad de abogado recibido con ocho años de ejercicio y que otro había recibido el título de abogado con posterioridad a su elección. Al tiempo de su designación, cinco de los escogidos se desempeñaban como legisladores lo que acentuó el debate. Al respecto, el ministro del Interior le contestó a Facundo Zuviría por entonces senador, que no creía que había incompatibilidad entre sus cargos pues a pesar que el ejecutivo los designaba no eran sus empleados. Como vimos en 1858 se pretendió dividir esferas entre los poderes estatales con la sanción de dicha incompatibilidad.

Zuviría había regresado al país en 1849 luego de su exilio por su oposición al régimen de Juan Manuel de Rosas y, ante su caída en 1852, había vuelto a presidir la Legislatura salteña. En 1853 había sido enviado al Congreso General Constituyente en donde fue elegido su presidente. Además, una vez instaurado el gobierno nacional delegado en Urquiza, éste lo nombró primer ministro de Relaciones Exteriores. Su

²¹ Pavoni, Op. Cit., pp. 113-114. Mensaje del Gobernador a la Legislatura Córdoba 1 /4/1859, citado en Ferreira, Ana Inés, Op. Cit. Por su parte José Roque Funes y Manuel Lucero quienes también habían recepcionado como abogados nacionales en 1854, fueron designados el mismo año miembros de la Suprema Corte. El primero se había desempeñado como Juez de Alzada en la provincia entre 1833y 1842 y desde entonces y hasta 1854 como Fiscal de estado. Además había sido Gobernador en 1831 y miembro de la Legislatura provincial en diversas ocasiones. Manuel Lucero, quien se había desempeñado en el foro jujeño y cordobés y había sido diputado provincial entre 1852 y 1854, fue diputado nacional por Córdoba entre 1854 y 1857 y luego por San Luis en 1858.

fracaso en la candidatura a Vice Presidente en las elecciones de 1854 contribuyó a que presentara su renuncia ante dicho ministerio. A fines de 1854 fue nombrado Ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública.

En sus escritos reflexionó sobre su vasta trayectoria. En ellos mostró también su preocupación porque no se consumase la unidad nacional por el accionar de algunos sectores dirigentes. La causa del mal funcionamiento institucional era a su entender la “empleomanía” a la que consideró nervio y resorte principal de la situación política. En 1856 renunció al Ministerio de Justicia Culto e Instrucción Pública y solicitó licencia por todo el período de sesiones aduciendo cuestiones de salud, lo que le fue concedido. Sin embargo, en cartas confidenciales mencionó que se le hacía imposible continuar con tanta oposición por sus intenciones de anexar Buenos Aires y de promover la restauración institucional del elemento religioso.²²

Por su parte, Martín Zapata había acompañado a Juan Bautista Alberdi en 1852 a fundar en Valparaíso el Club Constitucional Argentino y Francisco Delgado fue miembro de la filial mendocina de dicho Club desde el que prestó apoyo a Urquiza. Además, el primero estuvo en la comisión redactora del congreso constituyente de 1853 y era yerno del Gobernador mendocino Pedro Segura y cuñado de Eusebio Blanco asociado en la explotación pecuaria del Sur de Córdoba. Francisco Delgado –de un perfil económico más secundario- fue suegro de Lucas González desde 1857 quien, a su vez, fue diputado nacional entre 1856 y 1859. Asimismo, Urquiza había confiado en Baldomero García diversas gestiones con el estado de Buenos Aires en 1852 y 1853 como la proyección de la Ley de Municipalidades y el intento de que aceptaran la constitución nacional. A su vez consideraba a Manuel Lucero entre sus amigos políticos a quien mantuvo en el Tribunal de Justicia de Entre Ríos hasta su asesinato en 1870.

En definitiva, Urquiza en el escaso marco de hombres "designables" al que aludimos, se aseguró que los nombrados no obstaculizaron su proyecto de "paz, unión y fraternidad". Finalmente a raíz de las reformas introducidas a la constitución nacional en 1860, el nuevo presidente Santiago Derqui dejó sin efecto las designaciones por un decreto en supuesta conveniencia secreta con las autoridades porteñas.²³

²² “Empleomanía”, Zuviría, Facundo, *Selección de escritos y otros documentos*, Buenos Aires, WM Jackson, pp.64-69. Cartas a Pujol y al General Guido. Citado en Bosch, Beatriz, Op. Cit, pp. 127-128. Sin embargo, Zuviría continuó siendo un hombre público trascendente para el gobierno. En efecto, luego de renunciar a su cargo ministerial a mediados de 1856, fue ministro de Justicia e Instrucción Pública de Salta y en 1861 designado nuevamente en la Suprema Corte, pero falleció antes de ocupar el cargo.

²³ Datos sobre Zapata y Delgado en Bragoni, Beatriz, *Los hijos de la revolución. Familia, negocios y poder en Mendoza en el siglo XIX*, Taurus, Buenos Aires, 1999. Resto en Piccirilli, Ricardo; Romay,

Consideraciones finales: un balance claroscuro

Plantéabamos al inicio de este trabajo que nuestra intención sería acercarnos- con un carácter exploratorio- a los avatares que tuvo la organización de la justicia federal en un marco de consolidación estatal republicana y federal, como fue el de la Confederación.

En primera instancia analizamos los gastos nacionales presupuestados anualmente como forma de mostrar el lugar "económico" que tuvo la justicia federal en el nuevo entramado estatal. La voluntad e intencionalidad política que estuvo por detrás de la distribución de los recursos hizo que fuese una de las áreas menos prioritarias. Además de la gran deuda a la que año tras año se debía atender y que afectó la dinámica general del desarrollo económico, institucional y político del nuevo estado; el gobierno nacional desvió la gran mayoría de los gastos restantes al ministerio de Guerra y Marina. Claro está que lo hizo en vistas de la lucha con Buenos Aires por el predominio nacional.

Asimismo, como la legitimidad necesaria para el ejercicio del poder nacional dependía especialmente de las buenas relaciones con los poderes provinciales, el ministerio del Interior obtuvo el segundo lugar en las partidas presupuestarias ministeriales. Por su parte el ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública sin grandes oscilaciones, recibió entre el 12,99 % y el 16,98 % de las partidas ministeriales alternándose en el tercer y cuarto puesto con el ministerio de Hacienda. Sin embargo, la desagregación de los gastos realizados por departamento, mostró que la justicia fue el que menos recibió en todo el período. Si bien consideraban de suma importancia para la implantación práctica de la constitución nacional la conformación de la justicia federal, los legisladores fueron reticentes a hacer gastos en esta esfera que no se había terminado de organizar.

En los apartados siguientes nos detuvimos entonces en algunos avatares que tuvo dicha organización. La tardía sanción de la ley sobre justicia federal en 1858 y su

Francisco L. y Gianello, Leoncio, *Diccionario histórico argentino*, Ediciones Históricas Argentinas, Buenos Aires, 1954, 6 v y Cutolo, Vicente Osvaldo, *Nuevo Diccionario biográfico argentino 1750-1930*, Elche, Buenos Aires, 1968-1985, 7 v. En una carta a Bartolomé Mitre, Derqui le afirmó: “*En cuanto a la Corte de Justicia la operación es muy sencilla, por fortuna no está establecida y ninguno de los jueces tiene que cesar ; voy a declarar, simplemente sin efecto los decretos de su nombramiento que no han tenido ejecución , reservándome hacer el nombramiento cuando la ley determine el número de jueces*” Actas, Tomo VI, pp. 56. En ambas cámaras se rechazó al mismo sobre la base de las garantías constitucionales que el poder legislativo poseía por los artículos 45, 51 y 52 de la constitución nacional y se envió un mensaje al ejecutivo que nunca fue contestado.

imposibilidad práctica no se debieron sólo a la penuria económica sino también a otras circunstancias políticas y sociales. A pesar de ello, desde el gobierno nacional se hicieron diversos esfuerzos por darle forma a esta nueva institución. El debate que tuvo lugar en el congreso nacional a raíz de su sanción, atestiguó un espacio político nacional en formación. Los ámbitos de poder nacional y provincial habían sido definidos jurídicamente pero diseñar una ley orgánica que articulara la administración de justicia de ambos espacios de poder era una cuestión difícil para las elites dirigentes. Se debía poner freno a la inercia de prácticas y recursos político-institucionales característicos de la primera mitad del siglo; donde las provincias habían actuado como estados soberanos e independientes delegando sólo el ejercicio de su representación externa.

La legislación fue el resultado de controvertidas negociaciones y fue reflejo tanto de los ideales del ejecutivo nacional como del pragmatismo político del debate parlamentario. A pesar de coincidir en la necesidad de la centralización judicial, muchos legisladores se mostraron temerosos a la omnipotencia de la justicia federal y cuidaron el deslinde de esferas tanto entre ésta y las justicias provinciales como entre los poderes estatales. De igual manera señalaron los inconvenientes de la intromisión del ejecutivo en sus tareas. Finalmente se sancionó una ley que intentó equilibrar estos problemas de interpretación sobre los alcances y mecanismos del sistema federal y republicano que estaba en construcción, delimitando esferas y atribuciones.

Sin embargo, la ausencia efectiva de un poder judicial nacional- que fue ideado pero no materializado- dejó al ejecutivo nacional en la posibilidad eventual de utilizar dicha situación para obtener réditos políticos. La puesta en práctica de las ideas constitucionales entró así en contradicción con la presencia y necesidades del estado y con la concepción tradicional que del poder tenían Urquiza y Derqui. Se pretendió entonces que la justicia federal fuese un sitio de encuentro, selección e integración de las élites provinciales en el nuevo escenario federal.

Con tales motivos el ejecutivo nacional dictó un decreto en 1854 en los que patentaba a los abogados nacionales. Podían patentarse para ejercer en el Territorio Federalizado a los fines de la mejor administración nacional incluso personas que no tuviesen el grado universitario requerido por las leyes españolas. Además de la escasez de abogados y de la voluntad modernizadora, hubo en sus fundamentos un reconocimiento al lugar de las provincias en el concierto nacional. A pesar de que fue finalmente convertido en ley en junio de 1855, tanto su naturaleza como la atribución que se había dado el poder ejecutivo al dictarlo fueron objetados en el congreso

nacional. Las distintas posiciones revelaron nuevamente argumentos sobre la naturaleza que debía tener el estado lo que remitía al pacto federal constitucional, que daba por aquel entonces sentido a la acción e ingeniería política.

Al igual que en la distribución de los recursos nacionales, se ideó un diseño judicial que no resintiese a las autonomías provinciales. Podría haberse saldado la escasez de abogados profundizando las atribuciones de la justicia lega. Sin embargo se intentó avanzar sobre la instauración de una justicia letrada que diera -al menos la imagen de- una mayor legalidad. Pero si el decreto estuvo a tono con el ideal de las élites de modernización e innovación institucional, también fue un elemento de dominación política. Operó en la práctica como un mecanismo de cooptación de los espacios provinciales. La abogacía fue un canal de reclutamiento para la conformación de la dirigencia nacional. En el escaso marco de hombres "designables" al que aludimos, Urquiza se aseguró que los nombrados para la Suprema Corte de Justicia no obstaculizaron su proyecto de "paz, unión y fraternidad".

Ahora bien, a pesar de que el decreto no pudo saldar la escasez de abogados, de los magros recursos destinados a la esfera judicial y de que pese a su sanción, la ley sobre justicia federal no pudo implementarse, ¿puede argumentarse que ello implicó un fracaso?. Estas dificultades en la instauración del poder judicial nacional sin duda existieron. Sin embargo, los esfuerzos por su institucionalización fueron capitalizados por Bartolomé Mitre desde su asunción como presidente en 1862. En efecto, en su proyecto sobre justicia federal copió casi textualmente muchos artículos de la ley de 1858.

Sin embargo también, atento a la experiencia de la Confederación, redujo el número de jueces de la Suprema Corte a cinco a los que se sumaba un procurador general y por razones de economía, suprimió los juzgados intermedios de distrito.²⁴ Por último, entre los designados para componer la Suprema Corte se hallaron Francisco Delgado que como señalamos había estado en ella desde 1854; y otros funcionarios de la Confederación como Salvador María del Carril y José Benjamín Gorostiaga.

Puede pensarse entonces que la Confederación no tuvo el tiempo necesario para que dicha estructura cristalizara, pero que estas continuidades implican un triunfo en el largo plazo. Un conjunto de factores heterogéneos dinamizaron la esfera judicial. Entre

²⁴ Tanzi, Héctor José, "El Poder Judicial en la presidencia de Mitre", *Historia* (Buenos Aires), año XVII, n.67, 1997, pp. 80-112.

ellos, la nueva normativa constitucional que institucionalizó y delimitó las instancias de poder, el transcurso político-legal previo a dicha constitución que siguió guiando la conducta de los actores, el conflicto con Buenos Aires que demandaba recursos, las reacciones de la sociedad civil a la que se debía controlar pero de la que debía obtener apoyo y la dificultad de aplicar un derecho para una población teóricamente igual pero que presentaba profundas diferencias en la realidad.

Seguir trabajando sobre estos elementos nos permitiría conferirle una singularidad mayor a esta primera aproximación a la esfera judicial, en un período variado y de transición, que creemos entonces puede explicar mucho sobre lógicas que cristalizaron posteriormente. En la exteriorización de este nuevo sistema judicial y en las prácticas concretas de los actores que le dieron vida, es donde sin duda encontraremos pistas más firmes.

Referências

ÁLVAREZ, Juan. "Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)". Academia Nacional de la Historia, Ricardo Levene (comp.), *Historia de la Nación Argentina*, El Ateneo, Buenos Aires, 1962, Vol. VIII, Cáp. III.

AUZA, Nestor. T, *El ejército en la época de la Confederación 1852-1861*. Círculo Militar, Buenos Aires, 1971.

AYROLO, Valentina. *Funcionarios de Dios y de la República: clero y política en la experiencia de las autonomías provinciales*. Biblos, Buenos Aires, 2007.

BARRENECHE, Osvaldo. *Dentro de la ley, TODO. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*. Ediciones Al Margen y Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2001.

BOSCH, Beatriz. *En la Confederación argentina, 1854-1861*, EUDEBA, Buenos Aires, 1998.

_____. *El Colegio del Uruguay*. Buenos Aires, Peuser, 1949.

BRAGONI, Beatriz. *Los hijos de la revolución. Familia, negocios y poder en Mendoza en el siglo XIX*. Taurus, Buenos Aires, 1999.

BUCHBINDER, Pablo. *Caudillos de pluma y hombres de acción. Estado y política en Corrientes en tiempos de la organización nacional*. Prometeo, Buenos Aires, 2004.

DHAL, Robert. *¿Es democrática la constitución de los Estados Unidos?* FCE, 2003.

GARAVAGLIA, Juan Carlos y SCHAUB, Jean-Frédéric Lois. *Justice, Costume*. Paris, EHHSS, 2005.

GARAVAGLIA, Juan Carlos. *Construir el estado, inventar la nación: el Río de la Plata, siglos XVIII-XIX*. Prometeo, Buenos Aires, 2007.

GUERRA, François-Xavier. “Hacia una nueva historia política. Actores sociales y actores políticos”. *Anuario del IEHS*, N° IV, Tandil, 1989.

GAYOL, Sandra y KESSLER, Gabriel (compiladores). *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*. Ediciones Manantial y Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2002.

LANTERI, María Sol. “Un vecindario federal. La construcción del orden rosista en la frontera sur de Buenos Aires. Un estudio de caso (Azul y Tapalqué)”, Tesis Doctoral en curso, IEHS-UNCPBA, Tandil.

MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto. *La formación de los Estados en la cuenca del Plata*. Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 2006. Traducción de Miguel Grinberg.

PALACIO, Juan Manuel y CANDIOTI, Magdalena (Comps.). *Justicia, política y derechos en América Latina*. Prometeo, Buenos Aires, 2007.

PAVONI, Norma L. *Córdoba y el gobierno nacional*. Editora Suárez, Córdoba, 1993.

PUGLIESE, María Rosa. "La administración de justicia", Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*. Planeta, 2001, Buenos Aires, Vol. 5, pp.405-435.

SALVATORE, Ricardo; AGUIRRE, Carlos y JOSEPH GILBERT, M. *Crime and Punishment in Latin America. Law and Society Since Late Colonial Times*. Durham & London, Duke University Press, 2001.

SALVATORE, Ricardo. "Consolidación del régimen rosista (1835-1852)", Goldman, Noemí (Dir.), *Nueva Historia Argentina*, Sudamericana. Buenos Aires, 1998, Tomo 3, pp. 323-380.

SCOBIE, James. *La lucha por la consolidación de la nacionalidad Argentina 1852-1862*. Hachette, Buenos Aires, 1964.

TANZI, Héctor José. "El Poder Judicial en la presidencia de Mitre". *Historia* (Buenos Aires). año XVII, n.67, 1997, pp. 80-112.

URIBE. "Colonial Lawyers, Republican lawyers and the Administration of Justice in Spanish America". Zimmermann, Eduardo (ed), *Judicial Institutions in Nineteenth Century Latin America*, Institute of Latin American Studies, 1999, pp. 25-48.

YANGILEVICH, Melina. "Crimen y justicia en la frontera (Buenos Aires, 1852-1880)". Tesis de Doctorado, UNCPBA, julio de 2007.

YANGILEVICH, Melina y MÍGUEZ, Eduardo. "Justicia criminal y Estado en la frontera de Buenos Aires, 1852-1880". Jornadas de Historia Política "De la periferia al centro. La formación del sistema político nacional, 1852-1880". Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 3, 4 y 5 de julio de 2008.

ZIMMERMANN, Eduardo. "The education of Lawyers and Judges. In: Argentinas' Organización Nacional (1860-1880)". Zimmermann, Eduardo (ed), Op. Cit., pp. 104-123.