

# DERECHOS Y PROPIEDAD DE LA TIERRA EN ENTRE RÍOS DURANTE LA EMERGENCIA DEL ORDEN NACIONAL EN LA ARGENTINA

 *Roberto Schmit*<sup>1;2</sup>

 *Raquel Bressan*<sup>3;4</sup>

## Resumen

En este trabajo se abordan las tradiciones y las leyes de acceso a la propiedad y se examinan la naturaleza de los debates políticos y jurídicos de las reformas de las leyes de tierra en Entre Ríos durante el siglo XIX. En el mismo se reconstruyen los antecedentes y las trayectorias generales del acceso a la tierra en la provincia y se analizan los debates legislativos de principios de la década de 1860 respecto de las leyes de venta de tierras fiscales y de arriendo de propiedad privada. A partir del estudio de ambos ejes, este trabajo plantea que las leyes liberales sostuvieron inicialmente en su concepción de aplicación y prácticas un cierto equilibrio entre viejas y nuevas concepciones de propiedad a fin de evitar confrontar de lleno con viejas prácticas sociales y económicas de larga existencia y alcance en la sociedad decimonónica.

## Palabras clave

Tierra – leyes – derechos – Entre Ríos – siglo XIX.

1 Universidad de Buenos Aires. CABA – Argentina. Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Los Polvorines – Provincia de Buenos Aires – Argentina.

2 Profesor de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Investigador independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, (CONICET). Buenos Aires – Argentina. E-mail: robertodschmit@gmail.com.

3 Universidad Nacional de General Sarmiento. Los Polvorines – Provincia de Buenos Aires – Argentina.

4 Investigadora docente, Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto de Ciencias. Los Polvorines, Buenos Aires – Argentina. E-mail: [bressanrv@gmail.com](mailto:bressanrv@gmail.com).

# LAND RIGHTS AND OWNERSHIPS IN ENTRE RÍOS DURING 19<sup>TH</sup> CENTURY

---

## Abstract

This paper addresses the traditions and laws of access to property and examines the nature of the political and legal debates on land law reforms in Entre Ríos during the nineteenth century. It reconstructs the general background and trajectories of access to land in the province and analyzes the legislative debates of the early 1860s regarding the laws on the sale of public lands and the leasing of private property. Based on the study of both axes, this work maintains that the liberal laws maintained in their conception a certain balance between old and new conceptions of property in order to avoid a full confrontation with old social and economic practices of long existence and scope in the nineteenth-century society.

## Keywords

Land – laws – rights – Entre Ríos – 19<sup>th</sup> century.

**E**n los estudios sobre el acceso y la propiedad de la tierra ha imperado una simplificación del proceso sucedido en los territorios rioplatenses durante el siglo XIX. Sobre todo ha persistido una mirada exageradamente lineal sobre su evolución, y muy sesgada espacialmente sobre Buenos Aires, respecto del desarrollo histórico bajo los regímenes de las soberanías provinciales como también durante la segunda mitad de la centuria, a partir de las de reformas “liberales” en la emergencia de la etapa codificadora en los orígenes de la nación Argentina.

Pero, en las últimas décadas, se ha comenzado a demostrar la presencia de múltiples formas de acceso a la propiedad de la tierra y por tanto resulta insuficiente comprender aquel problema bajo conceptos lineales y unívocos de imperio de un derecho y de un posterior conjunto de reformas “liberales” basadas en principios casi universales para la era decimonónica. De modo que resulta significativo continuar revisando la cuestión a través del estudio comparativo de los diferentes casos provinciales con sus tradiciones preexistentes como, asimismo, poder evaluar con mayor profundidad las lógicas y los actores puestos en acción durante las reformas sobre el acceso y la propiedad de la tierra de la segunda mitad del siglo XIX. Por lo señalado entonces contamos con una naciente tradición de estudios que para la etapa confederal muestran la multiplicidad de formas de acceso a la tierra. Así como también disponemos de una reconsideración significativa sobre la dinámica y el carácter de los nuevos derechos que emergieron con las reformas implementadas en la llamada época “codificadora” entre 1860 y 1890<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> El propio término “reformas liberales”, que suele utilizarse a lo largo de la etapa codificadora, es ambiguo en su propia caracterización conceptual. También por asimilación suele simplificarse lo liberal casi excluyentemente con la preminencia de los derechos individuales y con la preexistencia del poder estatal presuponiendo un proceso de emergencia automática del mismo con una fuerte capacidad reguladora de la sociedad. En este artículo nos centramos exclusivamente en el caso rioplatense, sin embargo las transformaciones en el acceso y propiedad de la tierra en América Latina han sido extensamente estudiadas. Véase a modo de ejemplo destacan los estudios de: MOTTA, Marcia. *Nas fronteiras do poder*. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1998; MOTTA, Marcia; PICCOLO, Mónica (orgs.). *O domínio de outrem*. São Luís:

Siguiendo aquellos nuevos enfoques en este trabajo abordamos las tradiciones y las leyes de acceso a la propiedad y examinamos la naturaleza de los debates políticos y jurídicos de las reformas de las leyes de tierra en Entre Ríos durante el siglo XIX. En la misma plantearemos los antecedentes y las trayectorias generales y nos centramos en estudiar los debates legislativos y las leyes dictadas en el decenio de 1860 sobre los derechos de propiedad y arriendo de tierras.

## **1. La historiografía sobre el acceso a la tierra en el siglo XIX**

Desde principios del siglo XX la historiografía tradicional argentina brindó una respuesta al tema, demasiado centrada en la campaña de Buenos Aires, que planteaba una imagen casi unívoca de la propiedad y de un perfil social bastante monocromático sobre el universo rural rioplatense, vinculado todo ello en gran medida a un presupuesto falso sobre una preeminencia de la ganadería vacuna, y de sus principales (o a veces únicos) actores, los grandes estancieros propietarios omnipotentes, complementada con una peonada sometida a sus designios, por lo que finalmente se consideraba a la propiedad del latifundio pecuario como la forma que distinguía la tenencia de la tierra en el Río de la Plata.

Aquella matriz, sobre todo desde la década de 1970 y 1980, fue muy cuestionada al tiempo que se incorporaron un nuevo conjunto de investigaciones y un nutrido e innovador tratamiento de fuentes, desde donde cobraron nueva entidad una gran cantidad de unidades productivas familiares y medianas que componían activamente a la sociedad rural, al comprobarse la extendida práctica de la agricultura y del pastoreo de subsistencia que usualmente los habitantes de la campaña complementaban con el empleo asalariado ocasional en las estancias<sup>6</sup>. Aquel nuevo paradigma socio-productivo complejo y

---

Eduema, 2017; BARCOS, María Fernanda; LANTERI, Sol; MARINO, Daniela (dir.). *Tierra, agua y monte*. Buenos Aires: Teseo, 2017.

6 Un balance en: BASRKY, Osvaldo; GELMAN, Jorge. *Historia del agro Argentino*. Buenos Aires: Grijalbo-Mondadori, 2001; BARSKY, Osvaldo; DJENDEREDJIAN, Julio. *La expansión ganadera hasta*

complementario impulsó una profusa producción historiográfica, con gran diversidad temática, cuyos aportes en torno a la estructura productiva y demográfica reconfiguraron una nueva matriz para comprender a las sociedades agrarias rioplatenses tardo-colonial y decimonónica.

Pero en lo que atañe particularmente al usufructo y a la propiedad de la tierra, los aportes resultaron tener un alcance algo más limitado y sobre todo escaso si excluimos el caso de la provincia de Buenos Aires. Por lo cual los estudios continuaron siempre muy marcados por el caso bonaerense y en cierta medida también sesgados por la impronta de aquellos trabajos clásicos de la primera mitad del siglo XX.

Así, a modo de ejemplo, se destacó la tarea fundacional que realizó Cárcano<sup>7</sup>, sobre las distintas leyes que rigieron la propiedad de la tierra durante el periodo colonial y el siglo XIX, que por mucho tiempo fue el referente principal de la lectura sobre el acceso a la tierra en el Río de la Plata. Pero esa obra, como muy bien se ha señalado recientemente, representó la manifestación de un fuerte rechazo por la tradición jurídica española, en concordancia con su pertenencia intelectual al “liberalismo” reformista de su época<sup>8</sup>. Así, los trabajos de este autor y los que continuaron a la tradición marcada por Cárcano, han dado cuenta sólo muy sucintamente del complejo período colonial, en los que se criticaba a la legislación española por permitir la conformación del latifundio al mismo tiempo que se desestimaba erróneamente la relevancia que habían tenido en gran medida las ventas, las mercedes reales y la moderada composición en el reparto de las tierras. Asimismo, si bien aquel autor hizo una descripción de las diversas formas de acceso a la tierra existentes en el periodo colonial, incluyendo a propietarios, arrendatarios, poseedores y simples ocupantes, tampoco realizó estudios más profundos sobre cada uno

---

1895. Buenos Aires: Siglo XXI: *Universidad de Belgrano*, 2003; FRADKIN, Raúl; GARAVAGLIA, Juan Carlos. *En busca de un tiempo perdido*. Buenos Aires: Prometeo, 2004.

7 CARCANO, Miguel. *Evolución histórica del régimen de la tierra pública*. Buenos Aires: Mendeskys, 1917.

8 BANZATO, Guillermo; BLANCO, Graciela. Introducción. In: BANZATO, Guillermo; BLANCO, Graciela (comp.). *La cuestión de la tierra pública en Argentina*. Rosario: Prohistoria, 2009. p. 13-20.

de esos casos, ni los vinculó con las formas de acceso a la propiedad de la tierra, dado que se sostuvo el supuesto principal que la propiedad relevante siempre estuvo situada en torno a la estancia latifundista.

Aquellos prejuicios y limitaciones de abordaje, llevaron a muchos estudios a diferenciar artificiosamente a la legislación de los actores sociales del periodo colonial con los de la etapa independiente. Así como tampoco pudieron observar las limitaciones que tenían las fuentes que utilizaban, fundamentalmente el examen básicamente de legislaciones y de registros oficiales, los que resultaron poco razonables para el análisis adecuado sobre la aplicación y los resultados sociales de las leyes y las prácticas a lo largo del siglo XIX.

Entonces, por la exageración sobre el lugar de la propiedad latifundista y las limitaciones señaladas sobre el universo de las formas de propiedad existentes en el siglo XIX, más el significativo vínculo del periodo independentista con la tradición jurídica colonial y luego durante la etapa codificadora, hacen de aquellos tópicos entrelazados los principales puntos en los que se comenzó a trabajar en la renovación historiográfica<sup>9</sup>.

Por ello nuevos trabajos deben visitar las cuestiones señaladas, para realizar un minucioso análisis de las secuencias en la legislación y en las prácticas a través de una mirada más atenta a los debates políticos-institucionales, a la identificación y la dinámica de los actores sociales. Así como también para incorporar nuevas estrategias

---

9 Asimismo, el desarrollo de líneas de investigación dedicadas al estudio de la articulación entre la agrimensura, el derecho y la historia han presentado significativos avances que complementan nuestro conocimiento respecto de las formas de acceso y consolidación de la propiedad privada durante siglo XIX. Véase los trabajos reunidos en: GARAVAGLIA, Juan Carlos; GAUTREAU, Pierre (ed.). *Mensurar la tierra, controlar el territorio*. Rosario: Prohistoria, 2011; POCZYNO, Cristian. La propiedad de la tierra como un haz de derechos: una contribución desde la campaña bonaerense en un momento transicional (1800-1829). *Mundo Agrario*, Buenos Aires, v. 19, n. 41, 2018. DOI: <https://doi.org/10.24215/15155994e083>; BRESSAN, Raquel. Registrar, ordenar y planificar. El Departamento Topográfico de Entre Ríos, 1871-1883. *Revista de Estudios Sociales Contemporáneos*, Mendoza, n. 17, p. 36-52, 2018; CACCIAVILLANI, Pamela. Presentación dossier "Reflexiones en torno a la agrimensura, la justicia y el derecho a partir del estudio de casos (ss. XVI-XX)". *Revista Historia y Justicia*, [s.l.], n. 13, p. 1-4, 2019.

metodológicas, consolidando sólidas bases de datos que permitieron visualizar y cuantificar las entregas y formas de acceso a las tierras hechas por parte de los gobiernos provinciales durante el siglo XIX. Con sus resultados seguramente podremos apreciar y explicar adecuadamente un nuevo retrato historiográfico sobre el tema. Ello implica también que resulta necesario revisar el vínculo entre el Estado y la formación de la propiedad. Pues, desde el decenio de 1990, comenzaron a echar raíz los nuevos postulados de la renovación historiográfica rioplatense sobre la conformación de los Estados provinciales que debe ser reconsiderada como una etapa muy valiosa incluso para comprender la posterior conformación del Estado nacional<sup>10</sup>.

De modo que las nuevas producciones deben cultivar una tradición sobre lo significativo de analizar las trayectorias de continuidad y de transformación entre el periodo colonial y la etapa independentista (tanto en la época confederal como de emergente unidad nacional), por lo que al analizar la segunda deben continuar poniendo el acento sobre la vigencia y considerable influencia que las concepciones y costumbres fundadas en la tradición hispana tuvieron durante la primera mitad del siglo XIX. Así como también considerar la complejidad de las reapropiaciones y en los cambios ocurridos durante ese proceso a lo largo de toda la centuria. En ese mismo sentido, disputando la explicación tradicional sobre la forma “moderna” que logró adquirir el Estado nacional en el siglo XIX, disponemos de un conjunto de estudios que remarcan el lugar relevante que mantuvo el derecho consuetudinario en la cultura jurídica y en las dinámicas de conformación de la propiedad y usufructo de la tierra durante la era decimonónica<sup>11</sup>.

En diversos trabajos Fradkin ha demostrado el lugar que la costumbre ocupó en las relaciones sociales coloniales y poscoloniales del entorno rural rioplatense. Criticando las interpretaciones que habían

---

10 CHIARAMONTE, José Carlos. *Ciudades, provincias, estados: orígenes de la Nación Argentina (1880-1846)*. Buenos Aires: Ariel, 1997.

11 TAU ANZOATEGUI, Víctor. La costumbre en el derecho civil Argentino del siglo XIX. *Revista de Historia del Derecho*, Buenos Aires, n. 4, p. 231-303, 1976; Idem. La costumbre jurídica en la América española (siglos XVI-XVIII). *Revista de Historia del Derecho*, Buenos Aires, n. 14, p. 355-425, 1986.

descripto a las sociedades regidas por el derecho consuetudinario como estáticas y con actores pasivos, señaló que las prácticas constituidas por la costumbre fueron lo suficientemente flexibles como para no obstaculizar el proceso de modernización que tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XIX, y que hasta pudieron ser funcionales a esa transformación<sup>12</sup>. Por lo tanto el autor planteó que durante el siglo XIX la vigencia del conjunto de normas y prácticas de origen consuetudinario fueron una realidad en la campaña bonaerense. Pero al cambiar el contexto promediando la segunda mitad de ese siglo hubo un cambio en su significado, a partir de que el Estado comenzó a pretender afirmar un único sentido de derecho emanado de la ley escrita, para desplazar con ello la multiplicidad de nociones y representaciones legítimas que hasta entonces habían convivido en la sociedad bonaerense. Entonces los derechos consuetudinarios cambiaron sus significados – algunos pasaron a ser delitos – y así “la costumbre pasó de ser la retórica de legitimación” para transformarse en un campo de cambio y de contienda, una palestra en la que intereses opuestos hacían reclamaciones contrarias<sup>13</sup>.

De manera que en esa lectura queda expresada la relevancia de considerar que con el “imperio de la ley que emana del Estado” no parece haber desaparecido el uso de la regulación consuetudinaria, sino que continuó operando por detrás y en los intersticios del derecho positivo, y aunque todavía la historiografía desconoce cómo y en qué medida continuaron vigentes sus prácticas, expectativas y valores, sabemos que en esa trama consagrada por la costumbre los sectores subalternos de las zonas rurales encontraron un reservorio de recursos y argumentos para afrontar las modificaciones que trajo aparejada la “modernización” decimonónica.

En otro conjunto de estudios relevantes, Banzato mostró el paulatino pero constante proceso de privatización del territorio bonaerense.

---

12 FRADKIN, Raúl. Entre la ley y la práctica: la costumbre en la campaña bonaerense en la primera mitad del siglo XIX. *Anuario del IEHS*, Tandil, n. 12, p. 141-156, 1997.

13 FRADKIN, Raúl. Entre la ley... Op. Cit., p. 156.

rense que, según propone, comenzó en la etapa colonial y continuó avanzando en la etapa independiente pero conservado el marco jurídico y las mismas prácticas y usos de ocupación de la tierra, por lo que afirma que la propiedad privada y los mercados de tierras estuvieron presentes desde comienzos del siglo XIX y por lo tanto no son producto de la “modernización” finisecular<sup>14</sup>. Aquel autor, focalizándose puntualmente en los partidos de Ranchos, Chascomús y Montes, analizó los procesos de traspaso y acumulación de la tierra examinando los conflictos en torno al acceso. También Banzato revisó los litigios entre vecinos analizando los motivos del conflicto y los argumentos presentados por las partes, y señaló que en conjunto ellos dan cuenta de la permanencia de la tradición jurídica colonial en lo atinente a la ocupación de terrenos y al acceso a los títulos. En los mismos encuentra que el derecho de *antigua posesión* de tradición hispana era ampliamente utilizado por los pobladores durante el periodo independiente, pero que fue una figura jurídica que se tornó más precaria hacia mediados de siglo cuando avanzan nuevas leyes y decretos que fueron limitando la adjudicación de títulos de tierras públicas.

De manera que para el caso bonaerense, tanto Fradkin como Banzato desde perspectivas de análisis diferentes, confirman el rol fundamental de la tradición consuetudinaria tuvo durante la etapa posrevolucionaria y el hecho de que aun cuando el derecho consuetudinario siguió vigente, desde mediados de siglo fue modificándose con el contexto jurídico-político, lo cual transformaría los significados y usos de las consideraciones tradicionales.

Dentro de esta línea de pensamiento, también otro conjunto de investigaciones de largo aliento han restituido las diversas prácticas y concepciones – tanto de los sectores institucionales como de actores particulares – que sostuvieron el proceso de privatización de la tierra pública en Buenos Aires. Estos estudios, focalizados en diferentes espacios al interior de la provincia, dan cuenta de la permanencia de la

---

14 BANZATO, Guillermo. *La expansión de la frontera bonaerense. Posesión y propiedad de la tierra en Chascomús, Ranchos y Monte, 1780-1880*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2005.

tradición jurídica colonial en los proyectos y disposiciones que regularon el uso, función y otorgamiento de tierras como, por ejemplo, a partir de la política de *donaciones* o de remates y en el reconocimiento y validez de figuras como la moderada composición y las mercedes reales y también del uso en forma ampliada por parte de los pobladores del derecho de *antigua posesión*, en lo atinente a la ocupación de terrenos y al acceso a los títulos<sup>15</sup>. De manera que es fundamental analizar en profundidad la historia de la propiedad porteña y de otras provincias para ver analizar la evolución del acceso a la tierra, sus prácticas y las legislaciones durante el siglo XIX.

Para el caso entrerriano, Schmit mostró la existencia de una continuidad transformada y reapropiada de pautas de ordenamiento social y económico entre la etapa colonial y el periodo posrevolucionario. Este autor analiza el proceso a través del cual la sociedad entrerriana combinó la reapropiación del legado colonial con las nuevas condiciones que impuso la coyuntura pos-revolucionaria, del que resultaron las características de la organización económica, política y social de la provincia, focalizándose como eje en la región oriental que fue el epicentro de la expansión de la sociedad entrerriana durante este periodo<sup>16</sup>. En un contexto donde la militarización y los servicios al gobierno fueron vitales para la regulación del control sobre el territorio, la defensa de los intereses de la provincia, el resguardo del poder político, también constituyó una vía abierta de acceso a la tierra o a otros recursos productivos.

---

15 BARCOS, María Fernanda. El influjo del Derecho Indiano en la legislación de los ejidos de la provincia de Buenos Aires, 1782-1870. *Revista de Indias*, Madrid, n. 256, p. 687-716, 2012. p. 72. DOI: <https://doi.org/10.3989/revindias.2012.22>; MASCIOLI, Alejandra. Caminos de acceso al usufructo y propiedad legal de la tierra en la frontera bonaerense. *Quinto Sol*, Santa Rosa, n. 6, p. 69-165, 2002; CANEDO, Mariana. *Propietarios, ocupantes y pobladores: San Nicolás de los Arroyos 1600-1860*. Mar del Plata: Grupo de Investigación en Historia Rural-UNMP, 2000; dem. *Ocupantes espontáneos y derechos por la tierra en la formación de pueblos españoles (Rincón de San Pedro, Buenos Aires, 1780-1860)*. *Quinto Sol*, Santa Rosa, n. 2, p. 1-24, 2015. p. 19; ANDREUCCI, Viviana. *Labradores de frontera: la guardia de Lujan y Chivilcoy, 1780-1860*. Rosario: Prohistoria, 2011.

16 SCHMIT, Roberto. *Ruina y resurrección en tiempos de Guerra*. Buenos Aires: Prometeo, 2004.

Entonces, además de la existencia de los derechos de tierras emanados tempranamente de las mercedes y composición de tierras o de ventas de origen colonial, resultó fundamental tener en cuenta que se involucraron activamente el usufructo o posesión de tierras a través de *poblamiento* y de los *servicios públicos y de guerra*. Así es clave entender que durante la primera mitad del siglo XIX aquellas prácticas de servicios prestados por los habitantes y milicianos a los poderes provinciales no resultaba una práctica manejada solamente de forma unilateral por los gobernantes. Sino que su puesta en marcha implicó un intercambio entre los servicios prestados a la soberanía del Estado y al poder político provincial mediado por la adquisición de derechos, de protección y de recompensas para los hombres que los cumplieron. Por tanto aquellas relaciones entabladas entre las autoridades provinciales o departamentales y los habitantes fueron por una parte claves superlativas para garantizar el orden social y político, ya que al mismo tiempo representaron un canal principal que permitió conectar y negociar con todos los habitantes.

Aquellos intercambios de las prácticas sobre los servicios públicos desde muy temprano se trasladaron también a los derechos expresamente reconocidos en Entre Ríos. Así ya en 1823 en la ley de naturalización provincial se hizo evidente la práctica que permitía intercambiar u obtener derechos “civiles y políticos” a través del aporte de *servicios a la Patria*<sup>17</sup>. Entonces aquel reconocimiento “de los servicios” no surgió solo como una práctica coyuntural y oral, o meramente como una costumbre precaria, sino que fue una reapropiación reconocida retomada en buena parte de los preceptos de la vieja tradición hispana de frontera, y como tal, también pasó a formar parte de los enunciados de las nuevas normativas emanadas por la provincia. Esa tradición fue reconocida en época virreinal y era reiterada en manera mucho más clara sobre todo al momento de dictar las primeras leyes de ventas de tierras públicas elaboradas por la provincia a fines de

---

<sup>17</sup> GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. Recopilación de leyes, decretos y acuerdos de la provincia de Entre Ríos [t. 1]. Concepción del Uruguay: La voz del pueblo, 1875. p. 323-326.

la década de 1830. En aquellas normativas el Gobernador Echagüe y la Legislatura remarcaban enfáticamente, a la Comisión de venta de tierras, que a la hora de designar que campos del Estado se debían vender en remate público, aclaraba que se debían elegir

debiendo hacer una demostración de aprecio con todos aquellos vecinos que hubiesen servido al Estado con las armas en la mano o que hubiesen prestado servicios distinguidos de cualquier clase que sean, (Pues esas tierras) no podrán ser vendidos, los terrenos que estos poseían antes bien serán amparados en su posesión como que los han comprado con el precio de su sangre o con el peligro de su propia vida.<sup>18</sup>

Entonces es evidente que ya desde las décadas de 1820 y 1830 existieron prácticas y normativas basada en el reconocimiento de aquella tradición y que incluso las nuevas normas legitimaban que toda clase de hombres: vecinos e incluso migrantes, peregrinos o intrusos que se hallaban instalados en los campos de “pastoreo” y hubieran prestado servicios reconocidos al Estado pudieran recibir como contraprestación los derechos a la tolerancia e incluso el reconocimiento oficial sobre el usufructo de posesión de la tierra. De esa manera, las tropas entrerrianas tuvieron su fuerte base de reclutamiento en este recurso de la instalación de pobladores que eran al mismo tiempo, por compromiso tácito, milicianos que siempre estaban listos para sus llamados<sup>19</sup>.

De manera entonces que aquellas prácticas respecto del acceso a la propiedad fueron en correlato con la consolidación del poder provincial entrerriano que tuvo entre sus primeros y más básicos desafíos sustentar el control sobre el territorio, garantizar el manejo legítimo del nuevo poder estatal y reproducir el poder político en una

---

18 Idem. Decreto de Pascual Echagüe a la Comisión de tierras de Concepción del Uruguay. [t. IV], p. 366-368.

19 También los servicios a la patria fueron un mecanismo de reconocimiento y competencia entre los notables locales, pues los Gobernadores y Comandantes militares retribuyeron los *servicios* destacados y la fidelidad de los jefes y oficiales acordándoles cargos políticos, distinciones simbólicas y en muchas ocasiones, suertes o áreas de campos fiscales que fueron la base de futuras estancias.

época donde las autoridades debieron enfrentar crecientes demandas y más que escasos recursos públicos para una extensa coyuntura de gran inestabilidad de la época. Como sabemos, en casi todos los casos provinciales, esas cuestiones resultaron muy difíciles de resolver y conciliar en un contexto en el cual predominaron las carencias materiales y las frecuentes contradicciones entre priorizar en las políticas los intereses de los sectores económicos dominantes o volcar parte de los recursos a las múltiples nuevas exigencias públicas.

En síntesis, las investigaciones han puesto en relieve una serie de cuestiones sumamente relevantes para el análisis del acceso a la tierra durante la primera mitad de siglo XIX. En primer lugar, durante gran parte de la centuria convivieron diferentes concepciones de propiedad y diferentes formas de ser propietario. En segundo lugar, aquellas concepciones arraigadas en los pobladores fueron puestas de manifiesto cada vez que necesitaron fundamentar sus derechos y, por lo tanto, el tránsito hacia las nuevas concepciones liberales de propiedad no se implementó ni de forma acelerada ni sobre una tabula rasa. No obstante y en último lugar, estos estudios también observan que, a pesar el rol fundamental de la tradición consuetudinaria durante la etapa posrevolucionaria, el contexto jurídico político que se impuso a mediados de siglo transformó los significados y usos de las consideraciones tradicionales que aún siguieron vigentes. De manera que es fundamental analizar de manera integral la historia de la propiedad en las provincias respecto al acceso a la tierra, sus prácticas y las legislaciones en el siglo XIX.

## ***2. Tiempos de cambios: la etapa codificadora***

Como mencionamos, las prácticas legales heredadas de la colonia, a pesar de las innovaciones posteriores, se habían mantenido durante los decenios que mediaron entre la Revolución de Mayo y la consolidación del Estado Nacional. Pero desde 1852 con la concreción del proyecto nacional, en lo referente al nuevo orden jurídico, se sucedieron primero la aprobación de la Constitución Nacional y luego el Código Civil que se constituyeron en nuevos cuerpos legales que defi-

nieron las garantías sobre la propiedad, reemplazando las condiciones establecidas desde la antigua legislación española y la posterior confederal. Pero aquellas, aunque fueron muy importantes, como ya han sostenido varios autores, tampoco significaron necesariamente una ruptura completa con las prácticas y las formas de ejercer la propiedad.

En primer lugar hay que destacar que se reconoció a las provincias el derecho a legislar cuanto correspondía a la tierra fiscal dentro de ellas y a la nación si se encontrara fuera de aquellas. Por los tanto, el nuevo orden legal emanado en esta etapa no se implantó de manera homogénea en todo el territorio nacional, porque la jurisprudencia permanecía afectada por las viejas prácticas y normativas dentro del poder político y judicial local. En consecuencia, es fundamental poder avanzar en su examen para comprender el impacto de la nueva normativa desde la perspectiva provincial.

Para el caso de Buenos Aires sobresalen los aportes realizados por Zeberio, para quién la llamada etapa “codificadora” pretendió ser una homogeneización de categorías, que implicó una operación político-jurídica que impuso un nuevo concepto de propiedad que desplazaría a otras formas históricas de propiedad alejadas de la propiedad pensada como categoría individual. Para aquella autora el Código Rural bonaerense de 1865 y el Código Civil sancionado en 1871, postularon con distintos matices una propiedad privada absoluta, individual e inalienable, con el objetivo de erradicar la convivencia de múltiples formas de tenencia de la tierra así como la existencia de una fuerza de trabajo, que pudiendo usufructuar parcelas, practicaba una economía de subsistencia a partir de la cual sostenía cierta independencia del mercado<sup>20</sup>. Pero en contraposición con las lecturas tradicionales, que interpretaron a los gobiernos liberales como forjadores mecáni-

---

20 ZEBERIO, Blanca. Los hombres y las cosas: cambios y continuidades en los derechos de propiedad (Argentina, Siglo XIX). *Quinto Sol*, Santa Rosa, n. 9/10, p. 151-183, 2005-2006; Idem. El liberalismo y los derechos de propiedad en Argentina: controversias jurídicas y proyectos políticos en la etapa codificadora. In: BANZATO, Guillermo; BLANCO, Graciela. *La cuestión de la tierra pública en Argentina*. Rosario: Prohistoria, 2009. p. 35-56.

cos de un modelo social que supuso el triunfo lineal de las relaciones de mercado, de una sociedad de individuos y de la propiedad privada liberal, Zeberio re-examinó el proceso de construcción histórica social de la reconfiguración del nuevo orden jurídico. Demostró, así, que en esta construcción normativa y social convivieron viejas prácticas y concepciones sociales sobre la familia, la herencia y la propiedad con las formas liberales que entronizaron la propiedad privada y el individuo. En este sentido plantea que tanto el Código Rural como el Código Civil lograron combinar con equilibrio nuevas definiciones, como una propiedad privada, absoluta e individual de la tierra que desplazaba a la multiplicidad de formas de tenencia pre-existentes, con el sostenimiento asimismo de prácticas de larga data que atendían las necesidades de uso común. De manera que Zeberio a partir de su análisis refuta la idea de la imposición del “liberalismo” durante la etapa codificadora, por el contrario considera que la utilización posterior exagerada de estas leyes y sus supuestos elementos liberales llevó a desdibujar los rasgos consuetudinarios, que progresivamente además fueron siendo considerados valores ilegítimos. Eso implica que lejos de ser un proceso evolucionista hacia el liberalismo, el nuevo orden estuvo signado más bien por la convivencia de principios eclécticos donde la normativa se debatió entre las continuidades de viejas prácticas coloniales y la concepción liberal de consolidación de la propiedad privada individual.

Dentro de aquellas líneas de investigación, otros estudios sobre las donaciones en el partido de Azul, evidencian que si bien la etapa codificadora se diferenció de la etapa previa por la prioridad que se otorgó a la tenencia formal de los títulos de propiedad, el basamento jurídico de las nuevas leyes se asentaba en una matriz hispánica y en una costumbre social de raigambre anterior. Por lo tanto, al menos para el caso de las donaciones, las reformas liberales no provocaron

un cambio radical en las prácticas sociales y en las formas de acceder a la propiedad<sup>21</sup>.

También, en su trabajo, sobre los ejidos de la provincia de Buenos Aires, Barcos ha señalado que la etapa codificadora habría significado la creación de leyes para homogeneizar las normas y las prácticas a la luz del derecho positivo, dando a la propiedad un carácter inviolable. Pero que los actores de ese proceso tenían un importante carácter ecléctico sobre las normativas y pensamiento. De manera que esa no fue una tarea sencilla debido a la superposición de prácticas consuetudinarias y normas de coyuntura junto a la multiplicidad de interpretaciones de los actores<sup>22</sup>.

En el caso de Córdoba se ha confirmado que los títulos precarios, en su mayoría originados en el período colonial, representaron una vía posible e importante de confirmación de la propiedad durante el proceso de apropiación del suelo de la segunda mitad del siglo XIX. En este sentido, el estudio de Tognetti ha podido cuantificar un importante extensión de tierra de origen precario colonial que se consolidó en su pasó al dominio privado luego de las nuevas normas de la etapa codificadora. Aunque este resultado no cuestiona la importancia que también tuvo la privatización de la tierra pública si abre una línea de indagación en torno a la problemática. Así, este estudio demuestra de qué modo los derechos precarios originados en viejos legados pudieron legitimarse y consolidarse luego en la propiedad privada de nuevos actores, que accedieron al dominio recién hacia el último tercio de la centuria decimonónica<sup>23</sup>. Ese caso también cues-

---

21 LANTERI, Sol. Reformas liberales, sociedad rural y derechos de propiedad territorial en la frontera sur bonaerense (segunda mitad de siglo XIX): las donaciones condicionadas de Azul. *Trabajos y Comunicaciones*, Buenos Aires, n. 39, 2013.

22 BARCOS, María Fernanda. Los intersticios de la Ley: de la sanción a la implementación de la legislación ejidal en Mercedes, 1810-1870. In: BANZATO, Guillermo; BLANCO, Graciela (comp.). *La cuestión de la tierra pública en Argentina*. Rosario: Prohistoria, 2009. p. 75-109.

23 TOGNETTI, Luis. Los derechos de propiedad en la frontera de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires a fines del siglo XIX. *Anuario de la Escuela de Historia Virtual*, Córdoba, n. 1, p. 107-131, 2010; Idem. La disputa por el dominio del suelo en la región pampeana cordobesa, Argentina, segunda mitad del siglo XIX. *Secuencia*, México, DE, n. 82, p. 15-39, 2012; Idem. Expansión territorial,

tiona el supuesto de que el orden liberal que se implantó desde 1860 fue una ruptura radical con el pasado. De manera que, tal como lo ha sostenido parte de la literatura, la implantación de la propiedad plena fue exitosa, pero el proceso por el cual se la impuso no fue lineal ni unívoco. Además, perduraron instancias para acceder al dominio que remitieron a instituciones y derechos del antiguo régimen. Y, también, surgieron derechos híbridos que no se ajustaron a las condiciones establecidas por el código civil<sup>24</sup>.

Entonces, como muestran diversos estudios, es muy significativo examinar y comprender qué inspiró y cómo se impulsó las leyes de acceso y de propiedad de la tierra a lo largo del siglo XIX. Qué tradiciones vinculadas con una diversidad de modalidades históricas-sociales pre-existentes tuvieron peso, que otras tradiciones o re-apropiaciones se pudieron considerar desde la opción que la tierra cumpliera una “función social”. Incluso desde antecedentes de otras tradiciones como el principio de la tierra “para quien la trabaja” O en su defecto con la emergencia de leyes generales de tierras a través de diversos tipos de regulaciones estatales de venta y reconocimiento de derechos adquiridos.

Para ello entonces resulta fundamental analizar concretamente los debates, las leyes y las prácticas puestas en marcha en cada caso provincial, y no necesariamente suponer un único camino y un carácter simplista. Así como también se debe tomar en consideración el

---

privatización del dominio público y circulación de la propiedad en la frontera este, sureste y sur de Córdoba, 1860-1880. In: BANZATO, Guillermo (ir.). *Tierras rurales. Políticas, transacciones y mercados en Argentina, 1780-1914*. Rosario: Prohistoria, 2013. p. 123-148.

24 Asimismo, el estudio de las tierras comunales en las provincias del norte del país, aunque comparte algunas de las características ya señaladas, permite observar que la instauración de marcos jurídicos distintos a los imperantes en la colonia provocó una serie de pérdidas de los derechos indígenas, entre ellos la desarticulación de tierras de propiedad indígena bajo la figura de la propiedad fiscal (TERUEL, Ana; FANDOS, Cecilia. Procesos de privatización y desarticulación de tierras indígenas en el norte de Argentina en el siglo XIX. *Revista Complutense de Historia de América*, Madrid, v. 35, p. 233-255, 2009; LÓPEZ, Cristina. Reflexiones en torno a la “propiedad” de la tierra en Tucumán: derechos, usos y costumbres (siglos XVIII y XIX). In: MATA, Sara. *Derechos de acceso a la tierra*. Salta: Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, 2019. p. 7-15.

carácter pragmático de los actores, y no sólo y casi sustancialmente los orígenes ideológicos e intelectuales de los actores político-institucionales. Donde, por otra parte, lo liberal era bastante ambiguo como para justificar opciones diferentes de una manera de consolidarse. Así ello implica tener muy en cuenta las diversas condiciones necesarias para la realización de la propiedad, en un contexto de consensos, de disensos y de resistencias que sin duda influenciaba sobre las leyes y su cumplimiento. Así el posible impacto de las medidas resultan claves necesarias para comprender la conformación de los “derechos prácticos” sobre la tierra durante el proceso de transformación socio-económico y jurídico-institucional.

### ***3. Las leyes de tierras en Entre Ríos***

En la provincia de Entre Ríos las leyes de acceso a la tierra a lo largo del siglo XIX fueron variando debido a una amplia serie de cambios normativos coyunturales operados en el interior de la provincia y sobre todo desde 1860 en relación con la dinámica mencionada del nuevo contexto nacional<sup>25</sup>.

Una vez consolidada la etapa inicial de funcionamiento administrativo del gobierno en 1824, con la finalidad de garantizar la propiedad de los campos en posesión con títulos en la provincia, la Legislatura procedió a solicitar a los poseedores de campos o suertes de estancias – con el derecho que fuera de poblamiento, reparto, compra o composición – presentaran en el plazo de noventa días al Gobierno la documentación que legitimase la posesión. Asimismo, se aclaraba que los poseedores que no tuvieran documento alguno, y fueran reconocidos como tales, también se presentarán por escrito al Gobierno y acompañaran una declaración de los límites de su posesión<sup>26</sup>.

---

25 Un panorama general sobre las leyes de tierras sancionadas durante siglo XIX en Entre Ríos también se detalla en: LEVAGGI, Abelardo. Régimen de la tierra pública de Entre Ríos en la época patria. *Épocas*, Buenos Aires, n. 3, p. 30-40, 2010.

26 Ley del 17 de julio de 1824. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación de leyes, decretos y acuerdos de la provincia de Entre Ríos*. Concepción del Uruguay: La voz del pueblo, 1879. t. 1.

Los poseedores que no se presentaran con sus títulos en el término concedido se los consideraría que cedían sus derechos al Estado. También los poseedores de una o más suertes de estancias que estuvieran despobladas de ganado quedaban obligados a poblarlas o en su defecto vender su posesión en el término de 240 días desde que se publicará la ley. Esas suertes deberían establecer un usufructo al menos de unas 200 cabezas en dos leguas de frente por tres de fondo, sino serían consideradas yermas.

En diciembre de mismo año dado que, según el Gobierno, aún persistía mucha tierra en la provincia sin ningún poblamiento de ganado en potenciales establecimientos de pastoreo, la Legislatura decretó directamente que toda persona que no fuera propietario y poseyera campos de estancias despobladas los debería dejar a disposición del Gobierno. Aclarando que podía hacer “raras excepciones” con personas de méritos relevantes para la provincia. Los encuadrados en estos casos podían solicitar al gobierno una suerte de chacra en las inmediaciones de un pueblo, con la obligación de dedicarse al cultivo<sup>27</sup>.

En 1825 para avanzar en la regulación de las prácticas respecto de la tierra pública se acordó que toda venta de terreno debería hacerse por subasta pública, luego de hacer avisos públicos en los Departamentos, al mejor postor. Asimismo se reservó solo al gobernador la posibilidad de dar terrenos y se prohibió que lo pudieran hacer los Comandantes militares y Jueces de la provincia.

Al año siguiente se dispuso que todos los que tenían títulos de posesión de terrenos deberán acreditar su legitimidad en un Registro que llevaría el gobierno. Si en tres meses no se registraban los títulos competentes entonces el Gobierno podría disponer de los mismos. También, dado la reciente adquisición de los campos de Larramendi y de Vera, se convocaba a los poseedores y otros perjudicados por las

---

27 Ley del 16 de diciembre de 1824. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit.

guerras para que pudieran solicitar terrenos al Gobierno, que luego de una composición se les podía otorgar con títulos<sup>28</sup>.

Pero aquellas medidas iniciadas en los años veinte no prosperaron en su capacidad de verdadero registro de los derechos como tampoco posibilitó la venta regulada de la tierra pública. Por ello en 1830 se derogaron las leyes anteriores, dictaminando una modificación por la cual los poseedores de terrenos recibirían del Gobierno nuevos títulos, previo al pago de papel sellado por los títulos de poseedor<sup>29</sup>. También los poseedores debían proceder a abonar 100 pesos por cada legua cuadrada en posesión en las costas de los ríos Paraná y Uruguay, así como los que se situaban a veinte leguas de los arroyos Nogoyá, Gualguay y Gualguaychú. En los casos de terrenos de posesión al interior se abonaba 40 pesos la legua cuadrada<sup>30</sup>.

Unos años después para incrementar el poblamiento de los campos baldíos al interior de la provincia se procedió al otorgamiento de nuevas concesiones – a quienes solicitarán a través del poder ejecutivo y de los jueces de los partidos – de suertes de estancias en posesión de nueve leguas cuadradas en los montes del Montiel. Una vez poblado allí el campo, al año se podía entregar título de propiedad pagando papel sellado por el mismo y la medición del campo<sup>31</sup>.

Ya durante esa época en 1838, de extremas necesidades materiales del erario público y de crecientes conflictos políticos-militares, se aprobó una ley de venta de treinta leguas de campos de propiedad pública. Para ello se creó una Comisión de venta de tierras que debía designar los terrenos a vender, acordar su precio, hacer la mensura y amojonar las suertes de estancia, así como acordar los plazos para la venta y solicitar los títulos de propiedad<sup>32</sup>.

---

28 Ley del 28 de julio de 1826. *In*: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit., t. 2.

29 Papel sellado de cuatro pesos para poseedores de un cuarto de legua, 8 pesos para los de media legua y 16 pesos por cada legua.

30 Ley del 19 de agosto de 1830. *In*: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit. t. 3.

31 Ley de 19 de febrero de 1835. *In*: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit. t. 4.

32 Ley del 10 de febrero de 1838. *In*: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit. t. 4.

Pero para mediados del siglo XIX – tras dos décadas de intensos conflictos armados al interior del espacio provincial, de inestabilidad política, de falta de recursos y de personas capacitadas para la tarea – el tema del registro y la regulación de la propiedad de la tierra en Entre Ríos continuaba pendiente en buena medida. Por ello, en 1849 la Legislatura autorizó al Gobernador Justo José de Urquiza a mensurar los campos baldíos y de propiedad pública para disponer de ellos de la forma que creyera más conveniente. Así también lo facultó a crear un Departamento Topográfico y también a dictar los reglamentos necesarios para el arreglo de la propiedad en la provincia<sup>33</sup>.

Al año siguiente una nueva ley procuró dar mayor certidumbre a la propiedad, dado que la falta de exactitud y legalidad de muchos títulos de propiedad originaban dudas y dificultades a los propietarios. Por ello se estipulaba que los títulos de propiedad que hubiesen sido expedidos fuera de la provincia debían ser presentados al Juez de primera instancia y al conocimiento del gobierno para proceder a legitimarlo y validarlo. Se estipulaba que los que no lo hicieran en ocho meses desde la Ley se podrían declarar tierras en propiedad pública “patriolenga”<sup>34</sup>.

Por todo lo señalado, más allá de las intenciones y prácticas puestas en marcha, puede resumirse que el registro y control institucional detallado sobre la regulación de la propiedad y los tipos de acceso a la tierra en la provincia fue una tarea irresuelta en la primera mitad de la centuria. La misma tendría recién una senda o rumbo de concreción acorde, luego de la sanción de la Constitución entrerriana, a través de la emergencia de una serie de nuevas leyes, del rol concreto de la acción de agencias públicas y de las prácticas puestas en acción desde inicios del decenio de 1860.

En primera instancia fue a través de la promulgación de la Ley de arriendo de la tierra pública de 1860 por la cual todos los poseedores con título legal y los ocupantes de tierras públicas, hasta que dictará

---

33 Ley del 12 de febrero de 1849. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit. t. 5.

34 Ley del 15 de febrero de 1850. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit. t. 6.

una ley general, pagarían un arrendamiento anual de 50 pesos por legua cuadrada, sin perjuicio de lo que se dispusiera luego respecto de las mismas<sup>35</sup>. Pagar arrendamiento no significaba reconocimiento alguno de derechos de posesión. Todos los poseedores y ocupantes deberían hacer una declaración de tierras que ocupaban dentro de dos meses desde la ley ante el Jefe Político de cada Departamento, para ser remitido al Gobierno a fin de año.

Desde la promulgación de aquella ley nadie podría entrar en posesión de tierra pública sino en virtud de un contrato previo de arrendamiento acordado con el gobierno. No se podría acordar arrendamiento con nadie de más de tres leguas cuadradas ni menos de una legua de los campos de pastoreo. Así también el gobierno resolvería las cuestiones de posesión de hecho, entre los simples ocupantes, pero era atribución exclusiva de los tribunales ordinarios la decisión sobre cuestiones entre particulares referidas a derechos de posesión.

En segundo lugar se promulgó la ley general de tierras de 1861, por la cual autorizó al Gobierno a vender las 400 leguas de tierras de pastoreo de propiedad pública de la provincia, pero además se regularon otras cuestiones fundamentales<sup>36</sup>. Se podían vender tres tipos de tierras reconocidas en la provincia: las baldías, las de posesión con título del Gobierno y las meramente ocupadas, de diez años arriba al que solicite compra. En la ley se intentaba que la posesión legal favoreciera al poseedor del momento, sea que lo haya obtenido por título oneroso o gratuito. Se reconocía a los poseedores con título legal el derecho a la tercera parte del terreno que poseían. A los poseedores de más de veinte años se les reconocía, una gracia especial, el derecho a la mitad del terreno. En caso de compra del terreno por un tercero, el Gobierno entregaría al poseedor legítimo la parte del valor o terreno, que con arreglo a la tercera parte o mitad le correspondía. Aquellas dos leyes dictadas a principios de 1860 garantizarían de allí en más la propiedad y se vinculaban como respuestas posibles a las acuciantes

---

35 Ley de 6 de octubre de 1860. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit. t. 7.

36 Ley del 19 de noviembre de 1861. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...* Op. Cit. t. 7.

necesidades fiscales del Estado provincial dotándolo de una fuente de nuevos recursos genuinos a través de la venta y arriendo de la tierra pública<sup>37</sup>.

También a futuro marcaba un límite a larga etapa procedente desde la época pre-revolucionaria de reconocimiento de diversos tipos de derechos de propiedad y de acceso y usufructo de la tierra, mediante el otorgamiento de mercedes, compra, composición de propiedad y de poblamiento de tierras vacantes o la acumulación de los servicios a cambio de usufructo reconocido de las tierras de pastoreo. A partir de entonces, la imposición a un nuevo sistema mediado a través de ventas con títulos y arriendo representó mutaciones muy significativas para la sociedad entrerriana.

Al mismo tiempo también se creó por ley un Registro General de títulos, de posesión y de propiedad de campos de pastoreo, solares, chacras y quintas. Los registros eran llevados en cada Departamento por los Jefes Políticos, remitiéndolos luego al Poder Ejecutivo para formar el Registro General a cargo del Escribano General de gobierno, hasta tanto se estableciera el Departamento Topográfico<sup>38</sup>. Posteriormente, por el desorden administrativo así como por la falta de pago de los terrenos vendidos y del arriendo de tierras públicas, se fueron ajustando y modificando algunas de las cuestiones promulgadas por las leyes anteriores.

Así en 1863 se solicitaba en un tiempo prudencial para hacer mensura de los terrenos y presentar los títulos al Gobierno a fin de ver la naturaleza del título y tomar razón en el Departamento Topográfico de los deslindes<sup>39</sup>. Poco tiempo más tarde se solicitaba a los propietarios en noventa días presentar los títulos de tierras para verificar el pago adecuado de la misma. Luego en 1864 se modificó parte del procedimiento de compra y las formas de pagó. Finalmente en 1870

---

37 SCHMIT, Roberto. *Los límites del progreso: expansión rural en los orígenes del capitalismo rioplatense*. Buenos Aires: Siglo XXI: Universidad de Belgrano, 2008.

38 Ley del 9 de mayo de 1862. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...Op. Cit. t. 8.*

39 Ley del 11 de febrero de 1863. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...Op. Cit. t. 8.*

se revaluó el arriendo de campos públicos desde enero de 1871 a 100 pesos fuertes por legua.

Luego del desorden general producido por la primera Rebelión Jordanista y al poder restaurar la administración en la provincia en 1875 se dictó una nueva ley de reconocimiento de los títulos de propiedad. La medida postulaba crear un nuevo tipo de título de propiedad y posesión a fin de comprobar con todo detalle el derecho existente sobre los campos de pastoreo. De modo que todos los propietarios y poseedores deberían volver a presentar al Gobierno sus títulos, en el término de un año, para ser revisados y renovados. Así, el Poder Ejecutivo podría comprobar la calidad y los datos de los dueños o poseedores de las tierras en el campo, y luego haría constar el derecho justificado, con sus datos exactos de extensión, ubicación, rumbos, límites y linderos. De modo que el Poder Ejecutivo pudiera finalmente mandar a archivar en la Escribanía de Gobierno copia de los títulos presentados. También con esta nueva revisión se podrían denunciar sobrantes de tierra si los hubiera en cada caso, ellos luego se pondrían poner en venta.

Asimismo, en aquella instancia los detentores de tierras fiscales debían pagar los impuestos y multas establecidas por sobrantes o mensuras mal hechas, tanto de contribución directa como de arriendo. También se procedería a ajustar las mediciones de las áreas de campos concedidas en arriendo público. Se estipulaba asimismo que si no se pagaba el arriendo durante dos años se perdían los derechos sobre el contrato que se hubiera celebrado. Entonces, desde la promulgación de aquella ley y su registro de títulos el Escribano de Gobierno abriría un libro para cada Departamento bajo el título de “Libro copia de títulos de nueva formación con arreglo a la ley del 18 de mayo de 1875”. Así también los propietarios podrían desde entonces pedir copia de esos registros si extraviarían su título original.

Un par de años después frente a la creciente penuria fiscal se dictó una nueva ley para facilitar el pago del arriendo de tierra pública y sobre todo para que los propietarios de derechos de posesión de tier-

ras que aún no habían adquirido la propiedad plena pudieran regularizar la compra de las mismas<sup>40</sup>.

En 1880 una nueva ley modificaba nuevamente los procedimientos que debían seguir la compra de tierras por terceros, que no tenían derechos de posesión u ocupación. Durante el año 1883 el Gobierno ordenaría al Departamento Topográfico levantar un plano general de las tierras fiscales de la provincia de Entre Ríos, tomando para su realización las mensuras practicadas y registradas. También, una vez conocida la tierra pública disponible podría venderse a partir de entonces en remate público.

Finalmente, para facilitar el acceso a la tierra, a fines del siglo XIX se tomaron nuevas medidas como la ley de 1884 que sancionó la concesión de suertes de chacras gratis en las colonias de la provincia a los ciudadanos argentinos con familia que fueran intrusos en campos de pastoreo o no tuvieran hogar. Más tarde, en 1887 se autorizó nuevamente la venta de tierras fiscales, de acuerdo los procedimientos de la ley de 1883, para lo cual debían dar preferencias de compra en primer lugar a los ocupantes con título de posesión, en segundo término a los arrendatarios y en tercera opción a los ocupantes de tierras públicas.

Entonces, como hemos visto, sobre todo desde el decenio de 1860 tanto en la legislación como en las prácticas, se replantearon las relaciones sociales a través de la emergencia de nuevas tradiciones que impactarían sobre los intercambios y los derechos. Aquella mutación durante los primeros años no fue percibida con claridad por muchos pobladores, pero rápidamente sus efectos comenzaron a transformar las posibilidades de los habitantes de la campaña, por lo cual los poseedores u ocupantes de tierras y muchos funcionarios locales comenzaron a tener una relación conflictiva con las nuevas medidas, pues en su mayor parte la población no aceptaba dejar atrás sus antiguos derechos<sup>41</sup>. Para muchos ocupantes de tierras la imposibilidad de com-

---

40 Ley del 25 de abril de 1877. In: GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. *Recopilación...Op. Cit.* t. 17.

41 Sobre las reacciones de los pobladores frente a las nuevas regulaciones institucionales de acceso a la tierra véase: SCHMIT, Roberto. *Los límites... Op. Cit.*

prar o arrendar las tierras que ocupaban hasta entonces pudo significar la proletarización o incluso en ser considerado por las autoridades bajo la figura de intruso<sup>42</sup>. Por lo tanto, como hemos mencionado, las nuevas leyes de tierras implicaron una serie de transformaciones que abrieron un complejo desafío para las instituciones y los actores de la sociedad entrerriana.

En este sentido, para comprender mejor las tensiones y los consensos con respecto a las transformaciones sobre los derechos de propiedad que se buscaban implementar, es necesario también restituir cuáles fueron los debates planteados por los diputados en la Legislatura a la hora de la concreción de las nuevas leyes de tierras. Por ello puntualmente, en el siguiente apartado, examinamos algunos de los principales debates sobre el proyecto de ley para la venta de tierras de pastoreo de la provincia de 1861 y el proyecto de arrendamiento de fincas y tierras de propiedad privada de 1862.

---

42 Respecto de las leyes de vagos y la justicia local en Entre Ríos véase: SCHMIT, Roberto; ALABART, Mónica. Cambio institucional y prácticas sociales en los orígenes del capitalismo rioplatense: Entre Ríos (1860-1878). *Quinto sol*, Santa Rosa, n. 1, p. 1-24. 2013. p. 17.

**Figura 1**  
**Mapa de la provincia de Entre Ríos con su división departamental correspondiente a la década de 1860**



Elaboración propia en base a MAEDER, Ernesto; GUTIÉRREZ, Ramón. Atlas Histórico del Nordeste. Chaco: Instituto de Investigaciones Geohistóricas/Universidad Nacional del Nordeste, 1995.

Referencias Departamentales: 1-La Paz, 2-Paraná, 3-Nogoyá, 4-Diamante, 5-Victoria, 6-Gualeguay, 7-Gualeguaychú, 8-Concepción del Uruguay, 9-Villaguay, 10-Concordia

#### **4. Los debates legislativos sobre las leyes de tierra**

A inicios del mes de noviembre de 1861 ingresaba a la Legislatura el proyecto de ley del Poder Ejecutivo para la venta de tierra de pastoreo de la provincia. Aquel contaba con veintitrés artículos que establecían el conjunto de condiciones bajo las cuales se debía proceder a la venta de tierras fiscales.

Si bien el contenido del proyecto fue aprobado en su mayoría sin inconveniente, algunos aspectos del mismo fueron objeto de extensas

y exaltadas discusiones en tanto dirimían sobre concepciones centrales que expresaban los Diputados respecto del usufructo y acceso a la tierra. Se debe tener en cuenta que, como se señaló en el apartado anterior, ley tendría un claro impacto sobre los derechos y tradiciones que habían regido la vida de los pobladores rurales y por lo tanto la discusión que tuvo lugar en la cámara legislativa daría cuenta de cómo aquellas tradiciones tomaron parte y se expresarían en el debate de la ley.

Si bien se concebía de manera unánime que el gobierno provincial pudiera disponer de las tierras fiscales, el acceso a las mismas no quedaba librado a cualquiera que dispusiese de los medios para hacer efectiva su compra como, por ejemplo, a través de un remate general. En forma similar a las precauciones que ya había advertido el gobernador Echagüe en 1838, este proyecto de ley daba cuenta que el acceso a aquellas tierras estaba mediado por una serie de preceptos que señalaban la preferencia hacia quienes ya ocupaban la misma. Aquella preferencia constituía un derecho que debía quedar plasmado en forma totalmente clara en la letra de la ley como se hizo visible en los intercambios producidos respecto del artículo 11 que establecía el pago de un arriendo para aquellos ocupantes o poseedores que no desearan comprar el terreno. El diputado Vicente Montero, señaló que la redacción original era confusa y propuso modificarla en la siguiente forma: “si el gobierno o el comprador no se conformasen con la avaluación del terreno podrán el poseedor con título o el ocupante continuar como hasta ahora sujetos al pago del arrendamiento que la ley imponga”<sup>43</sup>.

En respuesta a la propuesta, el diputado José Baltoré planteaba que con la nueva redacción se inducía a creer que “a los poseedores se les reconocía algunos derechos, y que efectivamente algún derecho tenían, pero que era indispensable determinarlo muy bien, pues que esta ley iba a ser el cimiento de la ley general de tierras”. En cambio

---

43 ARCHIVO GENERAL DE ENTRE RÍOS (AGER). Actas de la Legislatura de Entre Ríos, libro 11, sesión del 15 de noviembre de 1861.

el Diputado Anastasio Cardassy postuló que la nueva redacción era clara y que

a los *meramente ocupantes de las tierras no se les reconocía derecho alguno, y sí solamente la habilidad para poder comprar con preferencia a otros la tierra*. Así como les dejaba también – como se había dicho por los miembros informantes de la Comisión – en posesión del terreno imputándolos como arrendatarios del mismo que la ley les imponía.<sup>44</sup>

Montero discrepaba con su colega y planteaba que si bien “la ley no se valía de la palabra derecho pero que de ella se deducía”. Finalmente, la intervención en el debate del Ministro de Gobierno buscó dilucidar la cuestión y apoyó la propuesta de una nueva redacción del artículo y aclaró que:

era indudable como lo había dicho el diputado por Concordia que *se les reconocía algunos derechos*. Que uno de estos era el que daba al poseedor de más de diez años prefiriéndolo a cualquiera otro en el derecho a compra. Por lo que para hacer más explícito el espíritu del artículo cambiando en lugar de las palabras “sus derechos a el ocupante” *los derechos que respectivamente les concede la ley*.<sup>45</sup>

Aquellos intercambios ponen en relieve que tanto los que formularon el proyecto del Poder Ejecutivo como para quienes lo debatían en el recinto legislativo estaban lejos de desconocer o menospreciar las tradiciones que habían modelado el acceso a la tierra en la primera mitad de siglo XIX, pero la ley en discusión ahora buscaba transformarlas estableciendo en qué medida y con qué alcance tendrían los derechos que otrora habían garantizado el usufructo de la tierra entrerriana. En este sentido, una primera cuestión clave fue el reconocimiento de los servicios prestados a la provincia que se traducía en la nueva ley a través de una garantía que permitía continuar con el usufructo de la tierra pero que al mismo tiempo establecía claras

---

44 Ibidem.

45 Ibidem.

diferencias en las formas en que el mismo sería ejercido, las cuales se arraigaban, a su vez, en la desigualdad de las vías que habían permitido acceder a aquel usufructo. Así, se planteaba por un lado, que a los meros ocupantes se les garantizaba la preferencia a la compra del terreno o la posibilidad de seguir explotándolo con el pago de un canon anual. Por otro, se debía distinguir a los poseedores con título pues se les reconocía en propiedad una parte del terreno que ocupaban.

De aquel modo, al igual que había sucedido en otros espacios rioplatenses, la nueva legislación entrerriana otorgaba una relevancia a la tenencia formal de los títulos que se arraigaban en una matriz jurídica hispánica. Sin embargo, el otorgamiento de los títulos de posesión entrerrianos se originaba en el reconocimiento oficial de los derechos de posesión de tierras para todos aquellos que hubiesen prestado servicio de poblamiento de frontera y que además hubiesen participado en el servicio de milicias<sup>46</sup>.

Aquel aspecto mencionado era crucial para los miembros de la Comisión que en la Legislatura debía informar y presentar el proyecto de ventas de tierras. Pero, en segundo término, también concebían que los servicios prestados no habían sido los mismos por todos los que portaban título de posesión y por lo tanto se debía otorgar en propiedad la tercera parte del terreno a los ocupantes con más de 10 años de antigüedad y a los de más de 20 años con la mitad del terreno.

La discusión que se presentó respecto de aquella última distinción incorporada en los artículos 13 y 14 de la ley resulta sumamente relevante porque da cuenta de la manera en que los legisladores concebían cómo los derechos ya adquiridos debían ser amalgamados de diferente forma en un nuevo orden jurídico donde se imponía un criterio único de derecho de propiedad.

En aquel sentido, para el Diputado Montero existía un principio de igualdad de derechos entre los poseedores y por lo tanto “dar a unos la tercera parte y a otros se la mitad era a no dudarle enteramen-

---

46 SCHMIT, Roberto. *Los límites...* Op. Cit., p. 57-59.

te injusto”<sup>47</sup>. Así, el diputado por Concordia expresaba que los mismos servicios habían sido prestados por los de 10 años de ocupación como por los de 20. Y que si el gobierno había otorgado derechos de posesión se debía a que se “consideraba muy necesario el aumento de la población, y que esos pobladores los habían ocupado sin intervención de ninguna especie” mientras que “otros con títulos de más de 40 años que jamás habían poblado los terrenos cuya mitad se les iba ahora a adjudicar”<sup>48</sup>. Más aún, aquella distinción no significaba solo una afrenta a la igualdad del derecho de posesión sino también a cómo aquel derecho había sido comprendido tanto por los pobladores como por el gobierno que los había concedido, por tanto expresaba que:

Ya que si el apoyo de lo justo era para recompensar a aquellos de más de 20 años que habían poblado, cuando la provincia era desierta, cuando la propiedad no tenía garantía alguna, y cuando al posesión lejos de ser un beneficio, un goce, era por el contrario una carga que podía demandar peligros y sufrimiento para su conservación, el gobierno había dado esa posesión como derecho real transmisible a sus sucesores [...] después de tanto tiempo con todos los cambios que sucedieron, ¿qué razón había para la desigualdad en la ley? que solo por no haber sobrevivido 20 años perdía la condición de sus derechos y de los sucesores. Era injusto porque algunos poseedores sobrevivían hasta el año 61 y otros desgraciados que por dejar de existir anulan sus derechos, sus obligaciones contraídas en la vida.<sup>49</sup>

Por su parte, los miembros de la comisión sostuvieron desde un ángulo argumentativo opuesto, que la distinción en las extensiones otorgadas no se basaba en una “diferencia en la naturaleza del derecho de posesión porque esto no era posible”. Por el contrario, la distinción respondía a una “gracia, un premio” concedido en “atención a los grandes servicios prestados a la Provincia por los poseedores de más de 20 años en una época en que sus campos estaban desiertos,

---

47 AGER. Actas... Op. Cit., sesión del 15 de noviembre de 1861.

48 Ibidem.

49 AGER. Actas... Op. Cit., sesión del 19 de noviembre de 1861.

cuando nada era seguro, cuando el derecho de propiedad era un problema” en cambio “los pobladores de 10 años atrás gozan en la provincia de tantas garantías en su persona y bienes que indudablemente no sucedía así 20 años atrás”<sup>50</sup>. Asimismo, señalaban que *esta “gracia” sería otorgada sólo a los de posesión continua y real* ya que en vista de la justicia no se consideraba *“porqué reconocer derecho alguno a los que con títulos no poblaron”*<sup>51</sup>.

Asimismo, otra cuestión muy relevante que se aclaraba era que se procuraba agraciarse a “aquellos poseedores que habían poblado en circunstancias muy difíciles, el premio que ofrecía la ley *era personal*” y, por lo tanto, “muertas aquellas personas habían concluido las obligaciones y concluía la causa. Injusto era premiar a ocupantes de terrenos que encontraron ya formados, trabajados y en situación fácil, a ellos la ley no debía agraciarlos”<sup>52</sup>.

De aquel modo, las condiciones fijadas para acceder a la tierra en carácter de propiedad – la tenencia de título de posesión y la ocupación continua y real – daban cuenta del equilibrio gestado por los legisladores entre las tradiciones que regían los derechos de usufructo y las nuevas concepciones de propiedad plena. Asimismo, la sanción de la ley de ventas de tierra de pastoreo no fue la única instancia en que las tradiciones de la primera mitad de siglo ejercieron su impronta en cómo los derechos de propiedad fueron definidos. La Carta provincial sancionada en 1860 había replicado las garantías establecidas en la Constitución nacional respecto que “la propiedad es inviolable” (art. 17) y que todos los habitantes gozaban del derecho de “usar y disponer de su propiedad” (art. 14). No obstante, el alcance de los derechos que el título de propiedad otorgaba fue puesto en consideración durante el debate del proyecto de arrendamiento de fincas y de tierras de propiedad privada de 1862<sup>53</sup>. Como se planteó previamente, en 1860 la

---

50 AGER. Actas... Op. Cit., sesión del 15 de noviembre de 1861.

51 Ibidem.

52 AGER. Actas... Op. Cit., sesión del 19 de noviembre de 1861.

53 AGER. Actas... Op. Cit., sesión del 24 de mayo de 1862.

ley de arriendo de la tierra pública de 1860 había fijado que todos los poseedores con título legal y los ocupantes de tierras públicas, hasta que dictará una ley general, pagarían un arrendamiento anual de 50 pesos. Pero en 1862 se buscó extender el pago que se realizaba por el arriendo a los campos fiscales hacia los campos de propiedad particular. Si en 1861 se había reconocido al poseedor el derecho en propiedad de una parte del terreno que poseía, quienes elaboraron el nuevo proyecto de arrendamiento concebían que no se debería establecer diferencia entre el arrendamiento que se fijara para los campos fiscales y los previamente eran tierras gubernamentales y ahora pertenecían a propietarios particulares.

La discusión del proyecto dio lugar a un significativo debate respecto de los derechos de propiedad. Uno de los aspectos tratados residió en las atribuciones que tenía la cámara para legislar sobre la misma. Algunos diputados advirtieron que si la Constitución había reconocido inviolable los derechos de propiedad sancionar aquel proyecto era “inconstitucional”. Asimismo, Juan Vázquez agregaba que al aprobar la ley no sólo se iría sólo en contra del texto constitucional sino que, además, significaría un perjuicio para los propietarios:

Además vamos a señalar el arrendamiento que debe pagar en vez de dejarlo al arbitrio de hombres que lo determinan en su presencia en cada localidad, que muchas veces vale más en unas que otras. Con ello hasta peor que el fisco van a quedar los propietarios si no se cambia el proyecto en discusión. El propietario que cobra 50 pesos de arriendo tiene que pagar la contribución directa, de modo que sus 50 pesos van a quedar disminuidos, mientras el fisco los recibe íntegros.<sup>54</sup>

Más aun, rebatía los argumentos que proclamaban que el pago de arriendo por parte de los intrusos implicaba un reconocimiento de los derechos del propietario

---

54 Ibidem.

porque la propiedad debe probarse con los títulos y no hay temor al que los tenga en forma que sus derechos sean desconocidos porque el intruso le pague o no le pague. Yo prescindo de la conveniencia para ver solo la cuestión de derechos porque como diputado no puedo mirarla de otro modo.<sup>55</sup>

La línea argumentativa de Vázquez formaba parte de una postura ampliamente extendida que concebía que la propiedad era un derecho otorgado por la ley y que el Estado y los legisladores eran los principales actores que debían resguardar los derechos de propiedad.<sup>56</sup> Por lo tanto, la sanción de este proyecto representaría una contradicción a la labor fundamental que debían realizar los legisladores en pos del ordenamiento jurídico. No obstante, no todos en el recinto compartían la idea que el proyecto fuese en contra de la Constitución y los deberes de la Cámara pues como planteaba el diputado Fermín Del Río si bien la Carta provincial declaraba en su artículo 81 que la propiedad era inviolable y que su propietario la puede usar y disponer, el artículo 73 afirmaba que el propietario gozara de sus derechos con arreglo a las leyes que reglamentan su ejercicio. De este modo consideraba que la ley en discusión “no es otra que una de las muchas leyes que reglamentan el ejercicio de la propiedad, el ejercicio del derecho de usos y disposición de la propiedad a cada momento vital para la provincia. Esta ley prepara el camino que nos ha de conducir al completo arreglo de nuestras tierras”<sup>57</sup>.

Más aún Del Río señalaba que el proyecto

era acorde con los principios de justicia, con los derechos y garantías al ciudadano consignadas en nuestra Carta. La ley no ofende a los propietarios sino que estaba destinada a reconocer lo que hasta hoy no se había reconocido [...] No comprendo que se quiere decir cuando

---

55 Ibidem.

56 YULN, Melina. El territorio cuadrículado: la adaptación de un modelo territorial estadounidense en Argentina, 1850-1890. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*, [s. l.], 6 dez. 2012. DOI: <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.64653>.

57 AGER. Actas... Op. cit., sesión del 24 de mayo de 1862.

se habla de los derechos de propiedad del ciudadano. El propietario aquí siempre ha sido de peor condición que los que llaman intrusos, se ha visto invadido en su propiedad y molestado. Si el ciudadano ha tenido derechos ¿cómo se explica la existencia de ese mismo número de intrusos en los campos de propiedad? No espero se me conteste. *El derecho de propiedad es esencialmente práctico y no creo se pueda llamar derechos a los que de aquel que no puede manejar lo que llama suyo.* Por eso hay que hacer prácticos los derechos de propiedad y haremos un gran bien al país. Por eso el proyecto manda al intruso a pagar al propietario o poseedor del título legal cierto o determinado canon, y por ello ¿podría el propietario verse atacado en sus derechos, por la ley que los reconoce como dueño y les hace sacar por primera vez utilidad de su propiedad? No lo creo.<sup>58</sup>

Los planteos efectuados por Del Río introducían así una cuestión clave: en una sociedad donde había regido por varias décadas una amplia tolerancia a la ocupación de la tierra, la tenencia de los títulos no era por sí sola suficiente para reconocer y ejercer los derechos de propiedad. Por lo tanto, desde su parecer toda disposición gubernamental destinada a reforzar ese reconocimiento no podría considerarse nunca que fuese en contra del propietario. En consonancia con su colega, Martín Ruiz Moreno señalaba que el proyecto “es que se modera el ejercicio de los derechos del propietario y nada más [...] es para mí una verdad que el ejercicio del derecho de propiedad puede restringirse, acordarse un beneficio al pueblo”<sup>59</sup>. Y agregaba que el artículo 22 establecía que corresponde a la Legislatura declarar los casos en que la utilidad pública exige la expropiación y

¿qué es la expropiación sino la supresión completa y absoluta de los derechos del propietario? Y si esta en las atribuciones del poder legislativo claro es que tendrán también la facultad de legislar sobre el ejercicio de la propiedad y restringir ese ejercicio cuando la utilidad pública lo requiera. Quien puede lo más puede lo menos. Tal vez se me objetará que en los casos de expropiación hay o debe haber una indemnización

---

58 Ibidem.

59 Ibidem.

previa pero por el proyecto en discusión también se manda a indemnizar al propietario: el arrendamiento módico que los intrusos deben pagar al propietario del campo es una indemnización. Lo único que a mi juicio puede hoy discutirse es si la utilidad pública reclama hoy la sanción de este proyecto, lo que no podrá negarse.<sup>60</sup>

Precisamente, el segundo aspecto debatido se centraba en las causas que fundamentaban la limitación del ejercicio de la propiedad y es en este aspecto donde los servicios prestados al gobierno durante la primera mitad de siglo XIX jugaron nuevamente un papel relevante. En este sentido, Moreno volvía a demostrar en su discurso el peso que aún conservaba la tolerancia a la ocupación arraigada en los servicios de milicias y en el poblamiento de frontera:

No podría negarse la historia reciente entrerriana que a consecuencia de las guerras por muchos años en la provincia muchos campos antes ocupados quedaron sin poblaciones y al volver de las campañas los soldados del ejército entrerriano poblaron los campos que entonces estaban abandonados. Esa ocupación tolerada y a veces permitida por el Gobierno puede justificarse por la necesidad de la población en nuestros campos desiertos y en virtud del dominio eminente que tenía el gobierno. Así no es posible arrojar inmediatamente de los campos de propiedad particular a los innumerables intrusos que los pueblan sin ocasionar revueltas y trastornos.<sup>61</sup>

Aquellas tradiciones reconocidas ampliamente por el gobierno implicaban que los legisladores no sólo tenían la obligación de resguardar los derechos del propietario, además debían contemplar medidas que garantizaran la continuidad del acceso a la tierra para todos aquellos ocupantes que habían prestado diversos servicios pero que no portaban ninguna clase de título. Así Moreno señalaba que recién después de que se dictase la ley de tierras se podría intimar el desa-

---

60 Ibidem.

61 Ibidem.

lojo de los intrusos por qué entonces el gobierno tendrá tierras para arrendarlas o venderlas y donde ellos puedan trasladar sus ganados.

Por este motivo, tanto Moreno como Del Río consideraban que el proyecto era consecuente con la realidad al imponer un canon que no sería excesivo para los labradores tal como explicaba el diputado por Paraná:

Veo que los diputados de la oposición quieren rechazar el proyecto para dejar al propietario dueño absoluto de imponer el arriendo con el canon que quieran. Yo me opongo a ello, porque veo en ese caso el propietario va a encontrar escollos insuperables, *ejercería un derecho que nunca ejerció en perjuicio de los intrusos, y nosotros los legisladores no podemos perder de vista esto y cuidar la situación [...]*. El propietario, dueño de dictar la ley a ese intruso que lo ha molestado por tanto tiempo, que ha gozado de su propiedad con perjuicio suyo y que, en la mayor parte de los casos, posee lo mejor y más valioso de sus campos no le impondría una cuota que el intruso pudiera pagar para continuar viviendo allí, le impondría un canon excesivo, insalvable para obligarlo a desalojarle el campo y quedar exclusivo dueño de su propiedad. ¿y cuál sería la consecuencia de esto? Muy fácil expresar la consecuencia a todo el que sepa que de cien labradores en nuestra provincia noventa son intrusos [...] ¿Podemos acaso dictar una ley sin prever cual va a ser la suerte de esos intrusos?<sup>62</sup>

El proyecto finalmente se aprobó dictaminando que los ocupantes de campos fiscales y de aquellos con título de posesión debían pagar una suma anual de 50 pesos por legua y el arriendo para los campos de propiedad no podría exceder en un tercio al fijado para los campos fiscales.

En suma, las dos leyes aquí analizadas dan cuenta que el ordenamiento jurídico territorial tenía una clara raigambre liberal. Sin embargo esto no implicó que se aplicara sobre una tabula rasa y que se sancionaran leyes asépticas despojadas de las tradiciones y prácticas que habían modelado las formas de usufructo y acceso a la tierra

---

62 Ibidem.

durante la primera mitad de siglo XIX en Entre Ríos. Por el contrario, aquellas tradiciones jugaron un rol preponderante en los debates que delimitaron el ejercicio y los alcances que tendrían lugar los nuevos derechos para el acceso a la tierra unificados en las figuras de propiedad y de arriendo. Se puede observar, entonces, que el ordenamiento territorial desplegó un cúmulo de aristas que rebasaron una única relación binaria entre el Estado y los diversos ocupantes de los campos fiscales. Aquella transformación de las tradiciones de usufructo y acceso a la tierra fuertemente arraigadas y legitimadas durante la primera mitad de siglo XIX involucraba con diferentes repercusiones a todos los actores del mundo rural entrerriano. Así, frente a la magnitud de los cambios a encarar los debates legislativos estuvieron orientados principalmente a evaluar y construir mecanismos que posibilitaran realizar aquellos cambios a partir de intervenciones estatales que moderaran las claras tensiones y reacciones negativas que desplegarían. De manera que las prácticas sociales de la primera mitad del siglo XIX contaron significativamente a la hora de la elaboración de las leyes y ante la emergencia de nuevas tradiciones. Pues en Entre Ríos se había accedido al usufructo de las tierras a través de la compra y el arriendo; así como también en buena medida a través del reconocimiento de la explotación mediante la prestación de servicios de poblamiento y a la patria<sup>63</sup>.

No obstante, las nuevas leyes del decenio de 1860 también implicaron un corte a las tradiciones consuetudinarias y a las prácticas sociales de intercambios que habían sostenido los poderes locales con los pobladores sobre los múltiples tipos de *servicios públicos* dentro de la sociedad de frontera. Pero aquella ruptura durante los primeros años no fue absoluta ni percibida con claridad por muchos pobladores y funcionarios locales que mantuvieron una relación conflictiva con las nuevas medidas, pues muchos se negaron a dejar atrás sus antiguos

---

63 El estudio de esta etapa se encuentra en: SCHMIT, Roberto. *Ruina y resurrección e tiempos de guerra...*, Op. Cit.

derechos<sup>64</sup>. En especial los Jefes Políticos y Comandantes de milicias compartían con los pobladores la misma opinión sobre la necesidad de continuar reconociendo las prácticas de los antiguos criterios que daban acceso a la propiedad basados en los “servicios públicos”, pero que iban en sentido opuesto a lo que la ley había estipulado. En un registro similar otras autoridades también mostraron el escaso efecto a las leyes que provocaban cambios sustanciales en las concepciones ya arraigadas por décadas en los pobladores, que acumulaban por entonces una sólida tradición de prácticas de posesión oral y sin títulos.

De aquel modo, muchos pobladores apelaban con fuerza y determinación para activar sus relaciones interpersonales y políticas con las autoridades locales intentando hacer prevalecer las antiguas prácticas de sus derechos para intentar legitimar su propiedad de las tierras. Como asimismo importantes funcionarios locales expresaron la injusticia de tomar medidas inmediatas contra los paisanos y se identificaron en consonancia con los reclamos de los pobladores que eran perjudicados por las nuevas normas.

En segundo lugar, aquellas antiguas concepciones sobre el acceso a la tierra pública habían sido vitales para organizar y sostener los vínculos, económicos y sociales, dentro de la campaña entrerriana. Pues sobre todo para el poblamiento en tierras de frontera menos fértiles y de montes había sido puesto en producción fundamentalmente por los pobladores sin títulos. Además por las características todavía en gran medida extensivas de la ganadería entrerriana, de animales alzados, los propietarios habían alimentado una amplia serie de relaciones de tolerancia y negociación mutua con agregados y pobladores, ya fuera por parte de los pastores como de los estancieros que utilizaban los terrenos de pastoreo con una intensa movilidad propia de una ganadería alzada. Por todo aquello, la reacción de los propietarios frente a los ahora denominados *intrusos* resultó inicialmente

---

64 Sobre las prácticas sociales y las resistencias respecto de la propiedad de la tierra desde la década de 1860 véase: SCHMIT, Roberto. *Los límites del progreso...* Op. Cit., p. 55-78; SCHMIT, Roberto; ALABART, Mónica. Conflictos políticos y justicia durante la crisis del orden federal en Entre Ríos, 1872-1874. *Folia Histórica del Nordeste*, Chaco, n. 20, p. 49-71, 2012.

ambigua y diferencial en su aplicación territorial. Pues, por una parte, algunos propietarios, sobre todo grandes y medianos de zonas de antigua ocupación, impulsaron quejas y procesos para expulsar de los campos a los sin títulos. Pero, por otra, también otros propietarios en cambio entraron en negociaciones fluidas sobre el usufructo de tierras con los considerados “intrusos” por las nuevas leyes.

En ese contexto renovado nuevamente fue común que los paisanos activaran todos los nexos de relaciones posibles, sobre todo los habían prestado servicios militares y tenían vínculos interpersonales fluidos con sus superiores, por lo cual los Comandantes de milicias se transformaron en los principales voceros de aquellos e intentaron solicitar negociaciones para mejorar su situación respecto de reconocer su propiedad. Incluso algunos funcionarios no llevaron a cabo los pedidos de desalojo de intrusos por tratarse de antiguos milicianos que habían servido por años a la provincia. De manera que los perjudicados por las nuevas leyes echaron mano de todos sus relaciones socio-políticas locales, y en especial a sus superiores en las milicias provinciales, que se transformaron en sus voceros y sobre todo testificaron desde su óptica la *injusticia* de dejar con las manos vacías a los soldados leales y fieles federales, que habían servido a la patria y debían ser compensados frente a los perjuicios que legitimaban las leyes sobre propiedad rural.

Muchos antiguos pobladores lograron retener sus campos y mensurarlos pero a costa de relegar una parte sustancial de sus tierras ocupadas en pago al Estado, como lo hizo por ejemplo el vecino Nicasio Bardallo, quién como comentaba el Jefe Político de su Departamento, terminaba “dejando la tercera parte de [las tierras] [...] y por lo tanto deja también las poblaciones que por allí hay [...] esa parte que deja a beneficio de otros pobladores, abandona así la antigua población de sus abuelos”<sup>65</sup>. De aquel modo ya entre fines del decenio de 1860 y sobre todo durante la siguiente década lentamente se fue con-

---

65 Archivo General de la Nación. Fondo Justo José de Urquiza, legajo 1766, Carta de Pedro Mendieta a Justo José de Urquiza, Rosario del Tala, 18 de marzo de 1868.

solidando una etapa en la cual, por una parte muchos antiguos pobladores apelando a sus diversos recursos materiales y sociales lograron comprar parte o toda la tierra que usufructuaban. En tanto otros que usufructuaban las tierras públicas pasaron a ser arrendatarios y perdieron sus antiguos derechos de acceso a la tierra.

Sin embargo, frente a la capacidad de acción de las prácticas sociales mencionadas, las reformas institucionales de la propiedad también implicaron un proceso de transferencia de recursos y cambios muy significativos. Con las nuevas leyes sobre ocupación de las tierras públicas a manos de un Estado empobrecido y necesitado de cubrir de cualquier manera sus recurrente déficit fiscal, empujó la situación hacia la venta y arriendo de grandes parcelas en remates que solamente pudieron aprovechar los inversores, que en su mayoría resultaron en especuladores y tenedores de la deuda pública. Esta cuestión sin duda agudizó las tensiones entre los habitantes rurales, pues se perfilaron los perdedores y los ganadores de aquel proceso, los cuales marcaban huellas de profunda injusticia entre viejos pobladores perjudicados frente a los nuevos propietarios, que en muchos casos incluso eran extranjeros<sup>66</sup>.

## 6. Conclusiones

Como hemos mencionado en este trabajo la propiedad de la tierra se examinó como un complejo hecho de carácter económico-social, político y jurídico. Por lo cual nuestro estudio de los derechos de acceso a la propiedad se enfocó a partir de una mirada centrada en el concepto de “leyes y propietarios prácticos” sobre el extenso proceso de constitución de los derechos sobre las tierras en Entre Ríos del siglo XIX. Ese perfil de abordaje creemos permite mostrar y comprender mejor las complejas lógicas inmersas en aquellos procesos de trans-

---

<sup>66</sup> Las etapas de consolidación de la propiedad rural en Entre Ríos ha sido analizada en: SCHMIT, Roberto; BRESSAN, Raquel. Evolución institucional de la propiedad y distribución de la tierra en Entre Ríos, 1860-1895”. 9ª Reunión Comité Académico de Historias, Regiones y Fronteras asociación de universidades rupo ontevideo, Corrientes, 2020.

formación – más allá de sus valiosas implicancias doctrinarias, del patrón de crecimiento económico rural y de los factores fiscales – sobre todo enfocadas en estrecha relación con la transformación sucedida en el seno de la sociedad rural entrerriana<sup>67</sup>.

En Entre Ríos, al igual que otras provincias rioplatenses, desde época tardo-colonial y a lo largo de la primera mitad del siglo XIX se accedió a la tierra a través de múltiples prácticas, mercedes, compras, composición y poblamiento. Pero quizás lo más distintivo de este caso fue la significativa reapropiación – en la etapa pos-revolucionaria – de las prácticas de poblamiento y de servicios públicos y de guerra a cambio de derechos de posesión de tierras en la provincia. Ese conjunto de prácticas y de derechos, más allá de las medidas y leyes coyunturales, se transformaron por varias décadas en canales principales para el acceso a la tierra.

A partir del cambio institucional abierto, por la construcción del orden nacional y el dictado de la Constitución provincial de 1860, en Entre Ríos comenzó una nueva etapa de “codificación” y constitución de nuevas leyes y tipos de derechos sobre el acceso a la tierra. En este trabajo hemos mostrado como ese proceso, si bien represento un importante cambio, no fue un corte absoluto con la significativa tradición consuetudinaria preexistente.

Así, como también se ha demostrado para otras provincias, en las nuevas leyes las ideas y los debates políticos fueron heterodoxos y estuvieron tensionadas entre diversas tradiciones. De manera que las leyes tuvieron en su concepción inicial un cierto equilibrio entre viejas y nuevas concepciones de propiedad a fin de evitar confrontar de lleno con viejas prácticas sociales y económicas de larga existencia y alcance en la sociedad entrerriana. Aquella tensión refleja la convivencia de diferentes culturas jurídicas que proponían mantener la

---

<sup>67</sup> Al respecto son referentes importantes los estudios de: CONGOST, Rosa. *Tierras, leyes, historia: estudios sobre “la gran obra de la propiedad”*. Barcelona: Crítica, 2007; Idem. *Leyes liberales, desarrollo económico y discursos históricos*. In: REGUERA, Andrea (coord.). *Los rostros de la modernidad*. Rosario: Prohistoria, 2006. p. 25-44.

figura legal de propiedad fundada en parte en reconocer el valor del derecho preexistente de posesión (del derecho natural y del papel de la costumbre que venía desde el derecho indiano), y, en otra parte, de la compra de la propiedad que fundó los nuevos títulos.

Asimismo, en el debate de ideas y en la ley, jugó un papel relevante la propia historia local de la relación entre los pobladores y el Estado provincial, ya que los legisladores comprendían claramente que los poderes y seguridades que debía brindar el Estado estuvieron ausentes durante largos períodos de tiempo. Por ello los pobladores habían sustentado sobre sus hombros los servicios que mantuvieron en pie la soberanía estatal, la guerra y el propio orden público. Por ello mismo la acumulación de ese capital, de manera personal y única, fue otro fundamento de peso a la hora de reconocer aquellos derechos y redactar las leyes y sus alcances de manera muy puntual.

Claro que las leyes de 1860 no solo reconocieron los valores del pasado, sino que también introdujeron novedades importantes. Por una parte comenzaron a regular, con mucha lentitud, el dominio del acceso a través de renovados acuerdos ahora a través de nuevas prácticas del arrendamiento y la compra monetaria de la tierra por contratos y títulos. Así como también provocó debates y crecientes tensiones entre la división de poderes, respecto de los aspectos de definición, resolución y administración de los derechos, distinciones que estaban transitando lentamente en el primer caso desde el manejo más autocrático del Gobernador-caudillo y sus funcionarios los Jefes Políticos, a un nuevo escenario institucional donde cobraría mayor jerarquía el rol político de los legisladores y del poder judicial de la provincia<sup>68</sup>.

## ***Bibliografía***

ANDREUCCI, Viviana. *Labradores de frontera: la guardia de Lujan y Chivilcoy, 1780-1860*. Rosario: Prohistoria, 2011.

---

68 SCHMIT, Roberto. El poder político provincial y el cambio institucional. In: SCHMIT, Roberto (comp.). *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la nación Argentina*. Buenos Aires: UNGS, 2015. p. 25-50.

- BANZATO, Guillermo. *La expansión de la frontera bonaerense: posesión y propiedad de la tierra en Chascoms, Ranchos y Monte, 1780-1880*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
- BANZATO, Guillermo; BLANCO, Graciela. Introducción. In: BANZATO, Guillermo; BLANCO, Graciela (comp.). *La cuestión de la tierra pública en Argentina*. Rosario: Prohistoria, 2009. p. 13-20.
- BARCOS, María Fernanda. Los intersticios de la Ley: de la sanción a la implementación de la legislación ejidal en Mercedes, 1810-1870. In: BANZATO, Guillermo; BLANCO, Graciela (comp.). *La cuestión de la tierra pública en Argentina*. Rosario: Prohistoria, 2009. p. 75-109.
- BARCOS, María Fernanda. El influjo del Derecho Indiano en la legislación de los ejidos de la provincia de Buenos Aires, 1782-1870. *Revista de Indias*, Madrid, n. 256, p. 687-716, 2012. DOI: <https://doi.org/10.3989/revindias.2012.22>.
- BARCOS, María Fernanda; LANTERI, Sol; MARINO, Daniela (dir.). *Tierra, agua y monte*. Buenos Aires: Teseo, 2017.
- BARSKY, Osvaldo; DJENDEREDJIAN, Julio. *La expansión ganadera hasta 1895*. Buenos Aires: Siglo XXI: Universidad de Belgrano, 2003.
- BASRKY, Osvaldo; GELMAN, Jorge. *Historia del agro Argentino*. Buenos Aires: Grijalbo-Mondadori, 2001.
- BRESSAN, Raquel. Registrar, ordenar y planificar: el departamento topográfico de Entre Ríos, 1871-1883. *Revista de Estudios Sociales Contemporáneos*, Mendoza, n. 17, p. 36-52, 2018.
- CACCIAVILLANI, Pamela. Presentación dossier “Reflexiones en torno a la agrimensura, la justicia y el derecho a partir del estudio de casos (ss. XVI-XX)”. *Revista Historia y Justicia*, [s. l.], n. 13, p. 1-4, 2019.
- CANEDO, Mariana. *Propietarios, ocupantes y pobladores*. San Nicolás de los Arroyos 1600-1860. Mar del Plata: Grupo de Investigación en Historia Rural-UNMP, 2000.
- CANEDO, Mariana. Ocupantes espontáneos y derechos por la tierra en la formación de “pueblos españoles” (Rincon de San Pedro, Buenos Aires, 1780-1860). *Quinto Sol*, Santa Rosa, n. 2, p. 1-24, 2015.
- CARCANO, Miguel. *Evolución histórica del régimen de la tierra pública*. Buenos Aires: Mendelky, 1917.
- CHIARAMONTE, José Carlos. *Ciudades, provincias, estados: orígenes de la Nación Argentina (1880-1846)*. Buenos Aires: Ariel, 1997.

- CONGOST, Rosa. *Tierras, leyes, historia: estudios sobre “la gran obra de la propiedad”*. Barcelona: Critica, 2007.
- CONGOST, Rosa. *Leyes liberales, desarrollo economico y discursos historicos*. In: REGUERA, Andrea (coord.). *Los rostros de la modernidad*. Rosario: Prohistoria, 2006. p. 25-44.
- FRADKIN, Raul. *Entre la ley y la practica: la costumbre en la campana bonaerense en la primera mitad del siglo XIX*. *Anuario del IEHS*, Tandil, n. 12, p. 141-156, 1997.
- FRADKIN, Raul; GARAVAGLIA, Juan Carlos. *En busca de un tiempo perdido*. Buenos Aires: Prometeo, 2004.
- GARAVAGLIA, Juan Carlos; GAUTREAU, Pierre (ed.). *Mensurar la tierra, controlar el territorio*. Rosario: Prohistoria, 2011.
- LANTERI, Sol. *Reformas liberales, sociedad rural y derechos de propiedad territorial en la frontera sur bonaerense (segunda mitad de siglo XIX): las donaciones condicionadas de Azul*. *Trabajos y Comunicaciones*, Buenos Aires, n. 39, 2013.
- LEVAGGI, Abelardo. *Régimen de la tierra publica de Entre Rios en la epoca patria*. *Epocas*, Buenos Aires, n. 3, p. 30-40, 2010.
- LOPEZ, Cristina. *Reflexiones en torno a la “propiedad” de la tierra en Tucuman: derechos, usos y costumbres (siglos XVIII y XIX)*. In: MATA, Sara. *Derechos de acceso a la tierra*. Salta: Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, 2019. p. 7-15.
- MASCIOLI, Alejandra. *Caminos de acceso al usufructo y propiedad legal de la tierra en la frontera bonaerense*. *Quinto Sol*, Santa Rosa, n. 6, p. 69-165, 2002.
- MOTTA, Marcia. *Nas fronteiras do poder*. Rio de Janeiro: Arquivo Publico do Estado do Río de Janeiro, 1998.
- MOTTA, Marcia; PICCOLO, Monica (org.). *O dominio de outrem*. São Luis: Eduema, 2017.
- POCZYNOG, Cristian. *La propiedad de la tierra como un haz de derechos: una contribucion desde la campana bonaerense en un momento transicional (1800-1829)*. *Mundo Agrario*, Buenos Aires, v. 19, n. 41, 2018. DOI: <https://doi.org/10.24215/15155994e083>.
- SCHMIT, Roberto. *Ruina y resurreccin en tiempos de guerra*. Buenos Aires: Prometeo, 2004.

- SCHMIT, Roberto. *Los límites del progreso: expansión rural en los orígenes del capitalismo rioplatense*. Buenos Aires: Siglo XXI Universidad de Belgrano, 2008.
- SCHMIT, Roberto; ALABART, Monica. Conflictos políticos y justicia durante la crisis del orden federal en Entre Ríos, 1872-1874. *Folia Histórica del Nordeste*, Chaco, n. 20, p. 49-71, 2012.
- SCHMIT, Roberto; ALABART, Monica. Cambio institucional y prácticas sociales en los orígenes del capitalismo rioplatense: Entre Ros (1860-1878). *Quinto sol*, Santa Rosa, n. 17, p. 1-24 2013.
- SCHMIT, Roberto. El poder político provincial y el cambio institucional. In: SCHMIT, Roberto (comp.). *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la nación Argentina*. Buenos Aires: UNGS, 2015. p. 25-50.
- SCHMIT, Roberto; BRESSAN, Raquel. Evolución institucional de la propiedad y distribución de la tierra en Entre Ríos, 1860-1895. En la 9ª Reunión Comité Académico de Historias, Regiones y Fronteras. Asociación de Universidades Grupo Montevideo. Universidad Nacional del Noreste. Resistencia, 2020.
- TAU ANZOATEGUI, Victor. La costumbre en el derecho civil Argentino del siglo XIX. *Revista de Historia del Derecho*, Buenos Aires, n. 4, p. 231-303, 1976.
- TAU ANZOATEGUI, Victor. La costumbre jurídica en la América española (siglos XVI-XVIII). *Revista de Historia del Derecho*, Buenos Aires, n. 14, p. 355-425, 1986.
- TERUEL, Ana; FANDOS, Cecilia. Procesos de privatización y desarticulación de tierras indígenas en el norte de Argentina en el siglo XIX. *Revista Complutense de Historia de América*, Madrid, v. 35, p. 233-255, 2009.
- TOGNETTI, Luis. Los derechos de propiedad en la frontera de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires a fines del siglo XIX. *Anuario de la Escuela de Historia Virtual*, Córdoba, n. 1, p. 107-131, 2010.
- TOGNETTI, Luis. La disputa por el dominio del suelo en la región pampeana cordobesa, Argentina, segunda mitad del siglo XIX. *Secuencia*, México, DF, n. 82, p. 15-39, 2012.
- TOGNETTI, Luis. Expansión territorial, privatización del dominio público y circulación de la propiedad en la frontera este, sureste y sur de Córdoba, 1860-1880. In: BANZATO, Guillermo (ir.). *Tierras rurales: políticas, transacciones y mercados en Argentina, 1780-1914*. Rosario: Prohistoria, 2013. p. 123-148.

YULN, Melina. El territorio cuadrículado: a adaptación de un modelo territorial estadounidense en Argentina, 1850-1890. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*, [s. l.], 6 dez. 2012. DOI: <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.64653>.

ZEBERIO, Blanca. Los hombres y las cosas: cambios y continuidades en los derechos de propiedad (Argentina, Siglo XIX). *Quinto Sol*, Santa Rosa, n. 9/10, p. 151-183, 2005-2006.

ZEBERIO, Blanca. El liberalismo y los derechos de propiedad en Argentina: controversias jurídicas y proyectos políticos en la etapa codificadora. In: BANZATO, Guillermo; BLANCO, Graciela (comp.). *La cuestión de la tierra pública en Argentina*. Rosario: Prohistoria, 2009. p. 35-56.

### ***Fuentes documentales***

ARCHIVO GENERAL DE ENTRE RÍOS. Actas de la Legislatura de Entre Ríos, libro 11. Provincia de Entre Ríos, Argentina.

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Fondo Justo José de Urquiza, legajo 1766. Buenos Aires, Argentina.

GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. Recopilación de leyes, decretos y acuerdos de la provincia de Entre Ríos [t. 1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 17]. Concepción del Uruguay: La voz del pueblo, 1875.

Recibido em: 27/05/2020 – Aprobado en: 27/04/2021