

Inés Sanjurjo

La justicia de paz en Mendoza. Leyes de 1872, 1876 y 1880

Resumen

El trabajo ahonda en un capítulo del proceso de organización de la justicia de paz en Mendoza en el siglo XIX. El recorrido de los debates, las doctrinas y las leyes propuestas en el lapso que abarca el estudio, muestra las soluciones que, frente a la resistencia de antiguas prácticas institucionales, propuso la dirigencia provincial en orden a su organización dentro de los cánones del moderno constitucionalismo.

Abstract

This paper studies in depth a chapter of the process regarding the organisation of the Justice of the Peace in Mendoza (Argentina) during the 19th century. The trajectory of the debates and the doctrines, and the proposal of laws in the range of time that is considered by our study show the solutions that, facing the resistance of the old institutional practices, were proposed by the provincial elite in order to organise them inside the canons of the modern constitutionalism.

Prolegómenos del establecimiento de la justicia de paz en Mendoza

Cuando en 1870 el ilustre publicista mendocino Manuel A. Sáez publicaba su *Proyecto de Constitución*, la justicia era ejercida en los departamentos de la campaña por unos funcionarios del Poder Ejecutivo, los subdelegados. Estos magistrados rurales, que sumaban las funciones de policía y de agentes del gobernador, impartían justicia en primera instancia. En los distritos, unos funcionarios menores, los comisarios y decuriones, también dependientes del Poder Ejecutivo, ejercían justicia de ínfimo monto. La Constitución provincial de 1854 había dispuesto que la justicia en las localidades era una atribución municipal, pero la ley de municipalidades de 1868 había obviado el asunto. Es por esta razón que en el ámbito rural esos agentes del gobernador continuaban ejerciendo funciones judiciales.

Al Dr. Sáez le preocupaba el grave vicio que significaba la reunión de facultades judiciales y ejecutivas en los subdelegados y que, como consecuencia de ello, no ejercieran las primeras con independencia, por la obediencia que debían al gobernador. Esta preocupación era lógica si se tiene en cuenta que, frente a la división de poderes no discutida en el plano de las ideas políticas desde que se impuso el moderno constitucionalismo en los comienzos del período independiente, pervivían antiguas prácticas institucionales en la esfera del gobierno de la campaña. En efecto, la figura de los subdelegados remitía a los jueces rurales indianos, por la “acumulación” de funciones propia de la organización política colonial. Los alcaldes de hermandad nombrados para la zona rural desde que se fundó la ciudad, y los alcaldes de barrio, nombrados más tarde para los suburbios y otros distritos de la campaña, tuvieron facultades de policía y justicia de menor cuantía. Pero sobre todo fue un antecedente la figura del juez comisionado designado para la población de San Carlos, a fines del siglo XVIII, que además de cumplir con funciones de policía de seguridad y relativas al arreglo de la villa, tuvo importantes atribuciones de justicia (Sanjurjo, 1997: 413).

Frente a estas continuidades, que Sáez consideraba impropias del sistema de división de poderes formalizado con la Constitución provincial, su proyecto sustituía a comisarios y decuriones por juzgados de paz a cargo de causas leves y al subdelegado por un juez de alzada. Respetaba, en cierto modo, la jerarquía de magistrados existente en los departamentos, pero les confería exclusivas funciones judiciales. Y, a diferencia de la carta de 1854, que establecía expresamente que la justicia en las localidades era parte del poder municipal, Sáez ubicaba a los jueces

de paz y de alzada departamentales dentro de la organización del Poder Judicial (Sáez, M.A., 1870: 12, 13, 47), ajenos a las municipalidades. De acuerdo con ello, en el nombramiento de estos magistrados no intervenían las corporaciones, pues debía hacerse por el Ejecutivo, a propuesta en terna de la Cámara de Justicia en el caso de los jueces de alzada, y a propuesta en terna de los jueces de paz, en el caso de los jueces de paz (Sáez, M.A., 1870: 57). Este esquema, sin embargo, no se hizo realidad. En 1872 el gobernador Arístides Villanueva presentó un proyecto de ley del Poder Judicial, cuya sanción colocó a la justicia de paz dentro de la órbita municipal, tal como lo establecía la Constitución de 1854, y la Constitución provincial de 1895 siguió el mismo criterio. La ley del Poder Judicial venía a complementar la Ley Orgánica de Municipalidades sancionada ese mismo año, que otorgaba a las corporaciones locales una importante cuota de autonomía, y, acorde con el clima de ideas imperante, consagraba una justicia de paz apartada de las funciones de policía.

La solución hallada en 1872 constituyó, en realidad, la coronación de un debate en torno al planteo sobre cuál era el tipo de justicia que la carta fundamental confería a la esfera municipal. Se consideraba que eran diferentes *la justicia ordinaria de 1ª instancia*, que el artículo 55 de la Constitución establecía como “resorte exclusivo” de las municipalidades, y *la justicia inferior*, a la que se refería el art. 27, por el cual ésta “hace parte del régimen municipal y es reglamentada con él”. Ya el Proyecto de Constitución de Gerónimo Espejo, presentado a la convención constituyente de 1854, y que tuvo el objetivo de ampliar y hacer más explícitas algunas cláusulas de Alberdi, marcaba la tendencia a diferenciar la justicia de primera instancia, de la correspondiente a la órbita municipal. Si bien en su art. 92 establecía que a la municipalidad le era “inherente el conocimiento de la justicia ordinaria”, al referirse a la organización del Poder Judicial, distinguía entre los jueces de primera instancia, que debían ser letrados y conocerían en “toda causa civil del fuero común” y en “las causas criminales en la forma actual”, de los jueces de paz, que en el orden municipal debían actuar “en las demandas leves y de menor cuantía” (Espejo, G., 1895: 353). Vale decir que la diferencia estaba marcada por la gravedad y el monto del delito. Esta idea fue recogida por un Proyecto de Constitución publicado en *El Constitucional* en 1867, que zanjaba el planteo al establecer como propia de los jueces de paz municipales “la justicia de primera instancia inferior”¹. La aplicación del término “jueces de paz” a unos magistrados de menor categoría que los jueces de primera instancia había tomado fuerza en el lenguaje corriente ya antes que se sancionara la ley de 1872, tal como lo

¹ *El Constitucional*, 9 de noviembre de 1867.

demuestran las palabras del subdelegado del departamento de Junín, que en el Censo Provincial de 1864 llamaba “jueces de paz” a los decuriones².

Una propuesta distinta había sido la de un proyecto de constitución aparecido en *El Constitucional* en 1871, que acordaba a los “jueces de paz” de los departamentos de campaña el ejercicio “en lo civil y criminal” de “la jurisdicción que actualmente tienen los subdelegados”³, lo que significaba otorgarles atribuciones similares a las de los jueces de primera instancia con asiento en la ciudad. Los subdelegados, en efecto, habían surgido en 1820 para ejercer en la campaña la justicia ordinaria y el Reglamento de Administración de Justicia de 1834 les había confirmado facultades en primera instancia, como las que tenían los jueces de la ciudad (Sanjurjo, I., 1997: 411-412). No obstante las variantes que se establecieron entre los juzgados urbanos y los rurales, referidas a la cuantía y gravedad de los delitos en que entenderían (Ahumada, M. de, 1860: 221 y 408)⁴, hacia 1870 los subdelegados eran considerados verdaderos jueces de primera instancia. Así lo demuestran las palabras de Manuel A. Sáez, quien en 1870 decía que existían cuatro jueces de primera instancia en la ciudad y “trece de igual clase que llevan el nombre de subdelegados” en la campaña⁵.

En momentos de tratarse el proyecto de Ley del Poder Judicial, el diputado Felipe Correas, si bien no estaba de acuerdo en otorgar al ámbito municipal la justicia de primera instancia (Sanjurjo, I., 1989: 269), opinó que “el cabildo que la Constitución establece es el gran cabildo (...) un verdadero poder independiente con la plenitud de sus atribuciones, con su juez de Letras, del Crimen, de aguas, procurador fiscal, es decir, con toda la justicia de 1ª instancia”⁶. Sin duda, su interpretación se ajustaba al criterio de Alberdi, quien sostuvo en sus *Elementos de Derecho Público Provincial* que las constituciones provinciales debían poner en manos de los cabildos o municipalidades “la administración de justicia civil y criminal en primera instancia por alcaldes y regidores, vocales del cabildo, **elegidos**

² Censo Provincial de 1864, Archivo Histórico de Mendoza (en adelante: A.H.M., indep., C. 15, Leg. 17.

³ Archivo Histórico de Mendoza (en adelante: A.H.M.), indep., C. 29, Leg. 6.

⁴ El Reglamento de Administración de Justicia de 1852 disponía que de los fallos de los subdelegados, igual que en el caso de los jueces letrados de primera instancia en lo Civil y Criminal, debía apelarse ante la Cámara, lo que también les otorgaba una jerarquía similar.

⁵ Sáez criticaba la elección de todos esos jueces por el gobernador, quien podía removerlos anualmente, quedando de hecho la justicia en manos de éste; y proponía tanto para los jueces superiores como para los inferiores la inamovilidad (Sáez, M.A., 1870: 38 y ss.).

⁶ Archivo de la Legislatura de Mendoza (en adelante: A.L.M.), Libro de Actas de la Cámara de Diputados, Sesión del 20 de diciembre de 1871.

por el pueblo en votación directa". Según el tucumano, con ello se lograría que "la persona, la propiedad, la honra de los vecinos" tuvieran "la seguridad y garantías que sólo de un modo incompleto pueden procurarles los jueces elegidos y susceptibles de removerse por los gobernadores políticos" (Alberdi, J.B., 1920: 57-58). Pero si por un lado parecía imposible establecer en los departamentos unas corporaciones con todas las atribuciones de los antiguos cabildos, por otro, había que definir qué clase de justicia había que otorgarles, y en este punto finalmente se impuso la postura evidenciada desde un primer momento luego de sancionada la Constitución: es "la justicia inferior la que pertenece a las Municipalidades y no el juzgado de Letras ni el del Crimen, que no se pueden llamar inferior, (y) que (...) son remunerados por el Tesoro Provincial"⁷. Acorde con este concepto, los jueces de paz surgieron con una jerarquía inferior que la que habían tenido los subdelegados.

Ley Orgánica del Poder Judicial de 1872

La Ley Orgánica del Poder Judicial en 1872 dispuso el nombramiento de los jueces de paz por las municipalidades, y en los departamentos en que no las hubiere, por el gobierno con el acuerdo de la Legislatura (art. 12)⁸. Esa intervención comunal en la elección, acorde con lo establecido por la Constitución, era apropiada, sin duda, por la inmediatez existente entre la justicia de paz y el municipio, ámbito territorial donde aquélla se ejercería (Abalos, M.G., 1993: 471). Tales magistrados menores durarían un año en su cargo y debían contar con el requisito de la ciudadanía, saber leer y escribir y tener renta propia o una profesión honorable (art. 10º, 11 y 15). Entenderían en "toda acción en materia civil y comercial cuya entidad no exceda de ciento cincuenta pesos" y en "las acciones civiles por calumnias, por injurias verbales", siempre que la indemnización que se demandase no excediera la cantidad de ciento cincuenta pesos, que era el monto máximo establecido para las causas en que podían entender; en materia criminal debían conocer "en las causas de hurto simple, cuya entidad no exceda de cincuenta pesos, y no medie fractura, forado o violencia; calumnias, injurias verbales, y en las injurias escritas, no siendo por la prensa, y siempre que éstos no sean de los calificados como graves por el Derecho Penal" (art. 6º)⁹. Las sentencias de los

⁷ A.L.M., Libro de Actas de la Cámara de Diputados, Sesión del 20 de diciembre de 1871.

⁸ Ley Orgánica del Poder Judicial de 1872, Registro Oficial de Mendoza, 1872.

⁹ Quedaban bajo su competencia todo lo que tenía que ver con lo relativo a los contratos de locación, de trabajo y entre inmigrantes y empresarios de las tropas, y las acciones civiles por calumnias e injurias no siendo por la prensa, siempre que la indemnización no excediera de la cantidad fijada (art. 3º).

jueces de paz causarían “ejecutoria siempre que la cantidad no exceda de veinte y cinco pesos” y, en caso de exceder, habría “apelación para ante tres vecinos del distrito que nombrarán las partes o el juez de paz si éstas no lo hicieran dentro del tercero día”. El establecimiento de estos jurados para la apelación significaba asegurar la justicia de paz dentro de la órbita municipal, e implicaba un principio de descentralización que la Ley de justicia de paz de 1876 ratificó al instituir un tribunal de apelación permanente en cada distrito judicial¹⁰. En los asuntos criminales las sentencias de estos jueces serían siempre apelables en la forma en que se establecía para los juicios civiles (art. 4º, 5º y 7º). En relación con los jueces de primera instancia, la diferencia con aquéllos estaba en que estos últimos eran elegidos por el Ejecutivo, duraban cinco años en sus funciones, debían ser letrados y ejercían ilimitadamente la jurisdicción que les confería la ley en todo el territorio de la provincia, salvo en asuntos que eran competencia de los jueces de paz¹¹.

Con la ley de justicia de 1872, el gobernador Arístides Villanueva se propuso retirar a los subdelegados una parte importante del conjunto de atribuciones que venían ejerciendo. Así lo manifestó en su mensaje del 3 de febrero de 1873: “La organización de nuestro Poder Judicial era inadecuada y deficiente en sumo grado, merced al espíritu de centralización que acumulaba en un individuo múltiples funciones, que por su naturaleza, debían encontrarse completamente separadas” (Masini Calderón, 1967: 219-220). La división de funciones en esos niveles periféricos de la administración se lograba con esta ley, que estaba en la línea descentralizadora de la de municipalidades sancionada ese año. Sin embargo, pronto se vio la necesidad de la intervención del Poder Ejecutivo en la elección

¹⁰ El tribunal de distrito sería integrado de dos vocales y un presidente “sacados a la suerte por el juez de paz de una lista de ocho ciudadanos por cada juzgado que formaran al principio de cada año las municipalidades, y donde no las hubiere, el subdelegado respectivo asociado a dos ciudadanos” (art. 10º, Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Paz, Registro Oficial de Mendoza, 1876). Según esta ley, las sentencias de los jueces de paz en materia criminal eran siempre apelables, y en materia civil únicamente lo eran cuando el monto pasase de los treinta pesos (art. 9º).

Además de lo que tuviera que ver con contratos de locación y de trabajo, y contratos entre inmigrantes y el empresario dueño de la tropa, les concedía, a los jueces de paz, jurisdicción en las cuestiones contenciosas de aguas, cuando las acciones deducidas no tendiesen a establecer derechos permanentes, hasta la cantidad señalada (art. 7º, inc. 7º), y la realización de prácticas notariales con el objeto de asegurar provisoriamente los bienes de testamentarías (inc. 8º).

La Ley de 1876 detallaba sobre el procedimiento ante los jueces de paz, acerca del recurso de apelación, de la ejecución de las sentencias y contaba con un capítulo sobre el juicio de testamentaría, que era de competencia de los jueces de paz de la campaña (art. 14, inc. 2º).

¹¹ Art. 17 y 18 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1872, cit.

de estos magistrados menores. Ciertamente, el gobernador Francisco Civit manifestó que era dificultosa “la provisión de jueces de paz en algunos departamentos donde son escasas las personas competentes para desempeñarlos y donde hay la absoluta imposibilidad para que funcionen los jurisdicciones de apelación, por la misma causa”¹². Para salvar ese inconveniente se sancionó en 1874 un proyecto por el que se entregaba el nombramiento de jueces de paz al Ejecutivo, dejando a las municipalidades reducidas a proponer secretario en terna (Lorente, F., 1938: 189). Esta disposición significaba un recorte de las facultades que la Constitución daba a las corporaciones. Constituía el primer paso de un avance centralizador que se completaría con la Ley de municipalidades de 1874, por la que se estableció que éstas serían presididas por los subdelegados, y una ley de 1876, que disponía el ingreso de las rentas municipales al tesoro provincial (Sanjurjo, I., 1989: 269).

Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Paz de 1876

La Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Paz de 1876 parecía revertir el paso hacia la centralización, ya que restablecía la atribución municipal de nombrar los jueces de paz, salvo en los departamentos en que no había municipalidades, en donde debían ser nombrados por el Ejecutivo¹³. Pero esta reforma, que significaba devolver a las municipalidades una atribución que les era propia, en la práctica quedaba neutralizada, pues el subdelegado, en su calidad de presidente de la corporación tenía la capacidad de decidir sobre la elección de los candidatos al cargo de juez de paz; de allí que estos magistrados terminaran quedando dentro de la esfera del Ejecutivo. Esto fue puesto de manifiesto por el diputado Elías Godoy en las sesiones extraordinarias del 8 de junio de 1876: “La Constitución establece que las municipalidades sean elegidas por el pueblo directamente, (y es a) esas mismas corporaciones a quienes exclusivamente quiere dejar el mismo nombramiento de jueces y, mientras tanto, el P.E. ha nombrado y sigue nombrando los presidentes de ella que naturalmente influyen directamente para la designación del juez de paz”¹⁴.

¹² Registro Oficial de Mendoza, 1873-4, p. 415.

¹³ Art. 2º. “El Juez de Paz titular y suplente serán nombrados por la Municipalidad del respectivo Departamento, donde existiese, y en su defecto por el Poder Ejecutivo” (Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Paz, 1876).

Además, esta ley aumentaba el monto de la jurisdicción de los jueces de paz, pues desde entonces debían entender en causas de 200 pesos prorrogables hasta mil pesos por el consentimiento de las partes. Vale decir que les otorgaba la capacidad de intervenir en casos de un monto mayor. Art. 7º, inc. 1º (Ibídem).

¹⁴ A.L.M., Libro de Actas de la Cámara de Diputados, Sesión extraordinaria del 8 de junio de 1876.

Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Paz de 1880

En 1880 hubo otro intento centralizador cuando la comisión de legislación aconsejó, en aras de una mayor economía, que los jueces de paz fuesen los mismos subdelegados. Ante ello, salió al paso un tenaz defensor de las "libertades municipales", el ministro de Gobierno y Hacienda, Julián Barraquero, quien sostuvo que "si bien es cierto que se viola la Constitución haciendo a los subdelegados presidentes de las Municipalidades, sería mayor violación sacar a la Justicia de Paz de la independencia de que goza para someterla a un tutelaje corruptor de su misión y tendencias" (Barraquero, J., 1880: 32). El gobernador interino Nicolás Godoy, de acuerdo con las ideas de su ministro, envió un proyecto a la Legislatura, que finalmente se sancionó, y que disponía que los asuntos de menor cuantía fueran ejercidos en la provincia por "Juris de apelación, Jueces de Paz, Comisarios y Decuriones", que serían nombrados por la respectivas municipalidades, salvo en los casos donde esta corporación no hubiese sido instalada, en que el nombramiento correspondería al Poder Ejecutivo¹⁵.

Uno de los principales objetivos que tuvo el gobierno al presentar ese proyecto fue que "la justicia alcance para todos"¹⁶. La idea era poner fin a una justicia de paz no equitativa, debido a que el pago de los emolumentos de los jueces por la

¹⁵ Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Paz de 29 de abril de 1880, Registro Oficial de Mendoza, 1880.

La ley Modificatoria de la anterior, del 13 de noviembre de 1880 estableció, sin embargo, que, mientras el juez de paz sería elegido por la municipalidad, los comisarios y decuriones lo serían por el Ejecutivo a propuesta en terna. Éstos debían ejercer, además, las funciones policiales que les acordara el Reglamento de Policía (Registro Oficial de Mendoza, 1880, p. 382).

Si bien Barraquero participó de muchas de las ideas de los miembros de la Convención Constituyente de Buenos Aires de 1870/73, ni el proyecto de ley de justicia de paz de 1880 que impulsó desde su Ministerio, ni el proyecto de constitución que elaboró en 1880 establecían la elección de los jueces de paz por el pueblo del departamento, como sí lo estableció la carta bonaerense -art. 201, inc. 2º, Constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1873 (Ramos, J. P., 1914-1916: 66). Sin embargo, esta disposición prácticamente no tuvo vigencia. Aunque en 1878 se sancionó en aquella provincia la correspondiente ley reglamentaria, ésta y la de municipalidades que se dictó en 1876, también en cumplimiento de la Constitución del 73 -ambas muy progresistas por la participación que daban al pueblo y la descentralización administrativa y política que implicaban- fueron suspendidas al poco tiempo por considerarse que no eran aplicables por el momento (Barba, E., 1994: 125). Entre los que se opusieron a la supresión de tal ley, estuvo José Hernández, quien defendió la elección popular de los jueces de paz "porque creía que el vecindario de cada partido tenía el derecho de elegir su juez de paz", para acabar con los funestos efectos que había tenido la institución en manos del Poder Ejecutivo (Palabras de Hernández en la Sesión Ordinaria del 18 de junio de 1879 de la Legislatura de Buenos Aires, en Isaacson, J., 1998: 39).

¹⁶ Nota del gobernador Nicolás Godoy a la Legislatura con motivo de la presentación del proyecto de reforma de la justicia de paz, setiembre de 1879 (Registro Oficial de Mendoza, 1880, pp. 249-251).

parte condenada, establecido por la ley de 1872, interesaba a los magistrados en el resultado de los pleitos. Porque, como se pregunta Faustino Lorente, “en caso de que el litigante insolvente pierda el juicio, el juez pierde sus honorarios y ante este dilema ¿puede haber seguridad de justicia?” (Lorente, F., 1935: 188)¹⁷. Es así como se sancionó la Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Paz en 1880, que cambió la situación al establecer que “Los jueces de paz gozarán de una renta que les será determinada por la Municipalidad respectiva (...) que no podrá ser disminuida en perjuicio del juez que no estuviese en ejercicio de sus funciones”¹⁸. Ya Manuel A. Sáez había propuesto la remuneración de los jueces de paz como garantía de la independencia de los funcionarios judiciales y para brindar la posibilidad de una justicia gratuita que la comunidad estaba en el deber de brindar a todos sus miembros, lo que haría posible la igualdad ante la ley propia de la democracia (Sáez, M. A., 1870: 54). Por esta ley también se dispuso que podría nombrarse más de un juez de paz en los departamentos donde hubiese más de un centro de población, puesto que se consideró que eran “regularmente pocos los juicios que no corresponden a estos”¹⁹.

Otro importante propósito de la nueva ley, según los fundamentos que dio Godoy, era evitar los males que derivaban de “obligar y someter a los jueces que administran justicia en los asuntos de ínfima cuantía a un procedimiento formulista y complicado”²⁰. Se intentaba, por lo tanto, introducir la nota de agilidad que había caracterizado a la justicia inferior desde la época de los alcaldes de hermandad -quienes debían sustanciar los casos en forma oral-, y en la cual el gobernador reconocía “la faz benéfica de la justicia de paz”.

También se pretendía que la justicia de paz adquiriera las propiedades de “concordia, conciliación, paz y arreglo”, como “preliminares de la justicia inferior” y sólo una vez agotados estos recursos, el juez acudiría “a su conciencia y fallar con sujeción a sus mandatos”²¹. Esta nota conciliatoria respondía a los lineamientos de la justicia de paz establecida en Francia por los legisladores de 1790, quienes arbitraron que hubiese un juez de paz para cada cantón elegido por voto popular, en tanto que una ley posterior dispuso que cada juez cumpliera sus **funciones** “ya de

¹⁷ La ley de 1876 establecía que el cargo de juez de paz tenía carácter “honorífico y obligatorio”.

¹⁸ Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Paz sancionada el 29 de abril de 1880, cit.

¹⁹ A.L.M., Libro de Actas de la Cámara de Diputados, Sesión del 5 de abril de 1880.

²⁰ Nota del gobernador Nicolás Godoy..., cit.

²¹ *Ibidem*.

justicia, ya de conciliación" (Peña, L., 1885: 9). En nuestro país, la justicia de conciliación tuvo su primera manifestación con el Reglamento de Administración de Justicia de 1812, que establecía la formación de un Tribunal de Concordia en todas las ciudades, con la función de ejercer todos los "arbitrios de un amigable componedor", de acuerdo con lo cual se estableció en Mendoza el correspondiente juzgado, aunque por poco tiempo (Acevedo, E., 1989: 11 y Seghesso, M.C., 1997: 111). Luego, en 1821, por inspiración de Rivadavia se establecieron, en Buenos Aires, unos jueces de paz que debían juzgar "en todas las demandas que las leyes y práctica vigente declaran verbales" y arbitrar "las diferencias", etc. (Peña, L., 1885: 10). En Mendoza, en 1834, la función conciliatoria fue expresamente otorgada por el Reglamento de Administración de Justicia de 1834 al decurión: "El Decurión, oídas las partes y los comprobantes de una y otra, procurará conciliarlas amigablemente y sólo en caso de no conseguirlo procederá a resolver lo que crea justo". Otro tanto disponía para los comisarios (Ahumada, M. de, 1860: 92-103)²², tarea que les fue confirmada más tarde por el Reglamento de Administración de Justicia de 1860. Además, en la provincia, ejerció especialmente esta función un Juzgado de Conciliación creado en 1846, que tuvo vida hasta 1859 (Ahumada, M. de, 1960: 404-448).

La ley de 1880 dedicaba varios artículos a los comisarios y decuriones. Estos magistrados menores quedaron sin facultades judiciales a partir de la Ley de justicia de 1872 y desde 1873 tuvieron el doble carácter de agentes del Ejecutivo y policía municipal, debiendo su nombramiento al Ejecutivo provincial a propuesta de la municipalidad²³. Pero ahora les eran restablecidas sus tradicionales atribuciones en los asuntos de "ínfima cuantía", con el objetivo de hacer de ellos "jueces de mera conciencia". Esta restitución de las facultades judiciales a los decuriones se apoyó en el hecho de que eran necesarios sobre todo en la campaña, "por las grandes distancias de un cuartel o distrito a otro"²⁴. Mediante esta ley se daba a los comisarios capacidad de entender en los juicios de hasta veinte pesos y a los decuriones, "hasta seis pesos fuertes", quedando sujetos "a un procedimiento corto, claro y sencillo", vale decir, un método menos complicado que aquel al que sólo debían someterse los asuntos "que por su mayor cuantía, o por sus consecuencias en el orden social, necesiten la intervención de la ley procedimental

²² El proyecto de Espejo establecía como la primera atribución de los jueces de paz "la de conciliación entre los contendientes" (Espejo, G., 1895: 353).

²³ Ley de 27 de mayo de 1873 (Lorente, F., 1938: 117).

²⁴ A.L.M., Libro de Actas de la Cámara de Diputados, Sesión ordinaria del 5 de abril de 1880.

para guiar la conciencia del juez y rodear de mayores garantías sus fallos”²⁵. Cuando no hubiesen podido arreglar fraternalmente a los litigantes, debían fallar verbalmente, labrando posteriormente un acta²⁶.

Con estas disposiciones, se trataba de adecuar la justicia de paz a los caracteres paternos, de conciliación y agilidad procesal y también de intermediación (por la cercanía con la realidad de su barrio que sobre todo tenían los decuriones) que la doctrina consideraba propios de la justicia inferior. Así, por ejemplo, en su tesis doctoral publicada en 1885 por la Universidad de Buenos Aires, Luis Peña sostenía que “el funcionario encargado de administrarla no debe ser precisamente un Juez en la acepción estricta y severa de este calificativo jurídico, aplicando la ley ciega y fatalmente, como representa el arte la imagen simbólica de la justicia, sino más bien un padre cariñoso que se interesa y toma parte en el litigio de sus hijos; un mediador afectuoso, benévolo, que deslinda derechos justiciera y amigablemente; un conciliador ilustrado y recto que invoca el honor y la amistad, que toca con mano hábil los sentimientos generosos de cada uno...” (Peña, L., 1885: 16-17)..

Por otra parte, el hecho de dejar vigentes los jurisdicciones de apelación estaba de acuerdo con el objetivo de que la justicia de paz estuviese “bajo la exclusiva vigencia de las municipalidades”²⁷. La disposición de que tanto los miembros de los jurisdicciones, los jueces de paz, comisarios y decuriones gozarían “de las mismas inmunidades

²⁵ Nota del gobernador Nicolás Godoy..., cit.

La Ley de Justicia de Paz de 1880 establecía el siguiente procedimiento: los decuriones debían fallar oyendo verbalmente a la parte demandada, o por conocimiento que tuvieran del asunto, en rebeldía; debían abrir la causa a prueba cuando lo estimasen conveniente, o las partes lo pidiesen, por un término que no debía pasar de tres días; debían llevar un libro foliado y rubricado por el presidente de la municipalidad o subdelegados en su caso, donde tenían que asentar las resoluciones que dictaran cuando no hubiesen podido arreglar amistosamente a los litigantes; de sus resoluciones se podía apelar ante el comisario y de la resolución de éste no habría recurso alguno. En cuanto a los comisarios, debían decidir en juicio verbal; debían llevar un libro foliado y rubricado por el presidente de la municipalidad o subdelegado en su caso, en el que se debían asentar por orden de fecha las demandas y resoluciones expedidas; interpuesta una demanda, debía mandar citar al demandado para el día y hora designado por cédula firmada por él; de sus sentencias se apelaba ante el juez de paz del distrito más cercano pagando un sello de cincuenta centavos fuertes, y de las resoluciones de éste no podría apelarse. El procedimiento que debían seguir los jueces de paz era más complicado, si bien el juicio era verbal: se debía nombrar defensor cuando hubiese menores interesados, se debía abonar un sello cuyo precio estaría de acuerdo con el monto del juicio y asentar en los sellos el acta de la demanda, especificando objeto y fundamento de su acción. Se prescribía acerca de la citación del demandado, de la presentación de prueba, de la presentación de testigos, sobre la competencia del juez, de las cuestiones de competencia entre los jueces de paz, etc. (Registro Oficial de Mendoza, 1880, pp. 255-261).

²⁶ La ley de 1880 fue suspendida por un decreto del P.E. aprobado por la Legislatura por una ley del 13 de noviembre de 1880 que disponía su puesta en vigencia a partir del 1/1/1881 (Lorente, F., 1938: 194).

²⁷ Nota del gobernador Nicolás Godoy..., cit. Cf. art. 67 de la Ley orgánica de la justicia de paz de 1880.

que los jueces de paz”, salvo las limitaciones que establecía la ley²⁸, muestra la importancia que adquiriría esta jerarquía de magistrados menores en la estructura judicial de la provincia. Puede decirse que el hecho de otorgar funciones que consistían en una especie de justicia de falta a comisarios y decuriones –tal como lo confirmaba una ley dada poco después²⁹- constituía un retorno a la unión de las funciones judiciales y policiales en los niveles más bajos de la administración, pero su intención era descentralizar la justicia inferior. Ello correspondía a un programa que tenía como objeto, según el gobernador Godoy, “convertir en realidad el precepto constitucional que estatuye la descentralización de todos los poderes del Gobierno”, y que debía realizarse gradualmente, pues, según decía, la vida municipal mendocina estaba aún en embrión, “y debemos ir alimentándola con cautela para que no ponga en jaque a las autoridades políticas ni para que caiga en la inercia por su propia impotencia...” Había que ir por partes, primero se debía reorganizar la justicia inferior, “dando al barrio, que es principio vital del municipio, su propio juez”, y se tenía que acabar “con el centralismo administrativo, que es inconciliable con la libertad porque deprime todas las actividades, todos los resortes morales y siembra la desmoralización donde quiera que se practica”³⁰.

No deja de advertirse en esas palabras, el pensamiento del ministro Barraquero, que refrendaba los fundamentos del proyecto, y en cuya tesis doctoral, titulada *Espíritu y práctica de la Constitución*, había defendido las libertades municipales como garantía del sistema republicano³¹. Además, su concepción krausista,

²⁸ Art. 12 de la Ley orgánica de la justicia de paz de 1880.

²⁹ La ley modificatoria de tres artículos de la Ley Orgánica y de Procedimientos de la Justicia de Menor Cuantía sancionada el 11 de noviembre de 1880 disponía: “art. 4º: En cada Departamento habrá uno o más Jueces de Paz, que serán nombrados por la respectiva Municipalidad, y los Comisarios y Decuriones que deberán su nombramiento al P.E. a propuesta de la misma. Tanto los Comisarios como los Decuriones ejercerán también las funciones policiales que les acuerde el Reglamento de Policía” (Registro Oficial de Mendoza, 1880). La ley orgánica de municipalidades de 1872 les había conferido a estos funcionarios menores la policía municipal, y la ley del 27 de mayo de 1873 había confirmado su doble carácter de agentes del Poder Ejecutivo y agentes municipales (Lorente, F., 1938: 194).

³⁰ Nota del gobernador Nicolás Godoy..., cit. Están presentes en el párrafo del gobernador ideas que Barraquero había tomado de Estrada, acerca de la descentralización dentro del mismo municipio. Estrada concebía el barrio como “principio vital”; era partidario de que allí se ejercitara “la acción inmediata del vecindario representado por concejos parroquiales electivos” (Estrada, J.M., 1942: 277). Aunque la problemática de Buenos Aires era diferente de la que presentaba Mendoza, Barraquero advirtió la importancia que debía darse a los barrios de la ciudad, como también a los diferentes distritos de los departamentos de campaña en la organización municipal de Mendoza. Con la ley de 1880 se comenzaba con la descentralización de la justicia inferior (Sanjurjo, I., 1988: 202).

³¹ En cuanto a la justicia de menor cuantía, Barraquero sostuvo en su Memoria Ministerial de 1880 que “la compra de justicia (...) que autorizaba la ley anterior no sólo era inmoral por más de un concepto”, sino que desvirtuaba completamente el *rol* que le incumbía a la justicia de paz (Barraquero, J., 1880: 316).

le hacía vincular la necesidad de introducir reformas como la descentralización y de lograr una justicia al alcance de todos, sobre la base de la idea de la evolución cultural de los pueblos. El publicista tenía un concepto equitativo de la administración de justicia basado en la igualdad de trato para todos. Precisamente, estas convicciones lo llevaron a considerar que la nueva ley era deficiente en un aspecto: la disposición de que los comisarios y decuriones no fueran rentados como los jueces de paz. “Tanto trabajo tienen los primeros como los segundos, y por más cargas públicas que se imponen a los vecinos, no es justo ni racional remunerar unos y otros no” (Barraquero, J., 1880: 316). En cuanto a la descentralización que intentaba la ley de 1880 en el orden de la justicia local, es de advertir que, la condición en que quedaron las municipalidades a partir de 1874 neutralizaba tal esfuerzo, pues, como se ha dicho, en la práctica los jueces de paz se vieron sometidos al arbitrio de los agentes del Ejecutivo.

Bibliografía

Acevedo, E., *Orígenes de la organización judicial de Mendoza*, Buenos Aires, 1979.

Ábalos, M. G., "Los órganos del gobierno municipal en el Derecho Público Provincial Argentino", en Pérez Guilhou y otros, *Derecho Público Provincial*, t. III, Mendoza, 1993.

Ahumada, M. de, *Código de las Leyes, Decretos y Acuerdos que sobre Administración de justicias se ha dictado la Provincia de Mendoza*, Mendoza, Imprenta El Constitucional, 1860.

Alberdi, J. B., "Derecho Público Provincial", en *Obras Selectas*, t. XI, Buenos Aires, Librería "La Facultad", 1920.

Barba, E., "Progresismo y modernización en Buenos Aires: La reforma constitucional de 1873", en VV.AA., *Enrique M. Barba, in memoriam. Estudios de Historia dedicados por sus amigos y discípulos*, Buenos Aires, 1994.

Barraquero, J., *Mensaje del Gobernador de la Provincia al abrir el período de sesiones el 3 de febrero de 1880 y Memoria del Ministro de Gobierno y Hacienda Dr. D....*, Mendoza, Imprenta El Constitucional, 1880.

Díaz, B., *Juzgados de Paz de Campaña de la Provincia de Buenos Aires (1821-1854)*, Buenos Aires, 1959.

Isaacson, J., *José Hernández. El senador Martín Fierro*, Buenos Aires, 1998.

Espejo, G., "Proyecto de Constitución para la Provincia de Mendoza", en *Revista Nacional*, Tercera Serie, t. 2, Buenos Aires, Imprenta Alberto Biedma, 1895.

Estrada, J. M., *La política liberal bajo la tiranía de Rosas*, Buenos Aires, Claridad, 1942.

Lorente, F., "Constitución mendocina de 1854", en *Anales del Primer Congreso de Historia de Cuyo*, t. V, Junta de Estudios Históricos de Mendoza, Mendoza, 1938.

Masini Calderón, J. L., *Mendoza hace cien años. Historia de la Provincia durante la presidencia de Mitre*, Buenos Aires, 1967.

Peña, Luis, *Justicia de Paz*, tesis inaugural, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1885.

Ramos, J. P., *El derecho público de las provincias argentinas; con el texto de las constituciones sancionadas entre los años 1819 y 1913*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1914-1916.

Sáez, M. A., *Proyecto de Constitución para la Provincia de Mendoza*, Rosario, Imprenta de L. Vidal, 1870.

Sanjurjo, I., "Organización de la justicia de paz en el siglo XIX en Mendoza", en *Res Gesta*, 24 (1988), 193-203.

Sanjurjo, I., "El régimen municipal en Mendoza en las últimas décadas del siglo XIX. En torno a la cuestión de la autonomía", en *Revista de Historia del Derecho*, n. 17, (1989), 265-288.

Sanjurjo, I., "Los subdelegados de villa en Mendoza (1820-1860)", *Revista de Historia del Derecho*, n. 25 (1997), 411-429.

Seghesso, M. C., "Génesis histórica del Poder Judicial", en Pérez Guilhou y otros, *El Poder Judicial*, Mendoza, 1989.

Seghesso, M. C., *Historia constitucional de Mendoza*, Mendoza, 1997.