

LA JUSTICIA PERONISTA: EL CASO DE LAS CÁMARAS DE ARRENDAMIENTOS Y APARCERÍAS RURALES (1948-1955)¹

Juan Manuel Palacio²

Resumen

El trabajo analiza la política de regulación del sistema de arrendamientos del primer peronismo y en particular la conformación y la actuación las “Cámaras paritarias de conciliación y arbitraje obligatorio” –creadas por la ley de arrendamientos rurales, en 1948. Se sostiene que dichas Cámaras formaron parte de las políticas judiciales del primer peronismo, que tuvieron como objetivo quitar de la jurisdicción del Poder Judicial buena parte de las instancias de resolución de conflicto en el ámbito rural, para ponerlos en la órbita del Poder Ejecutivo. Esto tenía la ventaja de erigir a dicho poder (y al presidente de la Nación) en el gran proveedor de los beneficios de la nuevas políticas sociales y de permitirle controlar la aplicación de la nueva legislación, eludiendo el conservadurismo del poder judicial y garantizando que los conflictos se resolvieran en sus dependencias y según el espíritu de las nuevas leyes.

Palabras clave: peronismo – arrendamiento – justicia

Abstract

This paper analyzes land-tenancy laws and the regulation of rural property of the first two peronist governments, in particular the formation and performance of the “Cámaras paritarias de conciliación y arbitraje obligatorio” (Chambers of Mandatory Conciliation and Arbitration), created by the Law of Land Tenancy of 1948. It argues that those chambers were part of the judicial policies of the early peronism, with the main goal of taking away the jurisdiction of conflict resolution in rural realms from the Judiciary, and putting it in the hands of the National Executive Power. This had the advantage of erecting that power and the national presidency as the great providers and guarantors of the new social policies, as well as allowing them to control the implementation of the new legislation, avoiding at the same time the conservatism of the Judiciary.

Keywords: peronism – land tenancy – justice

Recibido: 26-12-2011

Aceptado: 02-07-2012

¹ Agradezco los comentarios de Tulio Halperín Donghi, Eduardo Míguez, Elsa Pereyra, Mariano Plotkin, Rachel Sieder, Daniela Soldano, Eduardo Zimmermann y de dos evaluadores anónimos, a versiones previas de este trabajo.

² CONICET-UNSAM. Martín de Irigoyen 3100, (1650) San Martín, Provincia de Buenos Aires. Correo-e: jpalcacio@unsam.edu.ar

Es sabido que los primeros gobiernos peronistas produjeron un nivel inédito de intervención en la vida económica y social de la Argentina, a través de un fárrago de legislación muy minuciosa y detallada y de una serie de nuevos organismos de aplicación. Menos conocido es que, a la par de esa legislación intervencionista, y como la otra cara de la misma moneda, el estado peronista quiso intervenir y controlar los mecanismos de resolución de conflictos, en especial de aquéllos que generara el nuevo marco legal. Este trabajo se propone analizar el origen, composición, reglas de funcionamiento y actuación de uno de ellos, las “Cámaras paritarias de conciliación y arbitraje obligatorio” –creadas por la Ley 13.246, de arrendamientos rurales, de 1948– con un propósito doble. Por un lado, el de conocer la forma en que se dio la intervención del peronismo en materia contractual, que transformó marcadamente las relaciones sociales y productivas en el ámbito rural, generando a su vez nuevos y potenciados conflictos. Por el otro, observar los modos en que el Estado nacional lidió con esos conflictos, creando una burocracia específica que no sólo iba a atenderlos con procedimientos muy sofisticados y puntillosos sino que iba a encargarse de supervisar la aplicación estricta de las nuevas leyes.

La hipótesis que subyace a este trabajo es que el caso de las Cámaras forma parte importante de algo que puede llamarse “la política judicial” del peronismo, que fue mucho más que las repetidamente mencionadas medidas de intervención en la Suprema Corte o en los diferentes fueros, a través de recambios más o menos forzosos de sus miembros. Se refiere, en particular, a un intento de intervención más elaborado y complejo, a través de leyes y nuevos organismos, cuyo objetivo principal fue quitar de la jurisdicción del Poder Judicial buena parte de las instancias de resolución de conflictos, para ponerlos en la órbita del Poder Ejecutivo. Estas políticas judiciales se manifestaron también –y muy especialmente– en las relaciones laborales, no sólo a través de la creación de los tribunales laborales sino además –y en paralelo– con la creación de instancias “de conciliación y arbitraje”.

La investigación se inscribe dentro del resurgimiento que han tenido los dos primeros gobiernos peronistas (el llamado “peronismo clásico”) en la historiografía argentina reciente. A través de investigaciones variadas, en los últimos quince años se han abordado esos años clave de la historia argentina de la mano de acercamientos teóricos y metodológicos novedosos y con un claro propósito revisionista, lo que ha derivado en una imagen del fenómeno mucho más fragmentada y diversa que la que sostenían las visiones clásicas.³ Este trabajo quiere aportar a esta historiografía a través

³ Existen ya algunos trabajos de síntesis sobre esta nueva literatura. Véase, entre otros, Raanan Rein, et al, **Los estudios sobre el primer peronismo: aproximaciones desde el siglo XXI**, La Plata, Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, 2009; Juan Manuel Palacio, “El primer peronismo en la historiografía reciente: nuevas perspectivas de análisis”, en **Iberoamericana** (Berlín), 39, 2010, pp. 255-266.

de dos lugares menos transitados hasta ahora: el de la historiografía legal y el del ámbito rural. El primero permitirá observar de cerca, a través del mirador privilegiado que representan las fuentes judiciales, tanto el funcionamiento cotidiano de las políticas públicas como, muy especialmente, la experiencia del Estado de los actores sociales; el segundo, adoptar una perspectiva en general poco atendida por los estudios sobre el peronismo (viejos y nuevos), que siguen concentrándose marcadamente en el ámbito urbano e industrial a pesar del hecho evidente de que una parte central de su proyecto nacional –y otra no despreciable de sus apoyos políticos y electorales– se fundaba en el mundo rural.

El trabajo se basa en dos tipos de fuentes. Por un lado, la legislación, tanto la interventora en materia de arrendamientos como la que dio vida a las cámaras arbitrales, su reglamento interno y formas de procedimiento, así como los debates parlamentarios que las precedieron. Por el otro, los litigios dirimidos ante estas cámaras, contenidos en una selección de fallos de la Cámara Central Paritaria de Conciliación y Arbitraje Obligatorio, compilados en 1954. A través de las causas, se estudiará cómo estos organismos –que por la citada ley debían entender en todas aquéllas suscitadas entre terratenientes y arrendatarios– intervinieron en la regulación de los conflictos en el ámbito rural, desplazando de sus funciones a los actores judiciales establecidos (jueces de paz, jueces civiles), las reacciones que generaron entre los terratenientes y sus abogados, así como las distintas formas en que los actores sociales hicieron uso de estas instancias para defender sus derechos.

Achicando el cerco: el peronismo y los arrendamientos rurales

Como en otras áreas de su política pública, el peronismo tenía planes muy ambiciosos de intervención en el mundo rural, que iban mucho más allá de la resolución de una situación de emergencia creada por la Segunda Guerra Mundial primero y la crisis de la posguerra después. Como todo en su política planificadora, el campo estaba llamado a ocupar un lugar muy específico y central en su proyecto de la “Nueva Argentina”, proveyendo alimentos baratos para el consumo de los sectores urbanos y en especial de los trabajadores industriales y generando las divisas que el proyecto industrialista del peronismo necesitaba como combustible. Ambas cosas se lograban con la intervención conocida en materia de fijación de precios de exportación a través del Instituto para la Promoción del Intercambio (IAPI).⁴

Pero más allá de estas medidas estratégicas para su política económica, Perón intervino decididamente en las relaciones contractuales y laborales que regulaban la vida agraria, con la intención de provocar otros cambios profundos. En el caso de los arrendamientos, estas políticas consistían en tres medidas básicas: el congelamiento *sine die* de los contratos vigentes; el congelamiento (y ocasionalmente también la reducción) de los cánones; y la suspensión indefinida de los desalojos.

⁴ Mario Lattuada, **La política agraria peronista (1943-1983)**, Buenos Aires, CEAL, 1986; Susana Novick, **I.A.P.I. Auge y decadencia**, Buenos Aires, Catálogos, 2004.

Estas medidas tenían inspiración e intenciones variadas. En primer lugar, eran hijas del temor –ya presente en la ley “de reajuste de arrendamientos” del año 1942⁵– de que la crisis de la guerra y en particular de los precios de los cereales terminara expulsando cantidades exageradas de arrendatarios del campo, que inevitablemente irían a parar a las ciudades, agravando el problema del desempleo. En segundo lugar, nacían de la constatación de grandes bolsones de ineficacia de la legislación anterior en la materia –la 11.170, de 1921 y la 11.627, de 1932– entre los que solían destacarse su incapacidad para terminar con ciertas prácticas comunes y muy antiguas en el ámbito rural, como la oralidad de los contratos, el nomadismo muchas veces no elegido de los arrendatarios, los cánones excesivos, el subarrendamiento, entre otras, todo lo cual derivaba en una desprotección jurídica de los arrendatarios.⁶

En tercer lugar –pero no menos importante– las medidas de intervención tenían la intención de “hacer justicia” en el ámbito rural con los productores. Había, en efecto, en la retórica oficial que sostenía las primeras medidas, una insistencia en la protección de la parte más débil de la ecuación contractual, algo que fue ganando en sofisticación con las medidas sucesivas y que encontró en la declaración de la función social de la tierra de la Constitución reformada de 1949 su expresión más acabada y su mejor fundamento.

De estas tres inspiraciones, la primera fue con el tiempo cediendo importancia frente a las otras dos. En efecto, si una situación real de emergencia rural (crisis en los precios agrícolas y aumento consecuente de desalojos de arrendatarios) había forzado al gobierno de Castillo a promulgar la ley 12.771 en 1942⁷, la renovación sucesiva de las prórrogas y la suspensión reiterada de los juicios de desalojo, aún mucho tiempo después de que dicha emergencia hubiera concluido –por parte de los gobiernos militares surgidos de la revolución de junio de 1943 primero y de los gobiernos peronistas después–, fue dejando bien en claro que eso, más que una sucesión de medidas excepcionales y extraordinarias tomadas como reacción a una emergencia, se había convertido en una política permanente.⁸

⁵ Ley 12.771, 2/10/42, **Anales de Legislación Argentina** –en adelante ALA–, 1942, pp. 22-38.

⁶ El tema del arrendamiento en el período del gran desarrollo agropecuario pampeano (entre 1880-90 y la década de 1930) ha generado mucho debate en la historiografía. Véase, entre otros, Blanca L. Zeberio, “La situación de los chacareros arrendatarios en la pampa húmeda: una discusión inacabada”, en Raúl Mandrini y Andrea Reguera (eds.), **Huellas en la tierra: indios, agricultores y hacendados en la pampa bonaerense**, Tandil, IEHS, 1993, pp. 209-39; Juan Manuel Palacio, “La estancia mixta y el arrendamiento agrícola: algunas hipótesis sobre su evolución histórica en la región pampeana, 1880-1945”, en **Boletín de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani** (Buenos Aires), no. 25, 2004, pp. 37-87.

⁷ La ley invitaba a las partes involucradas en contratos de arrendamiento para la producción de cereales y oleaginosos, a reajustar su precio –ya sea de común acuerdo o en base a índices que elaboraría el Poder Ejecutivo– (art. 1), a la vez que daba derecho al locatario a considerar prorrogado su contrato mientras durara la emergencia de la guerra –con un máximo de tres años–, suspendiendo los juicios de desalojo por vencimiento de contrato (art. 8). Ley 12.771..., p. 23 y pp. 31-33, respectivamente.

⁸ Esto era así aunque en la letra de esos decretos y leyes –aún la de los más tardíos– siguiera justificándose esa intervención por la situación de “emergencia” y crisis. El tema del arrendamiento rural a partir de los años cuarenta ha sido mucho menos tratado por la historiografía. Entre los que sí lo han hecho, véase entre otros, Mónica Blanco, “Arrendamientos rurales en la provincia de Buenos Aires, entre la ley y la práctica, 1940-1960”, en **Mundo Agrario** (La Plata), No. 14, 1er. Semestre, 2007, puesto en línea el 10 de septiembre de 2007; Silvia Lázaro, “Estado y arrendamientos rurales en los ‘50’”, en **Ciclos** (Buenos Aires)

El resultado concreto de esa política para los principales actores de la ecuación productiva fue que ese conjunto de normas –que se iba perfeccionando y corrigiendo una a una, solucionando los resquicios que pudiera haber dejado la anterior– logró muy eficazmente uno de los objetivos principales de la intervención, cual era, en la retórica, “la protección de la familia labriega” y “el interés económico colectivo” y, en la práctica, lograr que los arrendatarios de las regiones cerealeras del país⁹ pudieran permanecer casi indefinidamente en sus predios y a un costo despreciable, si así lo deseaban. En efecto, si algo perseguían estas normas (o su conjunto, que se denomina aquí “política”) era que a la larga y cada vez con más eficacia, fuera prácticamente imposible para los terratenientes desprenderse de sus arrendatarios, decretando un encierro que, para los primeros, se fue haciendo cada vez más irrespirable. Para el gobierno, se conseguía así la protección real de los chacareros, obturando esos resquicios por los cuales las leyes anteriores –con la complicidad de los gobiernos– se habían burlado sistemáticamente en el ámbito rural, para perjuicio de los agricultores.

Vale la pena hacer un recorrido exhaustivo por esa sucesión de normas, que permitirá revelar un incansable proceso de ajuste y perfeccionamiento, de prueba y error, de compulsión jurídica en la elaboración de la legislación, para lograr el efecto deseado –el otorgamiento *de facto* de la tierra a los agricultores y la paralela y evidente preocupación del gobierno de revestirlo de una posesión de pleno derecho.

La primera medida correspondió al gobierno militar surgido de la Revolución de Junio de 1943. Se trata del Decreto 14.001, de noviembre de ese año, que establecía “con carácter obligatorio” la rebaja de los precios de los arrendamientos agrícolas que había dispuesto la ley de 1942, ordenando la prórroga de todos los contratos de las zonas cerealeras hasta el 31 de diciembre de 1945 y volviendo a disponer la suspensión de los juicios de desalojo por vencimiento de contrato.¹⁰ Adicionalmente, el decreto obligaba a las partes a celebrar contratos por escrito ante escribanos o jueces de paz de las localidades, para luego registrarlos en la División de Arrendamientos y Aparcerías del Ministerio de Agricultura. Estos contratos, además de cumplir con las formalidades previstas en la ley de arrendamiento vigente (la 11.627, de 1932), debían proveer información muy detallada, como los nombres de los contratantes, el precio, extensión y ubicación del predio, mejoras, antigüedad de la tenencia, entre otros.¹¹ La violación de dichas disposiciones era castigada con severas multas y con la imposibilidad de solicitar créditos en bancos oficiales o realizar trámites administrativos ante otros organismos estatales.

Los decretos y leyes que siguieron en los cuatro años siguientes renovaron las prórrogas forzosas, a la vez que fueron agregando disposiciones tendientes a proteger a

no. 12, 1997, pp. 145-77; también en Alicia Tecuanhuey Sandoval, **La revolución de 1943: políticas y conflictos rurales**, Buenos Aires, CEAL, 1988.

⁹ Inicialmente, las medidas de emergencia eran sólo para las regiones productoras de cereales y oleaginosos, lo que incluía a las provincias de la región pampeana y algunos departamentos de las provincias de San Luis, Santiago del Estero y de la Gobernación de La Pampa. El peronismo va a ir ampliando estos beneficios hasta alcanzar a todos los contratos de arrendamiento y aparcerías rurales del país, no importando el destino que se le diera al predio. Véase *infra*, p. 6.

¹⁰ Decreto 14.001, 12/11/43, **ALA**, 1943, Tomo III, pp. 444-46

¹¹ Decreto reglamentario 15.707, 7/12/43, *Ibid.*, pp. 465-7

los arrendatarios y a dificultar los desalojos. Así, la ley 12.842 extendía los alcances de las prórrogas a las explotaciones tamberas, a los contratos de pastoreo y a los arrendatarios de tierras fiscales¹², mientras que su decreto reglamentario establecía que las acciones de desalojo debían diferirse “por un término prudencial” hasta tanto el ocupante de la tierra no contara con “la posibilidad de ubicarse de inmediato en otro predio en análogas condiciones a juicio de la Dirección de Arrendamientos y Aparcerías Rurales, o el Estado no pueda proporcionárselo”¹³

Esta última disposición va a ser reforzada por la ley 12.995, destinada a establecer “disposiciones relativas a los desalojos de los predios rurales”. Su artículo primero establece:

“Cuando por las disposiciones de la ley 12.842, proceda el desalojo de predios rurales, *sólo podrá hacerse efectivo* en los casos en que medie autorización expresa de la Dirección de Arrendamientos y Aparcerías Rurales del Ministerio de Agricultura y el arrendatario cuente con tierra para trabajar que constituya una unidad económica”.¹⁴

Ya no se trataría entonces de diferir “por un término prudencial” el desalojo, sino lisa y llanamente impedirlo, aunque fuera fundado y ya decretado en la justicia, supeditándolo a algo que en la mayoría de los casos era evidente que no era de sencilla ni rápida resolución (la obtención de otro predio).

Estas normas inauguraban así una precisión legal que iba a ser tan duradera como decisiva para la vida contractual y las relaciones productivas en el ámbito rural: aquella que distinguía entre el derecho que otorgaba a los locadores una sentencia judicial (por ejemplo, de desalojo, que habilitaba a recuperar el predio locado) y el otro, que esta ley instituía, por el cual los arrendatarios debían quedar en posesión de tierra suficiente para trabajar y reproducirse (en el predio en disputa o en otro). Este segundo derecho colisionaba con el anterior y provocaría virtualmente su “suspensión” temporaria, ya que se sobreentendía que el derecho de los agricultores a tener tierra para trabajar estaba por encima del de los locadores por recuperar sus tierras. Esta tensión entre estos dos derechos se va a expresar de ahí en más en la jerga jurídica –en las leyes sucesivas y en los tribunales y cámaras arbitrales– como la imposibilidad de “efectivizar” la ejecución de las sentencias judiciales de desalojo –el lanzamiento del arrendatario– mientras no se cumplieran aquellos requisitos. Y por si eso fuera poco, la institución encargada de establecer –y de autorizar dicha “efectividad”– era una dependencia controlada por el Poder Ejecutivo, algo que acarreará no pocos planteos e impugnaciones en ámbitos judiciales.

Pero además, dichas leyes eran una reacción a un efecto no deseado o no previsto de uno de los decretos anteriores, que había establecido una serie de causales

¹² Ley 12.842, 13/09/46, **ALA**, 1946, Tomo VI, pp. VII-XIII

¹³ Decreto No. 20.176, 18/7/1947, **ALA**, 1947, Tomo VI, art. 4, pp. 747-49.

¹⁴ Ley 12.995, 13/8/1947, **ALA**, 1947, Tomo VII, pp. 312-13. Énfasis agregado. Si bien la ley no definía el concepto de “unidad económica”, en la discusión parlamentaria el miembro informante, Senador Antille, sostenía que se trataba de “una superficie tal de tierra que le permita [al agricultor], trabajando con su familia, vivir con comodidad, con el producido de ese predio (“Antecedentes y discusión parlamentaria de la ley 12.995”, **ALA**, 1947, Tomo VII, pp. 312-316). Una definición similar adoptó la futura ley de arrendamientos de 1948.

de excepción a las prórrogas forzosas.¹⁵ Según se verá más adelante, estas excepciones –que se replicarán, completadas y refinadas en todas las normas subsiguientes– habían desencadenado en una serie de renovados juicios de desalojo, que ahora esta norma se proponía detener, no derogando las causales de excepción, sino impidiendo el desalojo efectivo. En palabras del miembro informante de la Cámara, diputado Eduardo Raña, al presentar la ley 12.995 en el Congreso:

*“[L]as excepciones a la prórroga (...), son las que han dado lugar a los juicios de desalojo cuya suspensión fue solicitada a fin de dar tiempo para que los arrendatarios de los campos solicitados por los propietarios puedan buscar otro predio, ya sea particularmente o por medio del Estado, para evitar la anulación de unidades productoras, con todos los inconvenientes que estos (sic) sobreentiende; segundo, dar tiempo al Estado para realizar sus planes colonizadores, radicando en primer término a los productores arrendatarios desalojados”.*¹⁶

A través de la disposición según la cual ningún arrendatario que no contara con tierra alternativa suficiente para trabajar podría ser desalojado, la ley de 1947 inauguraba un mecanismo por el cual iba a ser prácticamente imposible desprenderse de un arrendatario en la Argentina por mucho tiempo.

La protección legal sobre los arrendatarios se iba así extendiendo y profundizando, igual que iban quedando cada vez más claros sus propósitos. Estos iban a ser recordados por un funcionario del Ministerio de Agricultura de la Nación, en ocasión de la presentación en el Congreso del decreto reglamentario de la ley 13.198, que había extendido los beneficios de las prórrogas forzosas y de la suspensión de desalojos a “todos los contratos de arrendamientos comprendidos en el régimen de la ley 11.627”, esto es, a toda la geografía nacional:¹⁷

*“La ley 12.842, del 19 de setiembre de 1946, que prorrogó los contratos, admitió, como hemos dicho, diversas excepciones. Posteriormente –en agosto de 1947– la ley 12.995, con el propósito de reducir en forma drástica los desalojos, dispuso que éstos no podían hacerse efectivos si esas excepciones no habían sido autorizadas en forma expresa por la Dirección de Arrendamientos y Aparcerías Rurales y el arrendatario contaba con tierra para trabajar que constituyera una unidad económica. Esta última ley, huelga decir, convirtió en ilusorios para la mayoría de los locadores el derecho que la primera les había acordado”.*¹⁸

Con notable franqueza, el funcionario comunicaba así cuáles eran los efectos que se buscaban con la norma, aunque ello implicara violentar o impedir la satisfacción de derechos anteriores. Explicaba entonces que más allá de que el derecho –o una parte del derecho– estuviera del lado de los locadores y más allá de que los jueces –fundado en él– hubieran fallado a favor del desalojo, y aún en el caso de que el mismo

¹⁵ Entre otras, establecía que las prórrogas no regirían para los sublocadores (aunque sí para los sublocatarios); para los propietarios que se comprometieran a la explotación directa de los predios que reclamaban; para los propietarios que quisieran recuperar el campo para fraccionarlo y venderlo a colonos; para los arrendatarios que fueran a su vez propietarios de tierra suficiente para reproducirse; entre otros. Decreto 18.290, 8/8/45, *ALA*, 1945, Tomo V, pp. 332-7.

¹⁶ Ley 12.995..., p. 312. Énfasis agregado.

¹⁷ Ley 13.198, 17/5/48, *ALA*, 1948, Tomo VIII, pp. 2-5.

¹⁸ Decreto No. 15.732, 5/6/48, *Ibid.*, p. 550. Énfasis agregado.

Ministerio de Agricultura haya convalidado la pertinencia del desalojo, a los efectos prácticos, ese derecho no podría satisfacerse hasta que no se cumpliera la condición indispensable de que el arrendatario en cuestión haya encontrado –por obra y gracia del Ejecutivo y de sus eventuales planes de colonización– otra tierra similar para trabajar. Y lo interesante y paradójico es que esa condición también quedaba establecida por ley –ésta, que el decreto reglamentaba– otorgando un nuevo derecho, que colisionaba con el anterior, haciéndolo “ilusorio”. El peronismo daba así un paso más en el gran desafío que sus políticas significaban para la institucionalidad del orden liberal de la Argentina, llevando hasta el límite la compatibilidad del “nuevo derecho” que proponía con el anterior y haciendo cruzar la división de poderes.

Finalmente, en el año 1948 –y luego de algunos intentos fallidos– el Congreso Nacional sanciona la Ley 13.246, “de Arrendamientos rurales y aparcería”, la tercera en la historia del país y la culminación de la política de arrendamientos del peronismo.¹⁹ Esta ley comenzaba declarando algo que hoy puede parecer normal pero que en materia de legislación rural constituía entonces toda una novedad. La ley declaraba en su artículo primero que sus preceptos eran “de orden público, irrenunciables sus beneficios e insanablemente nulos y carentes e todo valor cualesquiera cláusulas o pactos en contrario o actos realizados en fraude a la misma”, expresando con toda claridad que los tiempos de los arreglos privados habían llegado a su fin y que ahora era el Estado el que regularía la vida social y productiva.²⁰

En efecto, en el informe escrito que acompañó al despacho de la Comisión de Legislación Agraria de la Cámara de Diputados se declara que el proyecto:

*“...rompe en su espíritu y en su forma con el concepto individualista de la propiedad, para condicionar la explotación de la tierra conforme a la función social que ésta debe cumplir y refirmando [sic] el concepto de que no puede haber intereses privados respetables cuando están en juego los intereses superiores de la colectividad. Es finalidad primordial de esta legislación establecer que en el campo argentino la tierra deberá cumplir su misión de producción y que, si bien puede por el arrendamiento producir una renta, ella jamás irá en desmedro de los intereses del hombre que la trabaja, ni ha de ser un entorpecimiento para el desarrollo económico de las explotaciones”.*²¹

La tierra tiene dos sublimes objetivos, que son anteriores al interés de sus propietarios individuales: “ser” –o estar en protegida posesión– del hombre que la trabaja y “cumplir su misión de producción”. He ahí buena parte del discurso que, como se verá más adelante, sostendrán una y otra vez jueces y organismos de aplicación para contrarrestar las solicitudes de desalojo por parte de los terratenientes. Ese discurso todavía se fraseaba en forma más radical, queriendo marcar una clara ruptura con el pasado:

“[E]sta ley estructura por primera vez, con espíritu y acento revolucionarios, las bases firmes del derecho agrario argentino [con el propósito de] ir a una nueva concepción en materia de legislación agraria (...) resultado de una nueva conciencia y el convencimiento de que esta ley

¹⁹ Ley No. 13.246, 18/9/48, **ALA**, 1948, Tomo VIII, pp. 85-106

²⁰ *Ibid.*, p. 85

²¹ “Discusión parlamentaria de la Ley 13.246”, **ALA**, 1948, Tomo VIII, pp. 85-86. Énfasis agregado.

es para el futuro y *no debe atarse, por lo tanto, a los conceptos del derecho que se sustentaron cuando el régimen de la propiedad mantenía su sentido inviolable e individualista*".²²

El fundamento último de la ley, entonces, su claro propósito de protección de la parte más débil –ya sea regulando los precios de los arrendamientos o garantizando la permanencia de los agricultores en la tierra– residía en una nueva “conciencia” de la función que debía cumplir la tierra y fundamentalmente en una nueva “concepción” de su propiedad, que evidentemente debía ser coartada y limitada en nombre de esos otros principios, que cuestionaban su inviolabilidad y criticaban el individualismo en el que se basaba.

Además de esta importante definición primera, la ley contenía otras novedades no menos relevantes. En cuanto a los plazos mínimos de los contratos, la ley fue más allá que sus antecesoras, extendiéndolos a ocho años. En efecto, no importando si se hubiera pactado un período menor, daba derecho al arrendatario a considerarlos celebrados por cinco años, con opción a prorrogarlos por tres años más, previa notificación (art. 4). Y adicionalmente, para los contratos celebrados antes de su promulgación y todavía vigentes (es decir, para todos los que ya venían atrapados en las sucesivas prórrogas) la ley concedía en sus disposiciones transitorias una nueva prórroga obligatoria hasta el 31 de diciembre de 1952 y, adicionalmente, el derecho que ella misma otorgaba de tres años más (art. 50). De manera que aquellos propietarios que pudieran haber pensado que con la ley tan esperada se normalizaría la situación “de excepción” en la que veían envueltas sus vidas desde hacía demasiado tiempo, obtuvieron a cambio una renovación forzosa de los contratos con sus locatarios, en la práctica, hasta 1955.

Las Cámaras arbitrales

Además de las novedades apuntadas, la ley 13.246 creaba las “Cámaras paritarias de conciliación y arbitraje obligatorio”, que iban a ser tan decisivas para las relaciones entre terratenientes y arrendatarios como las otras disposiciones. Estos organismos, creados en el seno del Ministerio de Agricultura de la Nación, estaban destinados a atender todo lo relacionado con los arrendamientos rurales, gestionar y controlar la regulación estatal en este terreno y, no menos importante, entender en cualquier disputa que pudiera surgir de la aplicación de la ley.²³

En su artículo 46, la ley establecía que el Poder Ejecutivo “organizará en el Ministerio de Agricultura de la Nación, cámaras regionales paritarias de conciliación y arbitraje obligatorio, y una cámara central, integradas por representantes de los propietarios y de los arrendatarios y aparceros que designará de las propuestas en ternas

²² *Ibidem*, énfasis agregados.

²³ La idea de estas cámaras no era enteramente nueva. Ya la ley citada de “Reajuste de Arrendamientos” del gobierno de Castillo, preveía la creación de una “Cámara arbitral de arrendamientos”, de tres miembros, para entender en las diferencias que la norma suscitara (en particular, la estimación del reajuste del precio de los arrendamientos). Ley 12.771..., art. 6, pp. 28-30. Si bien llegan incluso a ser organizadas por un decreto, a los pocos meses son disueltas, antes de nacer, por el decreto 14.001 del gobierno militar.

presentadas por las entidades agrarias numéricamente más representativas de la zona o de la República”. Las cámaras regionales serían presididas por “funcionarios especializados” del Ministerio de Agricultura “con conocimiento particular de la zona en que deban actuar” y la Cámara Central estaría formada por nueve miembros, tres de los cuales serían representantes del Poder Ejecutivo. Esta cámara, además de servir de instancia de apelación de las cámaras regionales, tenía la atribución de “uniformar la jurisprudencia interpretativa de las cámaras regionales y proponer normas al Poder Ejecutivo para la mejor aplicación de la ley”.²⁴

Era competencia de las Cámaras regionales, entre otras, decidir “en todas las causas que se susciten entre arrendadores, arrendatarios y aparceros con motivo de la aplicación de [la ley]”; fijar el precio del arrendamiento cada año; autorizar o denegar excepciones a las prórrogas de los contratos (art. 47). En cuanto a los conflictos, la ley establecía claramente el procedimiento a seguir, que se dividía en dos fases: una conciliatoria, “en la que *obligatoriamente* se procurará el avenimiento de las partes” y la fase contenciosa, “regulada de suerte que permita la audiencia de los interesados y la defensa y prueba con sujeción a los principios de contradicción, publicidad y preferente oralidad, eventualidad y concentración, impulsión de oficio e intermediación, gratuidad, sencillez y celeridad de los trámites” (art. 46). Las Cámaras regionales debían dictar pronunciamiento dentro de los noventa días y sus decisiones eran apelables a la Cámara Central, que debía fallar en el plazo de sesenta días, cuyos pronunciamientos eran susceptibles solamente “del recurso extraordinario del art. 14 de la ley 48²⁵ y del de aclaratoria por error material u obscuridad en el fallo”. De lo contrario, eran considerados “cosa juzgada” y por lo tanto ejecutables por las autoridades federales (art. 48).²⁶

No es fácil exagerar la importancia de la creación de estas cámaras en el proyecto general que el gobierno peronista tenía para el sector rural. En primer lugar, porque las múltiples normas, disposiciones permanentes y transitorias, prórrogas, fijación de precios, en suma, todo el andamiaje de intervención –tan complejo e intrincado como dinámico y cambiante– que había diseñado el peronismo para las relaciones contractuales que involucraban la tenencia de la tierra, requerían de un organismo estatal de contralor, sin el cual probablemente esas leyes –y todo el proyecto de intervención mismo– hubiera caído en letra muerta, como había ocurrido muchas veces en nuestro ámbito rural. Pero además, porque estos organismos querían garantizar que los conflictos que con toda seguridad iban a suscitarse entre locadores y arrendatarios por causa de las nuevas normas, se resolvieran en gran medida a favor de la parte más débil de la ecuación contractual (chacareros, arrendatarios), lo que probablemente no hubiera ocurrido si se hubieran resuelto de la manera acostumbrada, ante los juzgados

²⁴ Ley No. 13.246..., p. 102.

²⁵ La ley 48, sobre “Jurisdicción y competencia de los tribunales nacionales”, del año 1863, establecía en su artículo 14 que los juicios con sentencia definitiva ante los tribunales provinciales sólo podían apelarse a la Corte Suprema de la Nación en casos en que se violara la Constitución Nacional o un tratado o ley nacional. El texto completo de dicha ley en <http://www.espaciosjuridicos.com.ar/datos/LEY/LEY48.htm>.

²⁶ La ley también también como opción apelar a “la Cámara Federal con jurisdicción territorial en el lugar”, en los casos de “incompetencia” o de “violación de la ley en la forma o fondo del pronunciamiento”. Esta opción será excluida en normas posteriores. Véase *infra*, nota 30.

de paz o la justicia civil. De manera que las Cámaras eran ni más ni menos que la otra cara de la política agraria peronista, en las que depositaba no sólo la esperanza de la efectiva aplicación de las leyes sino además la correcta interpretación de los fundamentos del “nuevo derecho” agrario, según harán evidente los juicios analizados más abajo.

El mismo miembro informante del proyecto de ley, el diputado oficialista Leloir, se encarga de resaltar su importancia, afirmando que “la reforma más fundamental” de la ley había sido “someter la aplicación de la misma a las Cámaras paritarias [...] que desempeñarán, pues, en la formación del derecho agrario argentino una función similar a la que tuvo en Roma el pretor que humanizó y dio soluciones de equidad, *suavizando la estrictez del derecho civil quirritario y creando un nuevo derecho sobre los moldes de la vida real*”.²⁷

Y más adelante, a propósito de la discusión en particular del artículo 46, que creaba las cámaras, destacaba:

“Quiero destacar ahora algo que para mí es fundamental dentro de esta ley; algo que, dado el vigor que se le confiere, ha de insuflar un ritmo vivificador en la campaña argentina. Me refiero a los organismos paritarios que se establecen en el artículo 46, *verdaderos tribunales del agro*, integrados por hombres del mismo y presididos por quienes, por su saber y por el hecho de ser funcionarios públicos, le darán la vitalidad necesaria *para que consagren como pilar permanente el derecho agrario argentino*. [...] Las cámaras regionales –y lo creemos con fe– *precipitarán el ordenamiento de todas esas normas campesinas; y esas normas presidirán el diario esfuerzo de quienes, hora por hora, dan sin reserva sus energías a la producción del campo*, vale decir, al cimiento más firme de la economía nacional”.²⁸

Las cámaras paritarias, con sus atribuciones de organismo de aplicación, de policía contractual y de organismo judicial, se constituían así no sólo en los verdaderos “tribunales del agro” sino en la pieza fundamental (el “pilar permanente”) del nuevo derecho agrario argentino y en el principal organismo ordenador de “todas esas normas” destinadas a regir el mundo rural.

El decreto reglamentario de la ley 13.246 establecía las pautas de organización, estructura, competencia y funcionamiento de las cámaras.²⁹ Para la Cámara Central, se establecía que “los tres vocales-funcionarios deberán ser: argentinos, nativos, mayores de treinta años, con título de ingeniero agrónomo, abogado o doctor en ciencias económicas y poseer versación en materia agraria, especialmente en el régimen económico-jurídico de los arrendamientos y aparcerías y que sería presidida “por el miembro con título de ingeniero agrónomo que designe el Poder Ejecutivo” (art. 66). Los mismos requisitos regían para el vocal-funcionario que presidiría las cámaras regionales tripartitas. En cuanto a los vocales por los arrendadores y arrendatarios, éstos

²⁷ “Discusión parlamentaria...”, p. 85. Énfasis agregado

²⁸ *Ibidem*, p. 99. Énfasis agregado

²⁹ Decreto No. 7.786, 31/03/1949, **ALA**, 1949, Tomo XIX-A, pp. 658-59. Un decreto especial del mes anterior había definido el número y la ubicación territorial de las cámaras: una Central con asiento en la ciudad de Buenos Aires y nueve Cámaras Regionales, con asiento en Buenos Aires, Bahía Blanca, Trenque Lauquen, Rosario, Paraná, Villa María, Mendoza, Tucumán y Resistencia, respectivamente (Decreto No. 2.700, 3/2/1949, **ALA**, 1949, Tomo IX-A, p. 555).

se designarían por decreto del Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Agricultura, en base a las ternas que elevaran las entidades agrarias más representativas de cada región y localidad del país (art. 67).³⁰ Éstos también debían ser argentinos –nativos o naturalizados–, mayores de 25 años, tener certificado de buena conducta y acreditar su carácter de arrendatario o locador y duraban en sus cargos tres años, con la posibilidad de la reelección indefinida mientras durara su buen desempeño (art. 69).

Los cargos de los miembros de las cámaras eran remunerados, de acuerdo a “la retribución que fije el presupuesto del Ministerio de Agricultura” y podían ser removidos por el Poder Ejecutivo, “a propuesta de un tribunal constituido al efecto, presidido por el señor procurador del tesoro en su carácter de director general del Cuerpo de Abogados del Estado, e integrado por los profesores titulares de las cátedras de derecho agrario y legislación rural de las facultades de Derecho y Ciencias Sociales y Agronomía y Veterinaria, de Buenos Aires, actuando como secretario el secretario general del Ministerio de Agricultura” (art. 71). La norma establecía también el nombramiento de un secretario de cámara, “mayor de 25 años, abogado, con versación en Derecho Agrario” que sería clave como sustento técnico de estos tribunales. Junto con él, se preveía también la intervención en los procesos de algunos funcionarios técnicos o profesionales, si la ocasión lo justificaba.³¹ Así por ejemplo, “cuando la apreciación de los hechos controvertidos requiriera conocimientos especiales en alguna ciencia, arte o industria, la Cámara, a pedido de parte o de oficio, designará un perito único por sorteo y por especialidad” (art. 117); si eran necesarias inspecciones “de lugares o cosas”, podía acudir a la asistencia de “funcionarios expertos” para realizarlas; y en general podía asesorarse con “expertos consultores” cuando “la complejidad o importancia de la cuestión litigiosa lo requiera” (art. 125). Por fin, la norma preveía “el servicio de asesoramiento gratuito a productores agropecuarios sobre las materias atinentes a la ley num. 13.246 y su reglamentación”, algo que será decisivo en el aprendizaje de las normas y de cómo hacerlas valer en los tribunales por parte de todos los actores y de especial relevancia para aquéllos con menos recursos materiales y culturales de acceso a esos saberes.³²

Las atribuciones y competencias de las cámaras van a ser fortalecidas por la ley 13.897, de 1950. Dicha ley les confería “*competencia exclusiva* en la decisión de *todas* las cuestiones que se susciten entre arrendadores y arrendatarios” y erigía a la Cámara Central como única instancia de apelación de las sentencias de las cámaras regionales,³³ con lo que se dejaba completamente de lado a la justicia ordinaria para entender en temas de arrendamiento rural. Dos artículos adicionales “transitorios” serán también

³⁰ El procedimiento por el cual se llegaba a la conformación de esas ternas quedó definido en un decreto, en el que se estipulaba la manera en que las entidades agrarias de todo el país debían solicitar su inscripción en el Ministerio de Agricultura, el que a su vez organizaría los padrones para la elección de candidatos. Véase Decreto No. 8.593, 12/04/1949, *ALA*, 1949, Tomo IX-A, pp. 674-5.

³¹ Decreto No. 12.379, 28/05/1949, “Segunda parte de la reglamentación de la ley de arrendamientos agrarios”, *ALA*, 1949, *Ibidem*, pp. 748-755.

³² *Ibidem*.

³³ Ley 13.897, 29/5/50, *ALA*, 1950, pp. 1-3. Énfasis agregado. Lo último implicaba la modificación del artículo de la ley 13.246 que contemplaba la posibilidad de apelar a la justicia federal las resoluciones de las cámaras regionales. Véase *supra*, nota 23.

decisivos a la hora de fortalecer el poder de las cámaras, en desmedro de la justicia civil. El artículo 5° establecía que las causas que estuvieran en trámite ante la justicia deberán proseguir, pero que los jueces “no darán curso a ninguna demanda de desalojo de predio rural sin que el actor acompañe un certificado de procedencia de la acción de desalojo expedido por la Cámara Regional Paritaria de Conciliación y Arbitraje Obligatorio con jurisdicción en el lugar de la ubicación del predio”, con lo que se ponía un límite muy claro a la efectividad –y en definitiva, a la relevancia– de las decisiones del poder judicial. Por fin, su artículo 6° disponía que “las sentencias de desalojo dictadas y ejecutoriadas [sic] con posterioridad al 1° de junio de 1949 serán revisibles ante la cámara central a pedido de los arrendatarios o aparceros desalojados”, una medida que, según se verá más abajo, generará fuertes críticas ya que lesionaba el principio de la cosa juzgada.

La composición, reglas de funcionamiento y de procedimiento de las cámaras que definen estos decretos revela hasta qué punto el peronismo quiso revestir esta audaz operación de reemplazo de la justicia ordinaria de un manto de rigurosa formalidad jurídica. En efecto, sin ser un fuero nuevo y permaneciendo siempre y por buenos motivos bajo la órbita del Ejecutivo, el estado peronista quiso dotar a estas cámaras de todas las formas y procedimientos de un ámbito judicial. Por eso respetaban los formatos y reglas de las instancias judiciales, como en un esfuerzo por ser vistos como tales. Y lo hacían al menos por dos motivos: por un lado, para apaciguar a los críticos más severos –propietarios, miembros de la élite terrateniente tradicional, y en general el *establishment* político y jurídico de la Argentina– con un tratamiento de las causas que al menos fuera intachable desde el punto de vista procesal; pero además, para proveer a los diferentes “usuarios” del sistema (actores, abogados) con un ambiente conocido para dirimir sus disputas, al que estaban habituados. Es por esto que estas Cámaras no sólo tenían un formato, una estructura burocrática y un protocolo de procedimientos que emulaba al judicial, sino que fueron dotadas de todas las capacidades técnico-profesionales para lograr ese objetivo.

Lo dicho no implica, como se verá en seguida, que estas cámaras –y mucho menos la jurisdicción “exclusiva” que reclamaban sobre ciertos asuntos jurídicos– van a ser aceptadas graciosamente por aquéllos críticos. Muy por el contrario, estos nuevos procedimientos para la resolución de conflictos que se daban al interior de las cámaras arbitrales –que esos mismos miembros de las elites letradas, junto a los principales damnificados, como los propietarios, denominarán despectivamente “administrativos”, para oponerlos a los judiciales– van a ser vistos como un avasallamiento del Poder Ejecutivo sobre otros poderes y van a ser impugnados y descalificados una y otra vez en los juicios y en cuanto foro estuviera disponible.

Las causas que siguen ilustrarán entonces, no sólo los conflictos que generó el aparato de intervención y regulación del ámbito contractual del peronismo, sino también la disputa que, adicionalmente se dio en las cámaras sobre la pertinencia, validez y legitimidad de su propia actuación.

A la búsqueda de la excepción: terratenientes y arrendatarios frente a las nuevas normas

La política de arrendamientos del peronismo generó un sinnúmero de nuevos conflictos, casi todos ellos originados en la exasperación de las clases propietarias ante el aparato legal de intervención en las relaciones contractuales. Resistían ellas la intervención en los contratos, que era vista como lisa y llana expropiación; aquella en los precios de los arrendamientos, que era vista como una confiscación; y también la suspensión de los juicios de desalojo, que era vista como una violación a derechos fundamentales; era por fin igualmente resistida la imposición de unos nuevos tribunales para decidir sobre todos los temas anteriores.

En lo que sigue, se utilizarán algunas causas seguidas ante las cámaras³⁴, para analizar tanto las estrategias de los locadores para desprenderse de sus arrendatarios (el motivo de la inmensa mayoría de las causas) como la de estos últimos para defender su derecho a permanecer en los predios; para observar el procedimiento que se seguía en estas instancias por parte de los diferentes actores; y para ilustrar la retórica utilizada por los miembros de las cámaras para lidiar con esas estrategias y para encarnar fielmente el espíritu del “nuevo derecho agrario”. Las causas también revelarán la forma en la que todos los actores fueron aprehendiendo el espíritu de ese nuevo derecho, así como –dolorosamente para algunos, gozosamente para otros– sus consecuencias.

³⁴ Las causas que se analizan en este apartado provienen de una selección de fallos de las salas “A”, “B” y “C” de la Cámara Central de Arrendamientos, que tuvieron lugar entre 1948 y 1953 y fueron publicados por el Ministerio de Agricultura en el año 1954 (República Argentina, Ministerio de Agricultura y Ganadería, **Selección de fallos de la Cámara Central de Arrendamientos y Aparcerías Rurales**, Buenos Aires, Publicación Miscelánea No. 381, Ministerio de Agricultura, 1954 -en adelante, **SFCCAAR-**). En tanto fallos de la última instancia de apelación, la publicación reúne causas originadas en las diferentes Cámaras Regionales del país y en diferentes años, pero sin ninguna precisión respecto de los criterios de selección de las causas (no contiene prólogo y sólo un índice alfabético por materias al final). Sin embargo, en tanto no se conocen otras publicaciones similares de dicho ministerio –ni la existencia de archivos con los expedientes originales–, esta selección constituye casi la única fuente primaria para acceder –aunque sea de forma indirecta y recortada– a las causas originales tramitadas ante las cámaras durante esos años. Estas circunstancias combinadas hacen que sencillamente sea imposible plantearse preguntas acerca de la representatividad de la fuente, o del universo total de causas en determinado momento o lugar, menos aún sobre la relevancia de estas instancias judiciales en términos cuantitativos (v.g. la relación de la población total de arrendatarios en un lugar específico con estas cámaras, la asiduidad con las que la usaron en determinado lugar o momento, etc.), todo lo cual condena a esta parte del trabajo al terreno del análisis cualitativo y a la especulación que pueda hacerse sobre las imágenes impresionistas que provean los fallos escogidos. Para una discusión más general de los problemas metodológicos que plantea la utilización de la fuentes judiciales en la Argentina véase Juan Manuel Palacio, “Hurgando en las bambalinas de ‘la paz del trigo’: algunos problemas teórico-metodológicos que plantea la historia judicial”, en **Quinto Sol** (Santa Rosa) nº 9-10, 2005-6.

Una de esas lecciones era la constatación de que con su nueva ley de arrendamientos –y en particular a través de ese primer artículo citado– el peronismo había transformado las relaciones contractuales en torno a la tierra en un asunto de interés público y que esta sola operación tenía consecuencias gravísimas para todo el orden social y productivo. Así lo entendió el locador Modesto Pérez cuando en mayo de 1952 presentó un recurso de apelación ante la Cámara Central respecto de la resolución de la Cámara Regional de Buenos Aires, que le había negado la homologación de un contrato privado de arrendamiento, por considerar que no se ajustaba a la letra de la ley 13.246.³⁵ Pérez argumentaba que el convenio había sido “libremente pactado ante el señor Alcalde” y que debía ser homologado “por la seriedad que [rodeó] el acto y porque las partes no han argüido su falsedad en ningún momento”. La Cámara Central, sin embargo, va a confirmar la resolución de la instancia inferior:

“[L]os acuerdos privados a que las partes arriben serán válidos siempre que no se opongan a las normas legales *proteccionistas de la parte contratante económicamente débil* [...] siendo misión de las Cámaras creadas por el artículo 46 de la ley 13.246 velar por el cumplimiento de las *disposiciones de orden público* que ella contiene [...] De otro modo la ley podría ser burlada sin temor alguno y transformarse en un mito la protección que ella consagrara”.³⁶

La ley había transformado los contratos entre las partes en un asunto de interés público, lo que implicaba que cualquier acuerdo privado debía estar aprobado por la instancia estatal. Adicionalmente, era del interés público que esos contratos protegieran a la parte “económicamente débil” de la ecuación. Ambas cosas implicaban un giro copernicano con el contexto jurídico en el que se habían desenvuelto las relaciones entre terratenientes y arrendatarios en el sector rural argentino hasta entonces.

Que lo dicho no es exagerado lo constata el alegato siguiente de la Sala B de la Cámara Central Paritaria, ante un caso similar, de 1950, ocurrido en la jurisdicción de la cámara regional de Resistencia.³⁷ Dicha cámara había fallado en contra del arrendatario Pablo Cardozo, en un juicio por desalojo seguido por su locador Luis María Colodrero, dando por válida una transacción privada celebrada entre las partes unos meses antes. Interpuesto el recurso de apelación por Cardozo, la cámara central anula dicha sentencia, aduciendo que “si bien es cierto que *en el orden jurídico común* las convenciones [...] quedan concluidas para producir sus efectos propios desde que las partes hubiesen recíprocamente manifestado su consentimiento (artículos 1140, 1141 y 1142 C. Civil) [...], *ello no es estrictamente aplicable a los supuestos en que esté interesado el orden público económico*”.³⁸

El “orden jurídico común”, aquél que se consagraba en el Código Civil y que había regido las relaciones sociales y económicas en el país durante tanto tiempo, ya no podía ser convocado a la mesa de las transacciones entre las partes, si de la tierra se

³⁵ “‘Pérez, Modesto y Vivarelli, Francisco – Solicitan homologación convenio artículo 3º, decreto 12.291’. Expte. 3450/51 B.A.”. En **SFCCAAR**, pp. 35-37.

³⁶ *Ibidem*, p. 36. Énfasis agregado.

³⁷ “‘Díaz Colodrero, Luis María c/Cardozo, Pablo s/desalojo por incumplimiento de contrato (subarrendó)’. Expte. 338/50 Rt.”. En **SFCCAAR**, pp. 125-28.

³⁸ *Ibidem*, p. 126-7. Énfasis agregado.

trataba. Ahora imperaba el “orden público económico”, sancionado en las nuevas leyes del Estado peronista, como bien se ocupa de explicar la cámara, abundando en los fundamentos de su sentencia:

“[L]a legislación sobre arrendamientos rurales ha nacido *para rectificar*, a compás de nuevas circunstancias, *los postulados clásicos del Código Civil que habían conducido a abusos evidentes en perjuicio de los arrendatarios* (parte económicamente más débil en el momento de contratar). El remedio consistió [...] en dictar nuevas normas que defendiesen a colonos e inquilinos; para su tutela [...] se dio a tales disposiciones *el carácter de derecho necesario superior a la voluntad de las partes; en una palabra, la institución se coloreó de matiz público, borrando su primitiva tonalidad de simple negocio jurídico privado.*

[...] La legislación sobre arrendamientos rústicos, por referirse en modo directo a una de las formas en que se lleva a cabo la explotación del campo –que constituye en el país, tanto desde el punto de vista económico cuanto desde el punto de vista constitucional, una de sus principales preocupaciones como fuente de riqueza– se desenvuelve en la órbita de lo que ha dado en llamarse el orden público económico. [...] *Y es sabido que las normas en las que está interesado el orden público privan sobre la voluntad individual*”.³⁹

Los contratos de arrendamiento en el país formaban parte desde entonces del interés público y eso por dos motivos fundamentales: uno de carácter social, para proteger al más débil, que en el pasado la “voluntad de las partes” había sometido a todo tipo de “abusos evidentes”; el otro, de carácter económico, ya que era del interés de toda la nación velar por “las formas en que se lleva a cabo la explotación del campo”, principal fuente de riqueza de la economía. Ambas razones eran demasiado poderosas para dejarlas en manos de la “voluntad individual”, de “simples negocios jurídicos privados”, como había ocurrido hasta entonces, por lo que era necesario crear un “derecho necesario superior a la voluntad de las partes”.

Es la misma Sala B de la Cámara Central la que vuelve sobre esa argumentación unos meses después, en una causa de febrero de 1952. Eloisa Plá de Lartigue había apelado una sentencia de la Cámara Regional de Buenos Aires por la que se la intimaba a firmar contrato escrito con los sublocatarios –en reemplazo del que tenía con el anterior locatario y sublocador– y se le fijaba el precio que debían pagar los ahora arrendatarios.⁴⁰ Luego de recordarle a la locadora que según las leyes vigentes tenía la obligación “de otorgar –aún en contra de su voluntad– contrato escrito con cada uno de los sublocatarios que, por imperio legal, se convierten en locatarios principales por la eliminación del sublocador”, se ve obligada a agregar, en los considerandos de la sentencia:

“La obligación mencionada es de carácter legal y propia de la voluntad de las partes en punto a otorgamiento del contrato por escrito; se trata de una obligación impuesta por razones de orden público económico emergente de una legislación que no sólo tiene en miras el interés de la parte económicamente débil sino la producción misma de la riqueza nacional. *De ahí que se justifique el alejamiento notorio de las nuevas normas que rigen los arrendamientos rurales de los clásicos principios individualistas del derecho común*, que se pase por alto la voluntad expresa o presunta de las partes y se impongan derechos y obligaciones cuya observancia resulte necesaria a los

³⁹ *Ibidem*, p. 127. Énfasis agregado.

⁴⁰ “‘Pennella, Roque y otros c/Lartigue, Eloisa Plá de s/formalización contrato’. Expte. 674/49 B.A.”. En **SFCCAAR**, pp. 135-40.

finés de protección económica perseguidos *por la legislación social a que pertenece la normación de los arrendamientos rurales*”.⁴¹

Nuevamente la cámara recuerda la motivación doble que tenía el estado peronista en intervenir en las relaciones contractuales en el ámbito rural, de defender el interés general protegiendo la fuente primera de sustentación de la economía nacional y de proteger a los más débiles (y por esto segundo es que no duda en inscribir la legislación de arrendamientos dentro de la legislación social del peronismo). Ese era, en efecto, el “alejamiento notorio” de las nuevas normas que regulaban los arrendamientos, respecto de las anteriores. Éstas se basaban en nuevos principios, que privilegiaban la función social de la tierra y que por lo tanto exigían la tutela estatal, mientras aquellas, basadas en “principios individualistas”, confiaban en la voluntad de las partes.⁴² La filosofía peronista, por así llamarla, sostenía en cambio una desconfianza fundamental en esa voluntad (“presunta”), cuando se trataba de arreglos o contratos entre partes desiguales, desconfianza que fundamentaba en la experiencia histórica que decía que sobre la base de esa presunción se habían cometido en el pasado toda clase de abusos e injusticias.

Demás está decir que con tamaño edificio teórico, con semejante estructura burocrática que incluía diversas instancias “judiciales”, con funcionarios muy bien preparados –jueces, secretarios, abogados, peritos– que seguían procedimientos estrictos, exhibían una solidez notable en sus formas procesales y una gran sofisticación teórico-jurídica en los fundamentos de sus sentencias, no iba a resultar nada fácil para la parte “fuerte” de la ecuación contractual –los terratenientes y locadores y sus abogados– defender sus intereses en esas instancias y en particular desprenderse de sus arrendatarios forzosos, que era su principal obsesión. Y si el hecho de ver frustrados, una y otra vez, sus intentos de desprenderse de sus indeseables arrendatarios forzosos era de por sí irritante para ellos, mucho más lo era estar obligados a litigar en ámbitos que evidentemente percibían como hostiles e ilegítimos. Una larga causa, iniciada por desalojo en la justicia civil en el año 1946 que llega a la Cámara Central en 1950 –luego de pasar por la Cámara de Apelaciones de Bahía Blanca y hasta por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires– es ilustrativa de esta velada guerra de jurisdicciones que planteaban las leyes peronistas en materia de arrendamientos.

En febrero del año 1948 –casi dos años después de iniciada la demanda por César Buedo, propietario original de la tierra en cuestión– el juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial No. 2 de Bahía Blanca dictaba sentencia de desalojo contra León Huguilein, del predio de 411 hectáreas que arrendaba en un campo en el partido de Coronel Pringles, provincia de Buenos Aires, que para entonces había pasado a ser propiedad de Juan Larralde y Sixta León de Larralde, ya que en 1946 lo habían

⁴¹ *Ibidem*, p. 137. Énfasis agregado.

⁴² Este mismo giro estaba proponiendo el peronismo para las relaciones del trabajo, sustituyendo la idea del “contrato de locación” prevista en el Código Civil –que suponía un contrato privado entre partes iguales– por el de una relación esencialmente desigual, con una parte débil –el trabajador– que el Estado debía proteger. Véase Juan Manuel Palacio, “De la paz a la discordia: El peronismo y la experiencia del Estado en la provincia de Buenos Aires (1943-1955)”, en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) no. 194, 2009, pp. 221-246.

adquirido en remate público.⁴³ El juez fundaba la sentencia en que aplicaban las excepciones a la prórroga legal previstas en el art. 26, inciso d, del decreto 18.290/45, que establecía que las prórrogas no regían cuando “el propietario desee fraccionar su campo para la venta en lotes a colonos y la Dirección de Política Social Agraria le acuerde la excepción respectiva”. Esto es exactamente lo que había hecho César Buedo, probablemente juzgando menos oneroso desprenderse del campo con esta provisión legal, que seguir manteniendo a Heguilein –quién sabía hasta cuándo– como arrendatario del predio a precios subsidiados. Y es también probable que por eso –para que pareciera un fraccionamiento a colonos– decidiera, en acuerdo con los compradores, vender el lote al matrimonio Larralde en dos escrituras separadas, una por 222 hectáreas a nombre de Juan Larralde y otra por 190 hectáreas a nombre de Sixta León de Larralde, su esposa. La Dirección de Política Social Agraria, por su parte, había acordado la excepción a la prórroga interpuesta por Buedo, con lo que hasta allí la estratagema había funcionado.

Poco después de la sentencia, sin embargo, Heguilein solicita al juez acogerse a lo dispuesto en el art. 1 de la ley 12.995, de reciente sanción, que disponía que los desalojos no podían hacerse efectivos hasta tanto el arrendatario no contara con tierra para trabajar que constituyera “una unidad económica”. Gracias a esa y otras medidas procesales dilatorias –inspiradas en la nueva legislación de arrendamientos protectora de los chacareros– el lanzamiento del arrendatario no se decreta sino hasta el 29 de julio de 1949 y su desalojo efectivo no ocurre hasta el 15 de diciembre de ese año.

Sin bajar los brazos –y gracias a nuevos cambios en la legislación– el agricultor Heguilein, ya desalojado, acude a mediados del año 1950 esta vez a la Cámara Paritaria de Bahía Blanca a presentar un nuevo recurso, amparándose en este caso en la ley 13.897 –también sancionada apenas unos meses antes– cuyo artículo 6º establecía que las sentencias de desalojo dictadas con posterioridad al 1º de junio de 1949 podían ser revisadas por la Cámara Central.⁴⁴ Heguilein funda el recurso de revisión contra la sentencia de desalojo en que su ejecución había sido errónea, ya que no sólo no cumplía con la exigencia legal vigente para las excepciones a la prórroga –que el arrendatario contara con tierra constitutiva de una unidad económica– sino que además el desalojo se había efectivizado con posterioridad al 1º de junio de 1949, con lo que tenía derecho a pedir el recurso de revisión. Éste llega así en 1950 a la Cámara Central de Buenos Aires.

Por su parte –y enterado de que el trámite de desalojo, que suponía terminado judicialmente, se había reabierto en esta nueva instancia– el locador Juan Larralde acude a la Cámara a contestar la demanda con varios argumentos, entre los que destacan los de carácter constitucional. Para Larralde, mediante el procedimiento que se inicia con la demanda de Heguilein (ante la Cámara Paritaria) “se priva al habitante de sus jueces naturales (art. 29 C.N.)”; “se lesiona la división de los poderes sostenido por la Constitución Nacional, por cuanto un organismo del Poder Administrador conoce en una cuestión ya resuelta por el Poder Judicial”; “se lesiona su derecho de propiedad,

⁴³ “Heguilein, León - Plantea recurso revisión ley 13.897”. Expte. 103/50 C. C.” En **SFCCAAR**, pp. 53-71.

⁴⁴ Ver *supra*, p. 11.

adquirido por sentencia firme judicial [ya que] lo juzgado por las sentencias no ha de volverse a juzgar”; y se vulneraba el art. 68 de la Constitución, ya que siendo la locación un capítulo del Código Civil, debía corresponder su aplicación al Poder Judicial.

La Cámara Central Paritaria toma los cuestionamientos de Larralde muy en serio y “atenta la índole de las cuestiones planteadas” se aboca en sus considerandos a contestarlos largamente con una erudita defensa, a la vez teórica y política, de la intervención de la Cámara en el asunto (y –por extensión– del intervencionismo del Poder Ejecutivo en la materia). Para ello, no por casualidad, no duda en mencionar recurrentemente el texto de la Constitución reformada de 1949, como sustento jurídico del nuevo estado y justificación de su intervencionismo.

“Las Cámaras de Arrendamientos y Aparcerías Rurales han sido creadas por ley y su misión específica es decidir con fuerza jurisdiccional, no en determinados casos sino en *la totalidad* de las cuestiones que se susciten entre arrendadores y arrendatarios o aparceros con motivo de los respectivos contratos...toda vez que tales cuestiones han sido *substraídas en absoluto con carácter permanente del conocimiento de los tribunales ordinarios*. Puede afirmarse, entonces, que no se trata de comisiones especiales sino y por el contrario, que *son los jueces naturales* creados por la ley para juzgar en materia de arrendamientos y aparcerías rurales”.⁴⁵

Y más abajo agrega:

“Uno de los fines perseguidos por la reciente reforma constitucional ha sido el relacionado con la defensa del interés agrario y de la familia labriega; defensa esta considerada como una verdadera necesidad social por su vinculación con la función asignada en el capítulo IV de la Constitución Nacional a la propiedad, al capital y a la actividad económica. Por ello, el Congreso, al crear esta jurisdicción, ha debido proceder con la más amplia libertad de acción, procurando su estructuración acorde con la finalidad asignada a los nuevos organismos, de manera que resultara asegurada la competencia, brevedad, eficacia y justicia de sus decisiones, *que no podrían cumplir debido a su estructura y funcionamiento los tribunales ordinarios*”.⁴⁶

Con transparencia inequívoca, la Cámara expresa la intención explícita del peronismo de desplazar a la justicia de la administración de los conflictos sobre arrendamientos y de reemplazar a los jueces por un sistema paralelo en manos el Ejecutivo. Más aún, el despido de los jueces se hacía con justa causa, ya que los tribunales ordinarios, “por su estructura y funcionamiento”, “no podrían cumplir” con la finalidad asignada a los nuevos organismos, esto es, la defensa del interés agrario, que se identifica con “la familia labriega”. En particular, esos tribunales no podrían, según la Cámara, asegurar la “competencia, brevedad, eficacia” de sus decisiones, pero tampoco, significativamente, “la justicia” de las mismas. En otras palabras, el estado peronista no podía confiar en que los tribunales ordinarios interpretaran cabalmente y defendieran con sus fallos el espíritu de la nueva constitución y de las nuevas leyes y por lo tanto debió crear organismos que nacieran informados del nuevo espíritu de las leyes.

⁴⁵ “Heguilein, León...”, p. 59, énfasis agregado

⁴⁶ *Ibidem*, p. 60. Énfasis agregado

Estos organismos, si bien estaban en la órbita del Poder Ejecutivo, querían ser en su forma y en su fondo judiciales y buscaron estar inscriptos de alguna manera en la estructura formal del Poder Judicial, según le recuerda la Cámara a Larralde en la continuación de su alegato:

“Las Cámaras creadas por el artículo 46 de la ley 13.246, si bien han sido organizadas por el Ministerio de Agricultura (para aprovechar la experiencia acumulada por esa repartición en la materia), no están sometidas, en el ejercicio de su competencia, al contralor jerárquico del Poder Ejecutivo: tan sólo reconocen como organismo superior –en la esfera de su función jurisdiccional– a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 2º, ley 13.897)”.⁴⁷

Esta preocupación de la Cámara no sólo por “parecer” una instancia judicial sino también por formar parte de dicho sistema no hace sino confirmar que la operación de sustitución de las instancias judiciales “ordinarias” por otras controladas por el Ejecutivo era un proyecto que el peronismo tomaba muy seriamente. La Cámara vuelve a decirlo en forma cristalina:

“Con las leyes 13.897 y 13.936 el legislador ha hecho algo más que *un simple cambio de jueces* (...) Y ha hecho algo más que un simple cambio de jueces porque la reforma, en este aspecto, de la ley 13.246 ha venido a hacer extensiva a estos organismos y en lo relativo a “todas las cuestiones que se susciten entre arrendadores y arrendatarios o aparceros, con motivos de los respectivos contratos de arrendamientos y/o aparcerías y de las leyes que los rigen” (artículo 1º de la ley 13.897), *la importantísima misión creadora del derecho agrario* que, durante la vigencia del artículo 47 de la ley 13.246 estaba circunscripta a los asuntos taxativamente enumerados en esta disposición legal”.⁴⁸

Perón había “creado” el derecho agrario. Y en eso la Cámara no estaba tan equivocada, a juzgar por la lluvia de leyes, decretos y regulaciones que descargó sobre las relaciones sociales y productivas en el mundo rural durante sus gobiernos. Este “nuevo derecho”, fundado en nuevos principios, comenzaba y quedaba consagrado en la nueva Constitución Nacional, que efectivamente quería marcar un nuevo comienzo. Así por ejemplo, para la Cámara, con el tema planteado por Larralde sobre la cosa juzgada y su irreversibilidad:

“...la autoridad de la cosa juzgada, parcialmente derogada por el artículo 6º de dicha ley [13.897], no significa otra cosa que *una pérdida del atributo de su inmutabilidad frente a la nueva regulación legal*, incluso para las relaciones ya decididas. (...) Antes de la última reforma constitucional, una alegación tal podría haber prosperado, pues el orden público se asentaba –en lo que respecta al régimen de la propiedad y del aprovechamiento del suelo– *en bases substancialmente diversas de las actuales*. Si, como en el caso de autos, una sentencia dictada durante la vigencia de la anterior Constitución acordó un desalojo, puede, a juicio de esta sala, *vigente una nueva Constitución*, autorizarse por ley la revisión de aquella sentencia –aún pasada en autoridad de cosa juzgada– si el derecho aplicable con motivo de esa Nueva Ley Suprema ha sufrido fundamentales variaciones”.⁴⁹

⁴⁷ *Ibidem*

⁴⁸ *Ibidem*, p. 61

⁴⁹ *Ibidem*, p. 62. Énfasis agregado

Luego de este largo alegato, la Cámara falla considerándose competente para intervenir en el juicio “sin temor a ilegitimidades constitucionales” y revocando la sentencia de desalojo del juez de primera instancia de Bahía Blanca, ya que el arrendatario, al momento de decretarse el lanzamiento, no contaba con una tierra para trabajar que constituyera una unidad económica, según establecía la ley.

La batalla de los abogados de Larralde en esta causa, que evidentemente era más por las jurisdicciones, por los lugares en los que el orden jurídico y constitucional determinaba que debían dirimirse esos asuntos, que por el fondo de la cuestión –que probablemente supieran perdidoso– es reveladora del calibre de las reacciones que generaba el intervencionismo peronista tanto en materia contractual, como muy especialmente en materia judicial. Si lo primero era intolerable para los locadores, lo segundo era inaceptable para ellos, para sus abogados y, probablemente, para buena parte de los jueces del país.⁵⁰

Las Cámaras, por su parte y como quedó visto, no se quedaron atrás en esas discusiones y resistieron esos embates duplicando la apuesta, fundando en derecho –y particularmente en el nuevo derecho constitucional– su lugar en el universo legal y jurídico-institucional del estado peronista. Y este “reemplazo de jueces” que ello importaba tenía además otro fundamento. Según lo interpreta otro fallo, la operación buscaba evitar que los derechos consagrados en las nuevas leyes pudieran ser burlados a través de los conocidos mecanismos y estratagemas judiciales que –generalmente ideados por abogados bien pagos a los que tenían acceso los locadores– habilitaban los procedimientos regulares ante la justicia ordinaria. En una causa iniciada en 1951 ante la cámara regional de Paraná, Juan Colman había solicitado la rescisión del contrato de Serapio Iriarte, un arrendatario de sólo 16 hectáreas en su campo del departamento de Concordia, Entre Ríos, aduciendo que no había pagado en tiempo y forma.⁵¹ La Cámara Regional había fallado en contra de Colman, basándose en el hecho denunciado por Iriarte en su contestación –que Colman había cambiado de domicilio sin comunicárselo y por tanto no sabía adónde efectuar el pago– y en la voluntad de pagar que éste había demostrado, haciendo los depósitos correspondientes en dicha cámara. Apelado el fallo por Colman –que quería ajustarse a la letra de la ley en el sentido de que el contrato podía rescindirse por la falta de pago en término– la Cámara Central rechaza el recurso, sobre las mismas bases del fallo de la cámara regional, pero agregando en su alegato una justificación más amplia:

“Que tanto la ley 13.246 como la 13.897 [...] han querido crear *un procedimiento especial, distinto al que rige en la justicia ordinaria, prescindiendo de rigorismos formales.* [...]”

Que por otra parte, de las constancias de autos se desprende que el arrendatario ha querido cumplir con la obligación a su cargo, a cuyo fin efectuó los depósitos [...]

Que esta circunstancia es de importancia fundamental para la solución del caso de autos, ya que debe tenerse presente que *estos organismos han sido creados para administrar justicia en un medio que desconoce las normas de procedimiento, es decir la forma de hacer valer sus*

⁵⁰ Por el momento esto es una hipótesis –aunque una bien plausible– basada en la observación de los pleitos. Para apuntalarla, será necesario un estudio de estas reacciones también en otros foros, como la prensa periódica y las publicaciones jurídicas.

⁵¹ “‘Colman, Juan Armando c/Iriarte, Serapio s/rescisión de contrato por falta de pago’. Expte. 758/51 P.” En SFCCAAR, pp.194-196.

*derechos por lo que precisamente se dictó la ley 13.246 y su reglamentación que, como se ha dicho, prescinde de los rigorismos formales, propios del procedimiento que se sigue en la justicia ordinaria. Y de allí también la necesidad de que estas Cámaras al aplicar la ley, tengan presente la intención del legislador, claramente expuesto en la discusión parlamentaria de la ley 13.936 por el diputado Leloir, el que entre otras consideraciones expresa: “Queremos eliminar todos los subterfugios legales usados en nuestro medio, a fin de no hacer encuadrar un pago dentro de las prescripciones de fondo o en algunos requisitos de forma. Se desea proteger al chacarero, al hombre de campo que realmente ha efectuado el pago de su arrendamiento [...]; pero a ese hombre de campo, por el desconocimiento de los preceptos legales que normativizan los actos procesales que configuran el juicio por consignación, ese pago no le ha servido, dentro de los textos fríos de nuestros códigos de fondo y forma, para extinguir la obligación; y la deuda, a pesar de la expresa manifestación para extinguirla, sigue aún pendiente”.*⁵²

Más allá de que la cámara –y el diputado– exageraba en su apreciación de la ignorancia de los procedimientos y de la forma de hacer valer sus derechos de los afectados,⁵³ importa destacar la forma en que los representantes, funcionarios y defensores del estado peronista presentaban la función tutelar de estas cámaras, que venían a resguardar a “la parte más débil” –económica, pero también jurídicamente hablando– de conocidas prácticas judiciales del pasado, generalmente perjudiciales para ella. Es por eso que –en velado regaño a la picardía procesal del cambio de domicilio por parte del locador– el fallo cita las palabras del legislador en el sentido de que las Cámaras estaban allí para evitar, con su cálido manto protector, los “subterfugios legales” que permitían “los textos fríos de nuestros códigos de fondo”. Las leyes peronistas habían llegado para otorgar nuevos derechos a esas clases más débiles; las Cámaras, para garantizarlos.

Reflexiones finales

La legislación sobre arrendamientos rurales del peronismo introdujo profundos cambios en el campo argentino y dio a los arrendatarios una protección, que si muchos juzgaban exagerada, era real e inédita en la historia rural argentina. Es que no se trataba nada más de proteger la tenencia y dar la previsibilidad que nunca había tenido al ámbito contractual. Para eso hubiera bastado con la estipulación de plazos mínimos razonables para los contratos, con la obligación de firmarlos por escrito y registrarlos en dependencias estatales y con la conformación de un buen aparato de control y sanción en todo el país, cosas todas que ya estaban previstas en los primeros decretos de los años cuarenta. Eso solo ya hubiera significado un cambio importante en el ambiente contractual y, sobre todo, en la vida de los chacareros pampeanos, que hasta allí se habían ligado a la tierra de una manera jurídicamente precaria.⁵⁴

⁵² *Ibidem*, pp. 95-6. Énfasis agregado.

⁵³ Que los chacareros y arrendatarios supieron hacer valer sus derechos de diferentes formas –inclusive ante diferentes estrados judiciales– está suficientemente probado. Véase Juan Manuel Palacio, **La Paz del Trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano, 1890-1945**, Buenos Aires, Edhasa, 2004.

⁵⁴ *Ibidem*, cap. 3.

Y sin embargo, la intervención del peronismo en esta área quiso ir más allá de eso. O en todo caso quiso darle a eso mismo otro sentido. En primer lugar, quiso hacer realidad una retórica que no era nueva en la Argentina. Los reclamos –en ámbitos políticos, parlamentarios, gubernamentales, académicos y universitarios y hasta en la misma Sociedad Rural Argentina– por una mejor distribución de la tierra, por proyectos de colonización, en contra del latifundio y a favor de las bondades de la explotación en pequeña escala, no eran nuevos en la Argentina.⁵⁵ Lo original del peronismo era que parecía decidido a llevarlo a la práctica y a hacer de eso toda la diferencia con los gobiernos anteriores a él.

Pero además, la forma en que lo hizo era nueva, ingeniosa y no carente de picardía. Bajo la retórica de las situaciones de emergencia que era imperativo atender, las prórrogas de los contratos de arrendamiento fueron conformando, con el paso de los años y las sucesivas leyes, la política agraria del peronismo en materia de arrendamientos sin más. No sucedió de inmediato, sino a través de sucesivos agregados a la legislación, que suavemente iban insertando en ella los principios de una nueva filosofía. Se trataba de los principios antiliberales de la doctrina social peronista, que se esgrimían en términos del combate al individualismo y al interés privado y a los peligros del mercado, a los que iba a oponerse la filosofía social del interés público, la protección de la parte contractualmente más débil, y –para lo que interesa aquí– de la función social de la tierra, de la tierra para el que la trabaja y de la limitación de la renta. Un discurso y unas acciones que van tomando cuerpo, radicalizándose y sofisticándose en las diferentes normas con el paso de los años y van a encontrar máxima expresión en la constitución reformada.

De manera que, cuando legisladores y jueces argumentaban que el espíritu de las normas era “la prórroga” o “evitar el desalojo”, lo que en verdad expresaban era que ésa era la forma en que el peronismo había encontrado de encarnar el principio de la tierra para el que la trabaja. No de otra manera podría argüirse –como hacían habitualmente esos funcionarios– que unas leyes que básicamente estipulaban una y otra vez que las prórrogas –valga la redundancia– volvían a prorrogarse, constituían una “legislación social”. Y aquí reside la verdadera astucia de esta política. De la mano de instrumentos simples como el decreto sucesivo de una prórroga y la instrumentación de diversas medidas estratégicas para impedir los desalojos, el peronismo podía argumentar que había inaugurado en el campo argentino “la justicia social” a través de una distribución más justa de la tierra. Se trataba, en efecto, no de una reforma agraria *sui generis* o “a-la- argentina” –un argumento utilizado entonces y ahora por los defensores de estos gobiernos– pero sí, para usar una metáfora más ajustada, del “reparto agrario” del peronismo, la manera en que el peronismo, con eufemismos de prórrogas excepcionales y situaciones de emergencia, encontró de “dar” la tierra al que la trabajaba.

⁵⁵ Noemí Girbal-Blacha, “La granja: una propuesta de coyuntura para el agro argentino (1910-1930)”, en *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 14, no. 28, 1989, pp. 71-115. Tulio Halperín Donghi, “Canción de otoño en primavera: previsiones sobre la crisis de la agricultura cerealera argentina (1894-1930)”, en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), no. 95, 1984, pp. 368-386.

Las “Cámaras paritarias de conciliación y arbitraje obligatorio”, como quedó dicho, eran la otra cara de la moneda de la política agraria peronista en materia de arrendamientos. Estaban puestas allí para garantizar los derechos y para controlar la adecuada interpretación de las leyes. En definitiva –puesto en forma sencilla, como lo hacían cristalinamente más de una vez funcionarios, diputados y jueces de las Cámaras– para impedir los desalojos y garantizar el cerrojo de las prórrogas indefinidas. En el diseño de esta política, las Cámaras eran el brazo ejecutor de los nuevos principios y de ahí su centralidad.

En el cumplimiento de esta importante función, estas Cámaras afectaban los intereses de otro poder del Estado. Y es que, junto con el otorgamiento de un nuevo marco legal para los arrendamientos, la ley 13.246, al crearlas, expresaba una parte importante de lo que, sin miedo a exagerar, se llamó aquí la política judicial del peronismo. Junto con la creación de similares mecanismos de conciliación y arbitraje para las relaciones laborales –y, paralelamente, del mismo fuero laboral– esta política tenía como objetivo central quitar de su ámbito natural (el Poder Judicial) la potestad estatal de resolución de ciertos conflictos y pasarlos al ámbito del Poder Ejecutivo. Esto, además de erigir a dicho poder (y al presidente de la Nación) en el gran proveedor de los beneficios de las nuevas políticas sociales, tenía al menos otras dos ventajas: primero, permitía al Ejecutivo Nacional controlar la aplicación de la nueva legislación, garantizando que los conflictos contractuales y laborales se resolvieran en sus dependencias y según el espíritu de las nuevas leyes, como queda bien claro en la causas tramitadas ante las Cámaras analizadas más arriba; segundo, permitía eludir el conservadurismo del poder judicial –quizás el bastión más resistente a las políticas reformadoras del peronismo– que en particular era muy remiso a aceptar la aplicación del “nuevo derecho” y cosas como las limitaciones al derecho de propiedad que suponían las nuevas leyes de arrendamiento.

La operación que todo ello implicaba era de alto vuelo, ya que apuntaba al corazón de instituciones sagradas del estado liberal y a algunos de sus principios fundantes. Pero precisamente por ello, como si fuera muy consciente de la batalla que comenzaba a desatarse, el peronismo utilizó para librarla munición gruesa y muy sofisticada, que además era del mismo tipo que la de sus adversarios. Esas armas, en efecto, eran también leyes, organismos creados por ellas, (nuevos) jueces y por fin, la constitución (reformada). La guerra fue entonces, no una que enfrentaba a un gobierno autoritario e irrespetuoso de la institucionalidad *versus* los guardianes de “la” legalidad o “el” orden constitucional –como ha sido repetidamente argumentado– sino una entre dos concepciones de derecho, de justicia, de legalidad y de institucionalidad diferentes. Una que el peronismo declaró y eligió librar precisamente en el terreno de la ley y las instituciones, en máximo desafío al estado liberal.

Por último, con la legislación sobre arrendamientos, y sobre todo con la creación de las Cámaras, el peronismo conseguía otros dos réditos importantes. Por un lado, lograba en gran medida “conquistar” el territorio nacional, garantizando la efectiva implementación de las leyes de la mano de una burocracia capacitada y eficiente, que además era portadora de un muy contagioso espíritu de causa nacional de transformación de la “nueva Argentina”. Por el otro –y en la medida en que, en forma

muy publicitada, estos organismos “llegaban” a los diferentes pueblos para garantizar los nuevos derechos– conformaba un espacio inestimable de construcción cotidiana de hegemonía. En efecto, el hecho de que los sectores subalternos (trabajadores, campesinos) de todos los rincones del país pudieran ganar pleitos en los tribunales laborales o ante las cámaras arbitrales frente a patrones o terratenientes, además de una experiencia novedosa, era una confirmación de que las promesas del gobierno y de su legislación social y laboral parecían hacerse realidad. Esta constatación le granjeó al peronismo el apoyo silencioso de los sectores populares en todo el país, más allá de los más visibles, publicitados y estudiados apoyos de los obreros industriales concentrados en las grandes ciudades. Si lo anterior es cierto, el análisis de lo que podría denominarse “la dimensión rural” del fenómeno peronista –todavía descuidada por la historiografía– promete ser fructífero.