

Juan Manuel Palacio, *La justicia peronista. La construcción de un nuevo orden legal en la Argentina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2018, 288 pp.\*

María Belén Portelli\*

ORCID: 0000-0003-2373-2821

Desde la década de 1990, los estudios históricos sobre el llamado “peronismo clásico” experimentaron una notable expansión. El aumento de las investigaciones fue acompañado por una renovación de los intereses temáticos y las líneas de abordaje, lo que dio lugar a la exploración de dimensiones escasamente analizadas con antelación.

Así, las variaciones de escala en clave regional y local, el interés por las agencias y burocracias estatales, la incorporación de los aportes del “giro cultural” y de la historia de género y el uso de nuevas fuentes de investigación –como imágenes y correspondencia–, contribuyeron a revisar algunos postulados tradicionales sobre el peronismo. En efecto, pusieron en cuestión su carácter “fundacional” o “revolucionario”, pues señalaron sus líneas de continuidad con períodos anteriores. Además, mostraron la heterogeneidad o el pluralismo que el movimiento asumió en sus configuraciones provinciales, donde operaron diversas –y, en ocasiones tensas– alianzas entre fuerzas políticas y sociales preexistentes. A la vez, relativizaron la eficacia del intervencionismo estatal peronista, al poner en evidencia las contradicciones, improvisaciones y limitaciones materiales que jalonaron y dificultaron el desempeño de la administración burocrática.

---

\*Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Católica de Córdoba, IEH Prof. Carlos S. A. Segreti - CONICET. E-mail: [belenportelli@gmail.com](mailto:belenportelli@gmail.com).

*La justicia peronista* forma parte de esta historiografía renovadora, a la que contribuye con el estudio meduloso y sistemático de un tema escasamente indagado.<sup>1</sup> En la encrucijada de la historia legal y la historia laboral, sin pasar por alto los aportes de los estudios del Estado, Juan Manuel Palacio despliega un sendero de investigación original, que pone en tensión algunas tesis de la literatura revisionista y sugiere nuevas hipótesis, más complejas y matizadas.

El autor analiza las políticas que el peronismo desplegó entre 1943 y 1955 en torno a la Ley y la Justicia, así como sus particulares articulaciones con el mundo rural. Más específicamente, estudia el proceso histórico de construcción de una estructura legal e institucional orientada a regular las relaciones laborales y contractuales en el país. Su mirada se descentra del plano urbano y se posa sobre la campaña, en un esfuerzo por captar el impacto de estas políticas en los trabajadores rurales, chacareros y arrendatarios.

El postulado central afirma que, desde 1943, Juan Domingo Perón desplegó una serie de políticas, en materia judicial, destinadas a regular el mundo social, controlar la judicialización del conflicto social y reducir la injerencia que hasta entonces detentaba el poder judicial vigente. Así, el peronismo creó un amplio cuerpo de normas y montó nuevos mecanismos administrativos y judiciales con el objetivo de garantizar su aplicación. De este modo, las políticas judiciales del primer peronismo habrían cumplido un papel fundamental en la implementación de su programa social y en la consolidación de su hegemonía.

El análisis se inscribe en la coyuntura particular del peronismo y su proyecto de modificación y expansión de la estructura estatal con la finalidad de alcanzar un mayor grado de intervención en la sociedad e incrementar la centralización y concentración del poder del Estado nacional. El autor no deja de establecer sus vínculos con un proceso más amplio y profundo: el surgimiento y desarrollo del “Derecho social” en el mundo occidental desde inicios del siglo XX. El primer capítulo de la obra reconstruye sus orígenes en el ámbito internacional, al calor de la expansión del capitalismo mundial, la industrialización de la producción, la modernización estatal, el surgimiento de la cuestión social y la creciente movilización obrera. El denominado “nuevo Derecho” criticó los principios de la ortodoxia liberal y postuló una mayor intervención del Estado para regular las relaciones asimétricas y proteger a los más débiles. Estas ideas circularon de manera transnacional y siguieron particulares derroteros en América Latina y Argentina, afirmándose en el plano académico, contribuyendo a la formación del laboralismo como una rama especializada del derecho y moldeando las primeras leyes sociales e instituciones encargadas de vigilar su cumplimiento. Estos fueron los antecedentes sobre los que se asentó la obra peronista, expresión y resultado de un clima

---

<sup>1</sup> El interés de los historiadores por la justicia laboral durante el primer Peronismo se ha incrementado de manera reciente. Además de los trabajos de Juan Manuel Palacio pueden señalarse los siguientes aportes: Agustín Nieto, “Conflictividad obrera en el terreno de la justicia laboral. La experiencia de las obreras/os del pescado, 1950-1955”, Victoria Cañete, Florencia Rispoli, Laura Ruocco y Gonzalo Yurkievich (2011) (comps.). *Los puertos y su gente: pasado, presente y porvenir*, Mar del Plata, GESMar/UNMdP/CONICET, pp. 117-128; Agustín Nieto, Las sentencias de los Tribunales del Trabajo como acervo documental para historiar los avatares del mundo obrero, *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos (REFA)*, núm. 3, pp. 214-251; Andrés Stagnaro (2013). La justicia del trabajo: nueva territorialidad del poder judicial bonaerense en la segunda mitad del siglo XX, *Revista de Historia del Derecho*, pp. 73-97; Andrés Stagnaro (2014). El juicio laboral entre el conflicto individual y el conflicto de clases. Aportes desde la justicia laboral platense, *Mundos do Trabalho*, vol. 6, núm. 11, pp. 189-205; Andrés Stagnaro (2018). *Y nació un derecho. Los tribunales del trabajo en la provincia de Buenos Aires*: Biblos.

de ideas imperante en el mundo y cuyos orígenes se remontaban a los inicios del siglo XX. De este modo, Palacio muestra que el esfuerzo por comprender la conformación y los rasgos singulares de la “justicia peronista” exige anudar procesos de más larga duración, así como trascender las fronteras nacionales y captar sus articulaciones con un contexto mayor –regional y global–.

A continuación, la primera parte de la obra examina el complejo programa de intervención social y de regulación de las relaciones laborales que elaboró el peronismo. En particular, el análisis se centra en los dispositivos que buscaron establecer las condiciones del trabajo rural: el Estatuto del Peón (1944), que legisló sobre el trabajador mensual de campo, y la Ley 13020 (1947), para los peones transitorios de cosecha. A la vez, analiza los propósitos, la estructura, el desempeño y el despliegue territorial de la Secretaría de Trabajo y Previsión (STP), el instrumento institucional clave diseñado por Perón para asegurar la aplicación de estas leyes. Por último, reconstruye el sinuoso y conflictivo proceso de construcción de la justicia laboral y explora la experiencia de los trabajadores rurales en estos nuevos tribunales a través de una serie de expedientes judiciales.

En la segunda parte del libro, el autor estudia las políticas judiciales del peronismo orientadas a regular la tenencia de la tierra y revertir la situación de inestabilidad y desprotección jurídica de los pequeños y medianos chacareros y arrendatarios. Detalla la sucesión de leyes y decretos a través de los que Perón buscó intervenir en materia de arrendamientos rurales, operando un congelamiento de los contratos que terminó por configurar un “cerrojo inmobiliario”. Examina, además, la creación y el funcionamiento de las cámaras paritarias de arrendamientos, el instrumento central que dispuso el peronismo para asegurar el cumplimiento de estas leyes y resolver –con exclusividad– los conflictos que se produjeran entre terratenientes y arrendatarios. Finalmente, analiza algunas causas resueltas por estas cámaras, indagando en las estrategias de los locadores para desprenderse de sus arrendatarios, y las de estos últimos para no ser expulsados.

En conjunto, la obra ofrece un valioso aporte a los estudios sobre el peronismo, que profundiza el conocimiento sobre uno de sus aspectos menos explorados. A través del examen particular de su cultura legal, el autor obtiene claves explicativas de procesos más generales, como las transformaciones de la estructura estatal, el avance del intervencionismo social y la inclusión de los sectores más postergados.

Entre sus contribuciones merece destacarse su cuestionamiento al “paradigma de la aberración” con el que las Ciencias Sociales caracterizaron a los populismos latinoamericanos como regímenes autoritarios contrarios al orden jurídico y legal. La investigación muestra que el peronismo desafió los principios del Estado liberal, pero libró esa disputa en el propio terreno de la legalidad. Lejos de despreciar la ley y las instituciones, éstas asumieron un lugar central en su programa social. El peronismo fue, en consecuencia, “marcadamente institucionalista” y “un gran creador de derecho”.

Este señalamiento empírico y metodológico abre una agenda de investigación que arroja nueva luz sobre el problema de las rupturas y las continuidades que significó el peronismo. Aunque Perón presentara a sus políticas como algo completamente inédito, no fueron un “invento” o una creación totalmente original, pues se nutrieron de numerosos saberes y antecedentes nacionales y extranjeros ligados al reformismo jurídico. La constatación de esta continuidad entre su proyecto institucional y las tradiciones existentes no implica negar la ruptura que el peronismo significó al multiplicar “de forma exponencial” la legislación existente y sus alcances, descargando

sobre trabajadores y arrendatarios un “diluvio de leyes”. A ello se agrega la transformación institucional que acompañó al programa legislativo, y que incluyó la creación de oficinas estatales y tribunales especiales tendientes a asegurar un efectivo cumplimiento de las normas y la regulación de sus conflictos. En suma, no sólo se trató de una productividad legal nunca antes vista, sino también de un decidido empeño por hacer aplicar esas leyes y garantizar que sus beneficios llegaran a sus destinatarios.

Según Palacio, las consecuencias de este cambio fueron particularmente notorias en el mundo rural, pues la ley penetró en las relaciones que terratenientes, arrendatarios y trabajadores habían tejido hasta entonces en la privacidad de las estancias, sobre la base de arreglos informales, flexibles y consuetudinarios. Como un “tercero en discordia”, el Estado comenzó a regular sus condiciones, controlar sus conflictos y sentenciar sus diferencias. Esto alteró profundamente las relaciones de trabajo y la esfera contractual en el mundo rural. Peones y arrendatarios comenzaron a judicializar sus conflictos y a ganarles los juicios a patrones y terratenientes. Una larga época de “paz” empezaba a quebrarse.

Estos efectos rupturistas de las políticas peronistas invitan a pensar en su éxito o eficacia en relación a los objetivos que perseguían. Esto no equivale a plantear que tuvieron un carácter unívoco, homogéneo o definitivo. Por el contrario, el autor observa que muchas de estas medidas se fueron delineando y perfeccionando a lo largo del tiempo, en una sucesión de correcciones y modificaciones en la que no faltaron las contradicciones y superposiciones. Sin juzgar esto como un “fracaso”, propone una lectura más compleja de las normas como el resultado de un proceso de construcción histórica: “fueron esas políticas judiciales del peronismo –múltiples, dispersas, a veces contradictorias– las que estuvieron en el centro de la aplicación exitosa de la legislación social, nueva y vieja, durante sus gobiernos.” (Palacio, 2018: 25)

Estas políticas se gestaron en una densa trama de apoyos y resistencias, acuerdos y conflictos entre agentes estatales y diversos actores de la sociedad civil. A los cuestionamientos de algunos sectores políticos y propietarios se contraponen el rol de los elencos burocráticos y judiciales que llevaron adelante la “justicia peronista”. Asesores jurídicos y técnicos de la STP, jueces del trabajo, secretarios y fiscales aprendieron las nuevas normas, incorporaron sus principios y realizaron una tarea cotidiana de “concientización legal” de los trabajadores. A ellos se sumaron los abogados –defensores oficiales y laboristas independientes–, que contribuyeron a difundir los nuevos saberes legales y procesales entre trabajadores y empleadores, operando una suerte de “pedagogía” del nuevo Derecho. Si los patrones se opusieron al nuevo repertorio de derechos laborales, sus prácticas también ayudaron a precisar el alcance de las leyes y definir sus límites en la arena judicial. Por su parte, los propios trabajadores y campesinos desempeñaron un papel clave, pues fue el uso de la ley y de las instituciones lo que, en definitiva, contribuyó a su aplicación. Para ello, debieron adquirir una “consciencia” de sus derechos. En esto colaboraron las agencias estatales y las nuevas cámaras judiciales, donde los sectores subalternos pudieron “experimentar” en carne propia los beneficios del derecho social, comprobar su utilidad, apropiarse de la ley y utilizarla como una herramienta de transformación de su realidad. Así, el autor enfatiza la importancia de rescatar las experiencias que los trabajadores tuvieron del Estado y el impacto de sus usos y apropiaciones en el funcionamiento y la consolidación de los nuevos arreglos institucionales.

La posibilidad de captar a los subalternos está íntimamente ligada a las fuentes judiciales y, en particular, al empleo de sentencias y expedientes. Estos documentos adquieren un gran valor para el análisis histórico. No solo porque permiten recuperar a

“los sin voz” y sus testimonios, experiencias y estrategias, sino también porque iluminan numerosos aspectos del mundo del trabajo que de otra manera permanecerían ocultos: las relaciones entre patrones y obreros, los conflictos más larvados y cotidianos, la forma y el grado en que se cumplían las normas y cómo esas disposiciones modificaron algunas costumbres y prácticas en los establecimientos. Los aportes de esta obra son, en gran parte, tributarios de la riqueza de estos materiales. Ello nos muestra, una vez más, por qué es importante conservarlos.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](#). You are free to: **Share** — copy and redistribute the material in any medium or format **Adapt** — remix, transform, and build upon the material. **Under the following terms:** **Attribution** : You must give [appropriate credit](#), provide a link to the license, and [indicate if changes were made](#). You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use. **Non Commercial** : You may not use the material for [commercial purposes](#).

DOI: 10.26612/2525-0469/2018.7.07