

26362

13477

JOSÉ RAFAEL LÓPEZ ROSAS
FACULTAD DE DERECHO
DIVISION CONTABILIDAD PATRIMONIAL



3 NUMERO INVENTARIO 5
0812998

Historia constitucional argentina

Prólogo de
GERMÁN J. BIDART CAMPOS



5ª edición actualizada y ampliada



EDITORIAL ASTREA
DE ALFREDO Y RICARDO DEPALMA
BUENOS AIRES
1996

1ª edición. 1963.
2ª edición. 1970.
3ª edición. 1981.
4ª edición. 1990.
5ª edición. 1996.

© EDITORIAL ASTREA
DE ALFREDO Y RICARDO DEPALMA S.R.L.
Lavalle 1208 - (1048) Buenos Aires

ISBN: 950-508-321-1

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723
IMPRESO EN LA ARGENTINA

ÍNDICE GENERAL

<i>Prólogo a la segunda edición</i>	IX
<i>Palabras preliminares</i>	XI

CAPÍTULO PRIMERO

LAS INSTITUCIONES DE LA CONQUISTA

ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE ESPAÑA

§ 1. El rey	1
§ 2. Consejo de Indias	8
§ 3. La Casa de Contratación	10

LAS INSTITUCIONES ESPAÑOLAS EN AMÉRICA

§ 4. Adelantados	11
§ 5. Virreyes	12
§ 6. Intendentes	15
§ 7. Gobernadores	17
§ 8. Audiencias	18
§ 9. El Cabildo	19
§ 10. Origen del Cabildo	20
§ 11. El Cabildo colonial	22
§ 12. Composición del Cabildo	26
§ 13. El Cabildo como antecedente de gobierno representativo y democrático	28
§ 14. El Cabildo como antecedente del federalismo	32

§ 15.	Los Cabildos y la revolución. Los Cabildos abiertos	34
§ 16.	Cabildos de villa y Cabildos provinciales	38
§ 17.	Los Cabildos indígenas	39

CAPÍTULO II

REFORMAS POLÍTICAS Y ECONÓMICAS EN EL RÍO DE LA PLATA

SIGLO XVIII

§ 18.	Tratados del asiento de negros	43
§ 19.	Las Secretarías de Despacho	45
§ 20.	El Virreynato	46
§ 21.	El Reglamento para el comercio libre	50
§ 22.	La Real Ordenanza de Intendencias	52
§ 23.	El Consulado	58
§ 24.	Cercenamiento de facultades a los Cabildos	59

CAPÍTULO III

LA REVOLUCIÓN DE MAYO

LAS CORRIENTES IDEOLÓGICAS EN EL RÍO DE LA PLATA

§ 25.	Influencias de las revoluciones francesa y norteamericana	61
§ 26.	El liberalismo de Mayo	68
§ 27.	Los movimientos precursores en América	72
§ 28.	La actitud prerrevolucionaria en el Río de la Plata	76
§ 29.	Monopolio y liberalismo	79
§ 30.	Las clases sociales	83
§ 31.	Los sucesos de España	84
§ 32.	La semana histórica	86
§ 33.	El Cabildo del 22 de mayo	91
§ 34.	La doctrina revolucionaria	98
§ 35.	Francisco Suárez y Juan Jacobo Rousseau	101
§ 36.	Los votos del Cabildo abierto	107

§ 37.	El Reglamento constitucional del 24 de mayo	111
§ 38.	La Junta de Mayo	115

CAPÍTULO IV

LA ÉPOCA INDEPENDIENTE

§ 39.	Circular del 27 de mayo. La convocatoria de diputados a la Junta	119
§ 40.	Incorporación de los diputados del interior	125
§ 41.	Las Juntas Provinciales	127
§ 42.	Revolución del 5 y 6 de abril de 1811	131
§ 43.	La oposición a la Junta Grande	134
§ 44.	El Reglamento orgánico	137
§ 45.	El Estatuto provisional	142
§ 46.	Decretos sobre libertad de imprenta	143
§ 47.	Decreto sobre seguridad individual	144
§ 48.	Las Asambleas de 1812	145

CAPÍTULO V

LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE DEL AÑO XIII

§ 49.	Convocatoria de la Asamblea	152
§ 50.	Instalación de la Asamblea	152
§ 51.	El Estatuto del Supremo Poder Ejecutivo	153
§ 52.	Los proyectos constitucionales	154
§ 53.	Proyecto de la Sociedad Patriótica	155
§ 54.	Proyecto de la Comisión oficial	156
§ 55.	Proyecto de la Comisión interna	158
§ 56.	Proyecto federal	159
§ 57.	Las instrucciones de los pueblos	161
§ 58.	Las instrucciones orientales	161
§ 59.	Instrucciones de Jujuy	172
§ 60.	Instrucciones de Potosí	173
§ 61.	Instrucciones de Tucumán	173
§ 62.	Las demás instrucciones	174

§ 63.	El rechazo de los diputados orientales	175
§ 64.	La obra constitucional y legislativa de la Asamblea	176
§ 65.	Las tentativas monárquicas	179
§ 66.	La misión García	183

CAPÍTULO VI

EL PRONUNCIAMIENTO FEDERAL

§ 67.	El pronunciamiento de los pueblos	187
§ 68.	Las nuevas provincias	191
§ 69.	La política directorial	195
§ 70.	La Liga Federal	198
§ 71.	La caída de Alvear. Fontezuelas	201
§ 72.	Estatuto provisional de 1815	204
§ 73.	El Congreso de Oriente o del Arroyo de la China	206
§ 74.	La traición del Directorio	209
§ 75.	Alzamiento de Santa Fe contra Viamonte	210
§ 76.	La misión del diputado del Corro	213
§ 77.	Pacto de Santo Tomé	213
§ 78.	Los tratados del 28 de mayo	216
§ 79.	Incumplimiento de los tratados del 28 de mayo ...	217
§ 80.	El soberano Congreso y los tratados del litoral ...	219

CAPÍTULO VII

EL CONGRESO DE TUCUMÁN

§ 81.	La declaración de la independencia	226
§ 82.	La forma de gobierno	228
§ 83.	Las misiones diplomáticas	236
§ 84.	Reglamento provisorio de 1817	238
§ 85.	La guerra del litoral	240
§ 86.	La Constitución de 1819	247
§ 87.	Rechazo de la Constitución unitaria y causas del alzamiento nacional	250
§ 88.	El Estatuto provisional de Santa Fe	254

CAPÍTULO VIII

EL AÑO XX

§ 89.	La crisis anterior a 1820. Consecuencias	259
	a) Participación del pueblo	261
	b) Ruptura definitiva de la estructura colonial ..	261
	c) Triunfo del federalismo	262
	d) Derrumbe de los organismos	263
	e) Anhelos de autonomía económica	264
	f) La "anarquía federal"	265
§ 90.	Los acontecimientos del año XX	270
§ 91.	Tratado del Pilar	273
§ 92.	La anarquía de Buenos Aires	278
§ 93.	El Tratado de Benegas	232
§ 94.	El Congreso de Córdoba	235

CAPÍTULO IX

ORGANIZACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

§ 95.	Reformas institucionales	291
§ 96.	Proyecto de Constitución	292
§ 97.	Ley electoral	292
§ 98.	Supresión del Cabildo	292
§ 99.	Ley del olvido	293
§ 100.	Reformas económicas	294
§ 101.	Las minas de Famatina	296
§ 102.	Reformas educacionales y culturales	297
§ 103.	La reforma militar	298
§ 104.	La reforma eclesiástica	299
§ 105.	El Tratado Cuadrilátero	301

CAPÍTULO X

EL CONGRESO NACIONAL 1824-1827

§ 106.	La apertura del Congreso	310
--------	--------------------------------	-----

§ 107.	La Ley Fundamental	311
§ 108.	El Poder Ejecutivo nacional permanente	316
§ 109.	La ley Capital	321
§ 110.	La forma de gobierno	325
§ 111.	Proyecto, discusión y sanción de la Constitución de 1826	328
§ 112.	El rechazo de la Constitución	338
§ 113.	La reacción federal. - Renuncia de Rivadavia ...	343

CAPÍTULO XI

LA CONVENCION NACIONAL DE SANTA FE (1828-1829)

GOBIERNO DE DORREGO. LOS PACTOS INTERPROVINCIALES

§ 114.	El motín de Lavalle	356
§ 115.	Cañuelas y Barracas	360
§ 116.	Primer gobierno de Rosas	367

CAPÍTULO XII

EL PACTO FEDERAL DEL 4 DE ENERO DE 1831

§ 117.	Los tratados federales del año 30	377
§ 118.	Proyecto de Ferré	381
§ 119.	El Pacto federal	383
§ 120.	Gobiernos de Balcarce, Viamonte y Maza	396
§ 121.	La dictadura	401
§ 122.	Ley de aduanas	405
§ 123.	Las reacciones contra Rosas	406
§ 124.	La generación del 37	409
§ 125.	El pronunciamiento de Urquiza	415
§ 126.	El sueño de una Constitución	420

CAPÍTULO XIII

LA ORGANIZACIÓN NACIONAL

§ 127.	La misión Irigoyen. Protocolo de Palermo	435
§ 128.	El Acuerdo de San Nicolás	440
§ 129.	Las jornadas de Junio	449
§ 130.	La revolución del 11 de setiembre	457

CAPÍTULO XIV

EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1853

§ 131.	Los debates	474
§ 132.	Fuentes de la Constitución Nacional	485

CAPÍTULO XV

LA CONFEDERACIÓN Y EL ESTADO DE BUENOS AIRES

§ 133.	Los tratados de convivencia	501
§ 134.	Pacto de San José de Flores	510

CAPÍTULO XVI

HACIA LA ORGANIZACIÓN DEFINITIVA

§ 135.	Convenio del 6 de junio de 1860	526
§ 136.	Convención Nacional Reformadora de 1860	527
§ 137.	El periodo entre Cepeda y Pavón	536
§ 138.	Pavón. La defección de Urquiza	542
§ 139.	Mitre y la unidad nacional	511

CAPÍTULO XVII

EL PROBLEMA DE LA CAPITAL

§ 140.	La cuestión capital	553
§ 141.	Las reformas constitucionales de 1866-1898	563

CAPÍTULO XVIII

LOS PARTIDOS POLÍTICOS ARGENTINOS

§ 142.	Orígenes de los partidos políticos	569
§ 143.	La crisis del 90	572

CAPÍTULO XIX

LA REFORMA ELECTORAL

§ 144.	La ley Sáenz Peña	583
§ 145.	Análisis de la ley 8871	586
§ 146.	Presidencia de Hipólito Yrigoyen	589
§ 147.	Nuevas fuerzas sociales. La legislación obrera	592

CAPÍTULO XX

LAS ÚLTIMAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

§ 148.	La reforma constitucional de 1949	597
§ 149.	Las constituciones provinciales	603
§ 150.	La reforma constitucional de 1957	604
§ 151.	El período "de facto" 1966-1973 y el orden constitucional	609
§ 152.	El Estatuto Fundamental	612
§ 153.	Régimen electoral	617
§ 154.	Elección de senadores nacionales	618
§ 155.	Elección de diputados nacionales	619
§ 156.	Los partidos políticos	620
§ 157.	Otros aspectos constitucionales	621
§ 158.	La legislación "de facto" y el gobierno "de iure"	623
§ 159.	Las elecciones generales de 1973	625
§ 160.	Sucesión presidencial	625
§ 161.	Presidencia de Perón	626
§ 162.	Asunción de la presidencia por María Estela Martínez de Perón	626
§ 163.	Ley de acefalía	626

CAPÍTULO XXI

EL PROCESO DE REORGANIZACIÓN NACIONAL

§ 164.	Introducción	629
§ 165.	Acta para el Proceso de Reorganización Nacional	629
§ 166.	Acta fijando el propósito y los objetivos básicos	630
§ 167.	Estatuto	632
§ 168.	Enjuiciamiento de magistrados judiciales	636
§ 169.	Ley de ministerios 21.431	645
§ 170.	Ley de expulsión de extranjeros 21.259	645
§ 171.	El derecho de opción. Suspensión	646
	a) Plazo de vigencia de la suspensión del derecho de opción. Ley 21.448	647
	b) Procedimiento para reglamentar el pedido de opción que se formule ante el Poder Ejecutivo Nacional	648
§ 172.	De la prevención sumarial en los delitos de tipo subversivo. Ley 21.460	648
§ 173.	Delitos que quedan sometidos al conocimiento y juzgamiento por Consejos de Guerra especiales estables	650

CAPÍTULO XXII

PERÍODO CONSTITUCIONAL 1983-1989

§ 174.	Presidencia del doctor Raúl Alfonsín	653
	a) La legislación durante este período	653
	b) Habeas corpus. Ley 23.098	655
§ 175.	Presidencia del doctor Carlos Saúl Menem	664

	b) Temas habilitados para el debate constitucional	668
	c) Mecanismos jurídicos y políticos para garantizar la concreción de los acuerdos	669
§ 178.	La ley 24.309 declarativa de la necesidad de la reforma	669
§ 179.	La Convención Reformadora	670
§ 180.	El texto constitucional	671
	a) Los "nuevos derechos y garantías"	671
	1) Defensa del sistema democrático y del orden constitucional	671
	2) Los partidos políticos	671
	3) El derecho de iniciativa popular	672
	4) Derecho a la consulta popular	672
	5) Derecho al medio ambiente	673
	6) Derechos de consumidores y usuarios	673
	b) De las garantías procesales	674
	1) El amparo	674
	2) Hábeas data	674
	3) Derecho al secreto periodístico	674
	4) Hábeas corpus	675
	c) Del Senado	675
	d) Atribuciones del Congreso	676
	1) Impuestos y coparticipación	676
	2) Los pueblos indígenas argentinos	676
	3) Valores del desarrollo	677
	4) Los tratados internacionales	677
	e) De la formación y sanción de las leyes	678
	f) De la Auditoría General de la Nación	679
	g) El defensor del pueblo	680
	h) Del Poder Ejecutivo	680
	i) Del jefe de gabinete	681
	j) Decretos de necesidad y urgencia	683
	k) El Consejo de la Magistratura	684
	l) Ministerio Público	685
	m) Gobiernos de provincia	686
	n) La ciudad de Buenos Aires	686
	ñ) Ratificación de la soberanía argentina	688
§ 181.	Comentarios finales	688
	<i>Bibliografía del capítulo</i>	689

CAPÍTULO PRIMERO
LAS INSTITUCIONES DE LA CONQUISTA
ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE ESPAÑA

Para estudiar el proceso constitucional argentino es necesario remontarse a las instituciones españolas, tanto de la Península como de esta parte de América. Todo el ordenamiento jurídico, económico y político, todo el proceso social y la realidad histórica de nuestro ser nacional, se hallan entroncados al pasado colonial, de donde surgen los lineamientos esenciales que definen nuestro estilo de vida, nuestra actitud espiritual. Desde la primera época de la conquista, bajo el reinado de Castilla y Aragón, pasando por el absolutismo medievalizante de los Austrias hasta el despotismo ilustrado de los Borbones, todo gravita y desemboca con singular resonancia en nuestra época independiente. En unos casos, el acervo hispánico sirve para consolidar instituciones o ratificar actitudes tradicionales; en otros, provoca reacciones contra lo establecido, edificando, así, sobre la experiencia sufrida. Todo esto significa que desde las instituciones celtas o íberas, prosiguiendo con las que se forman a través de las distintas dominaciones, en especial la romana y la goda, así como también las que integran el ciclo histórico americano, todo es parte de un mismo proceso que, partiendo desde el Renacimiento, configura un estado de cosas que define a una civilización.

América, el misterioso continente, asoma al mundo occidental bajo el signo renacentista, pero toda la fuerza humanista de esta concepción no logra penetrar en España, impermeable a las nuevas ideas y sostenedora, por el contrario, de los princi-

prios de la Contrarreforma. Sin embargo, el individualismo que habrá de caracterizar al Renacimiento, por vía distinta habrá de arraigar en las instituciones ibéricas, a pesar de su hermetismo, y su fuerza será tan potente como la del que nace al conjuro de las nuevas doctrinas filosóficas y políticas en el resto de Europa. Este individualismo habrá de ser el que, formado durante la Edad Media en el seno de los consejos municipales, luchará infatigablemente contra el poder absoluto por defender sus fueros. Aunque aplastado en Villalar por Carlos V, el movimiento comunero, de honda raigambre individualista, persistirá en sus intentos y pervivirá en sus hombres.

Y así, individualismo y absolutismo, volcados en el continente descubierto, darán una fisonomía característica a las nuevas instituciones. Cabildos y gobernadores, leyes y pueblo, usos y costumbres, sufrirán la impronta de una extraña fuerza, que presionada, por una parte, por el empuje telúrico de América, y por el vigor de la civilización española por otra, será la resultante de dos mundos que tratan de sobreponerse. "Todo lo europeo —decíamos en un trabajo sobre el ser argentino—, desde el hombre hasta sus costumbres, pasando por sus instituciones y sus más firmes principios, al trasplantarse sobre la tierra descubierta sufrió una extraña refracción. Y todo ese conjunto de fuerzas, todo ese estado de cosas de la civilización occidental perdió en parte su esencia, la originalidad y fisonomía propias, para ser algo que no respondía ya a las constantes de su cultura, conformando así un nuevo orden de existencia, un nuevo ser". Será recién en época de los Borbones que el Renacimiento, detenido a las puertas de nuestro estuario, tomará vida en América.

De este esbozo surge la importancia del estudio de las instituciones, ya peninsulares o americanas, y su adaptación a la realidad histórica de tal manera que convierte en original a la estructura social y política de las Indias. Analizaremos primero a la autoridad absoluta: el rey, para seguir con la Casa de Contratación y el Consejo de Indias; estudiaremos después las

¹ López Rosas, José R., *Variaciones en torno al hombre argentino*, Santa Fe, 1960.

instituciones de América: los adelantados, virreyes, gobernadores e intendentes, para terminar con los cuerpos colegiados: las audiencias, consulados y cabildos.

1. *EL REY.* Organizada bajo el sistema monárquico, España, como todos los reinados de la época, hace girar toda su estructura en torno al poder omnímoto y absoluto del soberano, investido de sus poderes por mandato divino que se transmite de generación a generación. Sus luchas contra las demás potencias europeas, sus alianzas y su política internacional; consolidan el absolutismo de los reyes españoles; y así la figura del monarca, que en la Edad Media había sufrido en todos los países la presión de sus nobles y la división del poder, cobrará luego del descubrimiento una singular relevancia, que hará a España la primera potencia mundial. El rey —dice la Partida II, título I, ley V— *es puesto en lugar de Dios para cumplir la justicia e dar a cada uno su derecho.* Y un autor de la época de los Austrias —Castro— dirá: “El rey ha recibido del cielo el poder de decidir sin consultar a otro consejero que a su razón; su capricho es ley. Es entre los príncipes como el fénix entre los pájaros, y su majestad no tiene más superiores que la Majestad del cielo”². Basado en este principio la vida, la hacienda y el honor de sus súbditos estarán en sus manos, su voluntad será en definitiva la ley, y funcionarios y organismos estarán a merced de su capricho. “En la antigua monarquía española —expresa Ravignani— no existe división de poderes, residiendo todos ellos —judicial, legislativo y ejecutivo— en el rey, quien los ejerce en forma discrecional, con amplias atribuciones. El rey organiza la administración, crea puestos, elige funcionarios y delega su autoridad en determinadas personas, por una simple división del trabajo. Puede —agrega— a voluntad retrotraer: lo delegado en ellos, modificar y revocar sentencias y demás actos emanados de tales auxiliares. Sin embargo, una vez instituida la función le da una relativa autonomía”³.

² Boissonnade, P., *Novísima historia universal*, t. 10, p. 398.

³ Ravignani, Emilio, *Historia constitucional de la República Argentina*. Bs. As., 1930, t. I.

Tres dinastías ejercen el gobierno del Nuevo Mundo en América: la de los Reyes Católicos, la de los Austrias y la de los Borbones. La dominación más breve es la de Isabel de Castilla y Fernando de Aragón. Durante su reinado se estructuran los lineamientos esenciales que harán a la conquista; y en leyes y capitulaciones estará vivo y permanente el espíritu evangelizador de los monarcas, que singularizará al descubrimiento. Se realizan intentos de carácter institucional y se trasladan al nuevo continente los organismos de más arraigo y tradición en la Península.

A la muerte de estos reyes, y luego de la regencia del cardenal Cisneros, doña Juana la Loca, hija de Fernando e Isabel, casa con Felipe el Hermoso, archiduque de Austria. De este matrimonio nace en Gante en el año 1500 Carlos I de España y V de Alemania. Con este monarca comienza el reinado más singular de aquellos siglos. Carlos V, resistido al principio por sus propios súbditos, consigue sin embargo, gracias a su habilidad política, captar la admiración de todo el pueblo, que ve a través de su nuevo rey la consagración del poder español en el orbe entero. Descubrimientos, triunfos y conquistas fortalecen el vasto imperio, que abre sus arcas para que los navíos de ultramar vuelquen el oro y la plata del Perú y de México. El absolutismo de este rey consigue crear una estructura rígida en toda América, y así, adelantados y virreyes, capitanes generales o gobernadores, son los simples engranajes de una vasta organización manejada al arbitrio del amo supremo. España logra así sus triunfos más resonantes. Es el momento de su gloria.

El triunfo de Villalar contra los comuneros afirma a este rey contra las aspiraciones de las Cortes que claman por sus fueros; y su actitud enérgica frente a Clemente VII le hace fuerte ante la autoridad del papado. Por otra parte en América, es digno de hacer notar que, a pesar de su absorbente organización, las instituciones obran con cierta autonomía, dejadas así frente a frente con las necesidades y con la realidad histórica, no por descuido, sino como consecuencia de una sabia política. La institución tipo de este período de Carlos V y sus sucesores, es el Cabildo. Arrojadados en medio del desierto, frente al indio, las pestes, la seca y las demás necesidades de la

vida, los cabildos fortalecen su propio ser; y lejos de toda ciudad, incomunicados por cientos de leguas, improvisan sus instituciones, viven su localismo comunal y aunque no del todo perfecta, logran una imagen del *gobierno propio*. En una palabra, crean un modo de vida que más tarde, como ya veremos, trae profundas consecuencias para nuestro proceso histórico-político.

Felipe II sucede a Carlos V. La línea absolutista de los Austrias se prolonga y tonifica en este monarca. Poseedor de un hondo espíritu cristiano, su misticismo lo lleva a consagrar como único norte de su reinado el fortalecimiento de la fe católica. Desde España surge a su impulso el movimiento de la Contrarreforma que, aunque vivo ya en otros países, logra dentro de la Península construir su más sólido edificio. Las continuas guerras por mantener su hegemonía hacen debilitar su poder, al par que las arcas se debilitan más y más, no sólo por la vida cortesana y los gastos militares, sino también por la terrible lucha por el predominio de los mares, que hace dificultoso el tráfico de América. Antonio Pérez, privado de Felipe II dirá a éste que: “se va consumiendo la cabeza de la monarquía de Austria y de Castilla, de donde los demás han de tener, ser y recibir el sustento”; y en otra oportunidad le advertirá más duramente: “Ojo, Señor, a las Indias que es la parte de donde viene el dinero, y con él también la sustancia de esta monarquía, y considérese que aquellas riquezas de oro y plata que se sacan es negocio temporal”. Razón tenía el privado del monarca al presagiar el futuro de la casa reinante. Una rígida política económica, en especial para América, caracterizó el mandato de Felipe. que pese a sus desaciertos mantuvo en alto el prestigio de España frente a las potencias enemigas. Catolicismo e hispanidad fueron los principios que definieron su política y la solidez de su reinado.

Desde Felipe III, que sucede al místico monarca, la casa de los Austrias comienza su decadencia. El antiguo poderío español comienza a ser carcomido en sus cimientos. “La grandeza española no fue bajo Felipe III —expresa un autor— más que un cuerpo sin sustancia, que tenía más reputación que fuerza”. Felipe IV, sin mayores condiciones de gobernante, ve perderse bajo su reinado a Portugal, el Rosellón y Cataluña.

Las glorias de España declinan verticalmente. Cuarenta largos años habrá de reinar posteriormente Carlos II el Hechizado, monarca débil, enfermizo y proclive a las más absurdas determinaciones. Favoritos, consejeros y cortesanos habrán de regir los destinos de la nación; y el relajamiento de la autocracia habrá de corromper las instituciones. En América sus hijos, de espaldas a los conflictos palaciegos, fortalecidos en ese individualismo, producto de la conquista, habrán de vivir otra vida, habrán de asumir otra postura espiritual.

Un nieto de Luis XIV, el Rey Sol, habrá de ocupar el trono ibero merced a la presión de las armas, a un testamento y a la habilidad política. El duque de Anjou habrá de ser coronado bajo el nombre de Felipe V (1683-1746). Con él se inicia, la dinastía de los Borbones, reconocida en los tratados de Utrecht, Rastadt y Viena. Austria, Holanda e Inglaterra impugnan la ascensión al trono de España del nuevo monarca, ya que ven en ello la consolidación de los Borbones y de su principal enemigo: Luis XIV.

A Felipe V le habrán de suceder Fernando VI (1713-1759), Carlos III (1716-1788), Carlos IV (1748-1819) y Fernando VII (1784-1833). La dinastía borbónica habrá de terminar en nuestro siglo con la abdicación de Alfonso XIII y la implantación de la República.

Con la nueva casa reinante comienza en España un período que asume características profundamente contrarias al anterior. Con el advenimiento de los Borbones, España abre sus fronteras, cerradas a toda influencia, para recibir, como ya adelantáramos, toda esa fuerza espiritual que daba vida al movimiento renacentista. Embebidos de las instituciones francesas, la administración, la economía y los principios políticos van a cambiar fundamentalmente. El ideal de la Ilustración, concebido en todos los planteamientos de la vida de una nación, tendrá acogida en la Península; y las corrientes filosóficas que sostienen la idea del progreso, principio *mágico* que por entonces enloquece la mente de los estadistas y hombres de estudio, cobra cuerpo en las instituciones ibéricas. Del absolutismo medieval la nación pasará al absolutismo ilustrado, y será en las nuevas estructuras donde comenzará también el derrumbe de España.

Hombres de pensamiento, políticos de acción, rodean a los Borbones, y llámense Campomanes o Floridablanca, Carvajal o el marqués de Esquilache Gálvez o Cabarrús, todos propenden a instaurar un nuevo liberalismo, no propiamente el que en forma jacobina arde en Francia en los preliminares o en el auge de la Revolución Francesa, sino un liberalismo *sui generis*, pues a pesar del nuevo espíritu y de las profundas reformas, España sigue sometida a su régimen tradicional de vida, imbuida de sus principios religiosos, de su honda fe cristiana y viviendo dentro de la organización regia de origen divino. Los ideales de soberanía popular serán resistidos, así como también los inalienables derechos de la persona humana, que la nueva filosofía revolucionaria contagia a toda Europa. "Las ciencias —se dirá por entonces— disipando la tenebrosa atmósfera de errores que gira sobre la tierra, pueden difundir algún día aquella plenitud de luces y conocimientos que realza la nobleza de la humana especie". Este pensamiento, propio del Renacimiento, arraigará en la nación española, que desarrollará un vasto programa económico, cultural y político, transmitido a sus colonias de América.

El influjo de la Ilustración llegará al Nuevo Mundo. En el Río de la Plata, especialmente bajo el reinado de Carlos III se advierte la influencia cultural de la nueva dinastía. Todos sus virreyes, llámense Ceballos, Loreto, Arredondo o del Pino, son espíritus progresistas.

El proceso en el Río de la Plata y en toda América es similar al de la Península. La Ilustración penetra, pero hasta donde, cuando y en la forma que desea el rey. Cunde la Ilustración pero el dogal del despotismo corre paralelo. En nuestro continente se produce un fenómeno conocido: se descentralizan numerosas instituciones de gobierno, se dan nuevas formas a las estructuras administrativas, mas, sin embargo, al organismo más representativo de los intereses del pueblo, al más autónomo desde la época de los Austrias, el Cabildo, en lugar de fortalecerse, de hacerlo verdaderamente representativo y expresión de los fueros locales, se lo cercena en sus facultades. Debilitado el Cabildo, pues muchas de sus atribuciones pasan a gobernadores, intendentes o juntas de hacienda, la política de los Borbones no se detiene allí. A virreyes, intendentes, au-

diencias o cabildos les otorga facultades interrelacionadas, a veces concurrentes, de tal manera que cada poder u organismo dependa del otro, sin tener nunca una verdadera autonomía de acción. De esta manera, la vieja política de Luis XIV se concreta en América. Los Borbones, en conclusion, son los vehículos para que las nuevas ideas y corrientes ideológicas: económicas, políticas o sociales del siglo XVIII tengan acceso en nuestro Río de la Plata. Nos traen toda su ilustración, pero instauran un régimen, indudablemente más absolutista que el de los Austrias, con la sola diferencia que el absolutismo de aquéllos los hizo fuertes, y el de éstos apresuró su caída.

2. **CONSEJO DE INDIAS.** Para entender en todo lo concerniente a América, viajes, capitulaciones, designación de funcionarios, instalación de organismos administrativos, etc., los Reyes Católicos tuvieron que crear desde los primeros tiempos una secretaría especial que descongestionara así el voluminoso despacho regio en los preliminares de la conquista. Quien tiene primero a su cargo los asuntos de Indias es el obispo de Burgos don Juan Rodríguez de Fonseca, confesor de la reina, a quien le cabe entender en los primeros viajes de Colón y demás problemas creados en torno a ellos. Muertos los Reyes Católicos, el cardenal Jiménez de Cisneros en su carácter de regente preside un pequeño consejo denominado *Plenum Concilium Indiarum*, encargado del despacho de Indias. En época de Carlos V, se suscita el hondo problema que habrá de traer como consecuencia la creación definitiva de la institución.

En efecto: a raíz de la polémica sostenida entre fray Bartolomé de las Casas, que aboga por la fundación de juntas de predicadores para que humanicen la violenta conquista que se lleva a cabo en América, y Rodríguez de Fonseca, que urge por la creación definitiva del consejo, el obispo de Burgos es reemplazado por fray Gerónimo de Loaysa, de la orden de predicadores. De esta manera la política de fray Bartolomé triunfa efímeramente en primera instancia, pues el 4 de agosto de 1524 se constituye oficialmente el Consejo de Indias, cuyo primer presidente fue fray Loaysa. El buen tratamiento a los indios quedó en adelante consignado en las generosas leyes que dictadas bajo la influencia de la *Brevísima relación de la destrucción de las Indias* de de las Casas, formaron un *corpus iuris* de sin-

gular importancia. En la práctica, la humanidad de la conquista quedó librada a la *humanidad* de quienes conquistaban. Las leyes no fueron cumplidas.

El Consejo tenía atribuciones legislativas, judiciales, administrativas y propias del organismo, como era la de proponer los candidatos para los cargos públicos de América. Constaba de un presidente y cinco ministros que, en su conjunto, formaban la cámara del Consejo. Integraban, además, el organismo numerosos funcionarios de alta jerarquía que llenaban específicas misiones, previstas en la constitución del cuerpo. Entre ellos cabe mencionar al gran canciller del sello real, encargado de estampar el sello del monarca en aquellos documentos que no necesitaban de la firma manuscrita. Existía, igualmente, un fiscal, con las atribuciones propias del cargo, es decir, velar por los intereses del Estado y el cumplimiento estricto de las leyes. El alguacil mayor tenía funciones de policía y era el encargado de hacer cumplir las órdenes que impartía el Consejo. Actuaban dos secretarios para asuntos administrativos. En lo que respecta a los problemas litigiosos que se presentaban existían en el seno del organismo los llamados *relatores*, cuya misión era presentar al Consejo una relación abreviada de todo el pleito o proceso; en las litis actuaba, también, un escribano. En el aspecto económico se puede mencionar la existencia de un tesorero y cuatro revisores de cuentas. Completan el cuadro los abogados y procuradores de pobres del Consejo que colaboran en la gestión judicial y administrativa.

El cronista mayor y el cosmógrafo son dos funcionarios de la institución que nos hablan de la perfecta organización de este cuerpo. La misión del primero consistía en presentar todos los antecedentes históricos de una determinada región, sus costumbres, religión, proceso cultural, etc., y las luchas de la conquista que, en muchas ocasiones dio para la historia de España y de América enjundiosas obras científicas que han enriquecido el acervo universal.

Otro funcionario de singular importancia en el Consejo es el visitador. Si bien no integra permanentemente el cuerpo, es éste quien sugiere al rey su nombre para que visite las Indias. Es así como el visitador, investido de su alto rango, pues representa al monarca, se traslada a virreynatos, capita-

nías o gobernaciones de América, no sólo con atribuciones de observación o inspección sino con plenas facultades ejecutivas. Su práctica en el proceso colonial tuvo cierta importancia, pues debido a ese conocimiento directo de la realidad que tuvieron los visitantes, se pudieron corregir numerosos abusos y procedimientos americanos que el uso había desvirtuado. Igualmente, gracias a sus prolijos memoriales, se llevaron a cabo profundas reformas en la legislación e instituciones de Indias.

Entre las funciones primordiales del Consejo de Indias podemos destacar las judiciales. Al respecto tiene funciones originarias y entiende como tribunal de alzada. El juicio fundamental que se radica ante este cuerpo es el de residencia, a los funcionarios que han concluido su mandato, a fin de hacer una valoración sobre la conducta que han observado durante su desempeño. Tuvieron especial significación en nuestras colonias.

3. LA CASA DE CONTRATACIÓN. Este cuerpo, al igual que el Consejo de Indias, es otro de los radicados en España. Sus atribuciones son diversas e importantes. Con toda razón se ha dicho que fue "el organismo rector del comercio peninsular con las Indias", y a su vez, "una institución de gobierno con atribuciones políticas -singülarmente en el orden fiscal-, una pieza importante en la esfera de la administración de justicia, y un factor poderoso para el estudio de la geografía colonial, y de la ciencia náutica de la época"⁴. "Fue creado por real cédula del 20 de enero de 1503. En la primera época controlaba exclusivamente la importación y exportación; especialmente la recepción de todo el oro, plata y piedras preciosas que llegaban de América. Recaudaba la avería, almorifazgo y demás impuestos que gravitaban sobre el comercio de ultramar". A estas atribuciones une en 1505 otras de carácter judicial en materia de comercio, y se le da jurisdicción para entender en los asuntos criminales producidos a bordo de los navíos.

⁴ Ots, José M., *Trasplante en Indias de las instituciones castellanas y organización legal de Hispanoamérica hasta fines del siglo XVII*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., 1955, t. 3, cap. II.

En cuanto a sus miembros, primitivamente estuvo integrada por un tesorero, un contador y un factor. En 1508 se le nombra un cosmógrafo, dándosele tres años más tarde su organización definitiva, con lo que queda compuesta de la siguiente forma: un presidente, tres jueces oficiales con los cargos de tesorero, contador y factor, respectivamente, tres jueces letrados para las controversias judiciales, y un fiscal. Debemos agregar a estos cargos el de piloto mayor, cuyo primer nombramiento recayó en Américo Vespucio, creador dentro de la Casa de una escuela de navegación, donde, amén de la enseñanza de la ciencia náutica, se elaboraban mapas; se construían instrumentos marinos y se adiestraba a los pilotos para sus futuros viajes a las Indias.

Prácticamente todo lo relacionado con el comercio del Nuevo Mundo estuvo bajo el control de esta institución, desde la simple revisión de los contratos comerciales y su anotación, organización de los viajes, supervisión de cargas y productos, etc., hasta el asesoramiento real en la más alta política económica. La política del monopolio, la represión del contrabando, la reglamentación del tráfico con las colonias americanas, y la concesión de determinadas franquicias, tendientes a asegurar otras medidas de gobierno, todo ello, estuvo en manos de este poderoso organismo.

LAS INSTITUCIONES ESPAÑOLAS EN AMÉRICA

4. **ADELANTADOS.** Es ésta la primera forma de autoridad que se da en América. Cristóbal Colón recibe juntamente con el título de almirante, el de adelantado de estas tierras. El origen de esta institución es netamente español; proviene de la época de la lucha contra los moros en la Península. Necesitando el rey extender sus fronteras, *adelantar* sus dominios, nombraba a aquellos que avanzaban en la conquista, asentando poblaciones, en carácter de *adelantados*, y, en mérito a su campaña, les daba en el territorio ganado pleno poder civil y militar. Isabel de Castilla establece la institución en el Nuevo Mundo, otorgando las mismas atribuciones que poseyeron los anteriores en España.

Numerosas son las facultades que se dan a los adelantados de América; ellas se encuentran en las leyes 8, 10, 11, 12, 13, 16, 17 y 18, título 3º, libro 4º de la Recopilación de Indias. Poseían amplio poder en la fundación y poblamiento de fuertes y ciudades. Nombraban sus autoridades, trazaban los límites de las provincias, dictaban las ordenanzas necesarias para la primitiva colonización, y en las zonas que descubrían tenían participación con la Corona en las tierras nuevas, pudiendo, a su vez hacer el repartimiento de ellas a los primeros pobladores. Sus atribuciones, amén de estar consignadas en la Recopilación, se asentaban en cada oportunidad en las extensas capitulaciones, donde se ajustaban todos los detalles atinentes al viaje, expedición y poblamiento.

Transcurrido el primer siglo de la conquista, la institución decayó totalmente, pues sus funciones pasaron a manos de los gobernadores, virreyes o capitanes generales. El Río de la Plata tiene su primer adelantado en el año 1534, dos años antes de la fundación de Buenos Aires. Firma una generosa capitulación donde se le concede poder para fundar tres fortalezas de piedras y explorar todo el Río de la Plata y el Paraguay hasta encontrar el reino del Rey Blanco, y una vez encontrado debían repartirse con el monarca español todos los tesoros hallados.

5. **VIRREYES.** A quien ostenta por delegación la suprema majestad del rey, ejerciendo el gobierno en su nombre, se lo ha llamado virrey. Cristóbal Colón fue el primer virrey de América. En las capitulaciones firmadas en Santa Fe de la Vega de Granada el 17 de abril de 1492 entre los Reyes Católicos y el futuro descubridor, le otorgan a éste el título de almirante y, a continuación agregan: "*Otrosí que vuestras altezas fazen al dicho Xtoval Colón su 'Visrey' e gobernador general de todas las dichas yslas e tierras firmes e yslas que como dicho es, él descubriere*". Si bien en virtud de estas capitulaciones Colón fue el primer virrey de estas tierras, la institución no tuvo vida hasta 1535 en que se organiza como gobierno de América.

El origen de la institución es anterior al descubrimiento. "Hacia fines de la Edad Media la Corona de Aragón creó para los dominios que fue anexando el título de virrey. Era necesario dar la más alta dignidad y los poderes más amplios a los

lugartenientes que gobernaban lejos de la sede real. Hubo así virreyes en Cataluña, Cerdeña, Nápoles, Sicilia. Y los hubo en Aragón mismo, pues cuando el monarca se encontraba fuera de este reino designaba un virrey que gobernaba en su ausencia"⁵.

Carlos V es quien institucionaliza este cargo en el Nuevo Mundo. Efectivamente, ante la realidad de la conquista y la experiencia recogida en la política y administración realizada por los organismos hasta entonces constituidos, resuelve crear los virreinos del Perú (1544) y Nueva España (1535). En el siglo XVIII habrían de instalarse los de Nueva Granada y Río de la Plata. Esta institución americana está lejos de aquella otra medieval, practicada en Aragón y otros reinos. La necesidad histórica y la realidad del nuevo continente hicieron que se creara un nuevo tipo de autoridad, con diferentes y complejas atribuciones. Al nuevo derecho que nacía era necesario darle, también, otra nueva estructura.

(K) Estos altos funcionarios de Indias, los virreyes, ejercieron facultades sumamente amplias, tanto políticas como judiciales, de hacienda o religiosas. A tanto llegaba su poder que podían modificar y aun suspender las cédulas reales, por supuesto, cuando las circunstancias así lo exigían, invocando entonces la célebre fórmula de se acata pero no se cumple.

El virrey presidía la Audiencia radicada en la capital del Virreinato. Asistía a todos los juicios de residencia; fijaba los límites jurisdiccionales de las audiencias, determinaba los días de reunión nombraba jueces para causas especiales, organizaba en salas al cuerpo, inspeccionaba cárceles, etcétera. Era asistido en estas funciones por un asesor letrado y un auditor de guerra. Una de las atribuciones judiciales más importantes era la de decidir qué negocios eran de carácter judicial y cuáles eran del orden administrativo; en virtud de esta facultad, resolvía sobre la competencia de las distintas audiencias. También le tocaba decidir sobre la competencia entre los tribunales civiles y los eclesiásticos. Conocía, específicamente, de las causas de los indios y de los militares, en primera y segunda

⁵ Radaelli, Sigfrido, *La institución virreinal en las Indias*, Bs. As., 1957.

instancia, respectivamente; y ponía en vigor todas las leyes y los fallos de la audiencia. En suma: era un supremo juez.

En el orden de *gobierno* proveía todos los cargos que no se hubiese reservado especialmente el rey. En estas funciones estaba asistido por un secretario. Repartía tierras y solares, y autorizaba la venta en pública subasta de las tierras de realengo. Toda la administración colonial estaba en sus manos. Las autoridades superiores, gobernadores o miembros de cabildos, debían consultarle cualquier decisión de importancia. A este respecto el virrey promulgaba *instrucciones* para los gobernadores y altos funcionarios de la administración. Debía preocuparse, igualmente, de la fundación de pueblos y ciudades, de la creación de planes de colonización, y del levantamiento de censos. Velaba por el mantenimiento del orden público y ejercía la superintendencia de las obras públicas en todo el territorio de su virreinato.

Estos funcionarios fueron también superintendentes de la Real Hacienda, estando entre sus obligaciones el aumentar el tesoro real, mediante toda clase de medidas, impuestos, gravámenes, multas, etcétera. Inspeccionaban en el orden financiero toda la administración, y reprimían el comercio de contrabando.

— En cuanto a las funciones militares, era el virrey jefe de las fuerzas de mar y tierra, secundado en estas actividades por una junta de guerra y un auditor. Dentro de sus obligaciones estaba la de reclutar tropas, administrar víveres y municiones, sostener cuarteles, hospitales militares, dirimir las contiendas castrenses en apelación, y preocuparse por la fortificación del territorio. Idénticas funciones debía ejercer en todo lo concerniente a la armada.

En materia religiosa el principal poder residió en el ejercicio del regio patronato indiano; y su actuación estuvo vinculada directamente a la organización y funcionamiento de las órdenes religiosas, colaborando en las obras de beneficencia o de educación.

En lo que concierne a la duración del mandato, existe discrepancia entre los autores, pues si bien de acuerdo con el decreto de 1635 el término era de tres años, en la práctica fue, a veces, menor, y generalmente, sin límite de tiempo. Duraban

hasta tanto su lealtad y eficiencia para con la Corona hicieran imprescindibles sus servicios. Al término de su mandato cada virrey debía redactar su *Memoria*, dando cuenta de todos los actos de su gobierno. Retirado de su magistratura debía someterse al juicio de residencia ante un juez designado por el Consejo de Indias. En dicho proceso podían declarar todos los vecinos del virreinato que así lo manifestaren, haciendo cargos al funcionario, aportando pruebas, o rehabilitando su nombre, los virreyes estaban muy a menudo en conflicto, especialmente con la audiencia y el gobernador, debido a la complicada suma de atribuciones comunes que el rey otorgaba a instituciones y gobernantes. La realidad era que de esta forma los monarcas, al limitar los poderes de cada uno, dando injerencia a los demás organismos, ejercían así una perfecta fiscalización de sus funcionarios, al par que no les otorgaba *plenos poderes* ni suficiente autonomía. La última y la única palabra era la del rey.

6. *INTENDENTES*. La institución tal como se la conoció en los tiempos modernos, con su compleja estructura administrativa, y su clásica división de funciones de guerra, justicia, policía y hacienda, tiene su verdadero origen en época de Luis XIV en Francia. Ahora bien: si queremos encontrar instituciones similares o, por lo menos el remoto origen del instituto, debemos recordar la figura de los pretores y los ediles curules de Roma, o aquellos prefectos de las ciudades y de los alimentos surgidos en tiempos de Augusto. Hay autores que hallan el lejano origen entre los hebreos, cuando en cada cuartel de Jerusalén existían dos prefectos o intendentes, con funciones más o menos similares al organismo que estudiamos. En realidad su nacimiento se halla en Francia. "Al principio estos funcionarios fueron llamados *missi dominici*, con poder amplísimo de los reyes para reformar en las provincias y cortar los abusos en materia de justicia, policía y real hacienda, y se trasladaban de provincia en provincia. Cuando San Luis se llamaron comisarios del rey y la jurisdicción estaba limitada a una sola provincia; otros monarcas tuvieron los llamados *maitres de requêtes*, hasta que Enrique II en 1551 estableció la división de provincias y nombró comisarios, siendo Luis XIII quien los llamó 'intendentes' desde el año 1635, asignándoles las funciones de

guerra, justicia, policía y hacienda. Pero esto no marchó bien hasta que Luis XIV declaró a las 'Intendencias' como una inspección general de todo lo que pueda interesar al servicio del rey y bien de los pueblos, dictándole, al efecto, las ordenanzas"⁶.

Con el advenimiento al trono de España de los Borbones toda la organización social, jurídica, económica y política sufre una profunda sacudida. El reinado de los últimos Austrias había terminado por desquiciar la administración, lejos ya de aquellos tiempos de esplendor en épocas de Carlos V o de Felipe II. Consustanciado con los nuevos principios y las nuevas instituciones. Felipe V trata de implantar un nuevo régimen que, al par que termine con el espíritu comunal, que se aferra en torno a los Consejos o a los Cabildos, remoce, por otra parte, la anticuada estructura de la anterior casa real. Con este fin dicta la Ordenanza del 4 de julio de 1718, creando en cada provincia del reino una Intendencia que entendiera en los ramos de justicia, hacienda, guerra y policía.

Esta reforma fue tenazmente resistida por todos los pueblos españoles, que defendían a precio alto su individualismo frente a esta nueva tentativa de centralización. Recién en 1749 se logra implantar en forma definitiva la institución. Comienza así el plan de centralización administrativa y política. Las divisiones territoriales antiguas desaparecen. Y en materia de hacienda los intendentes pasan a presidir las Juntas de propios y arbitrios, ligados siempre a la economía de cada ciudad.

América, a la zaga siempre de la Madre Patria, sigue a la corta el mismo destino de la Península. En verdad, los Borbones comprenden que las reformas que se proponen deben realizarse en todos los dominios, pues la desorganización de los Austrias, a su entender, había corrompido tanto las instituciones metropolitanas como las de América. El primer intento que se hace tiene lugar bajo el gobierno de Carlos III.

La segunda experiencia intendencial fue llevada a cabo en Nueva España. Por real orden del 20 de junio de 1767 el visi-

⁶ Ravignani, Emilio, *El Virreynato del Río de la Plata (1776-1810)*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 4, cap. I.

tador Gálvez fue encomendado de realizar una inspección a las regiones de Nueva Vizcaya y Sonora. De regreso de esta visita, acompañado por el virrey marqués de Croix, ambos redactaron un informe sobre la creación de una intendencia en Nueva España, y presentaron un plan para la creación de un gobierno y comandancia general que abarcara la península de California y las provincias de Sinaloa, Sonora y Nueva Vizcaya.

La institución intencional, en el Río de la Plata, persiste, como el Cabildo, a través de la época independiente, pero la lucha de los pueblos por su autonomía logra quebrar el sistema en 1820.

7. *GOBERNADORES.* Estos funcionarios existen en América desde los primeros tiempos del descubrimiento y corren a todo lo largo del proceso colonial. Su nombramiento emana del rey a propuesta del Consejo de Indias, por tiempo indeterminado. Sin embargo, conforme a la ley 10, título 2º, libro 5º de la Recopilación de Indias, establece la duración de tres años si se trataba de personas establecidas en América, y de cinco años si residían en España. Esta diferencia era en razón del tiempo que estos últimos perdían en el viaje. En lo que respecta al nombramiento podemos agregar, como ya lo expresaremos con más detalle, que en algunos casos hubo nombramientos populares, es decir, directamente por el pueblo. Fueron las excepciones.

En cuanto al nombre de gobernadores, se los conoce así en el Río de la Plata y algunas regiones centroamericanas; en el Perú como corregidores y, en Nueva España, como alcaldes mayores. Todas las directivas para su gobierno se hallaban, generalmente, consignadas en instrucciones que recibían del virrey o directamente de la Corona. Su actuación era particularmente política y administrativa. Presidían, entre otras funciones, el Cabildo. Antes de hacerse cargo del gobierno el nuevo funcionario debía hacer un inventario de sus bienes (ley 8, título 2º, libro 5º, Recopilación de Indias), y remitir dicha declaración a la Real Audiencia, que la guardaba celosamente hasta que terminara el mandato, a fin del juicio de residencia, pues si la fortuna del gobernador aumentaba en forma considerable era ésta la mayor prueba en contrario. Igualmente, con

este fin, al prestar juramento se obligaban a no tener ni celebrar negocios dentro de su jurisdicción *ni procurarse granjerías, ni por sí, ni por interpósita persona, ni a negociar con el sueldo de los empleados inferiores* (Recopilación). Todas estas prohibiciones fueron establecidas por la torcida conducta de estos funcionarios que, en muchas épocas y en muchas regiones, se enriquecieron del día a la noche.

En virtud de la ley 9, título 2º, libro 5º de la Recopilación, los gobernantes debían dar fianzas para responder de todos aquellos actos que cometieran en desmedro de los habitantes, contra sus personas o fortunas, y que en el respectivo juicio residencial le podían ser reclamados.

Las funciones del gobernador eran numerosas. Tenía jurisdicción civil y criminal para conocer en grado de apelación de las resoluciones de los alcaldes ordinarios; participaba vivamente en el gobierno municipal, presidiendo el ayuntamiento. Visitaba los términos de sus provincias, y en cada ciudad o pueblo donde llegaba administraba justicia. Su preeminencia duró hasta la implantación de las intendencias en que fue sustituido por estos funcionarios. Durante la época de los Austrias gozó de bastante poder e independencia, llegando a veces a desentenderse de la autoridad virreinal para plantear sus problemas directamente al rey.

8. AUDIENCIAS. A fin de colaborar con el Consejo Supremo de Indias, que tenía la ardua tarea de recibir y resolver en grado de segunda apelación las causas sentenciadas en América, los reyes resolvieron crear tribunales de justicia que conocieran en segunda instancia, y que estuvieran instalados en el mismo territorio donde tenían origen los pleitos. Así nacieron las audiencias americanas. Según el grado de importancia de éstas, podemos clasificarlas en *Audiencias pretoriales o autónomas y subordinadas*. La primera institución de esta naturaleza fue creada en 1511. En Buenos Aires quedó erigida en 1611.

La audiencia, presidida por el gobernador o el virrey, constaba de cinco oidores, un fiscal, un alguacil mayor y varios tenientes. Todos ellos eran designados por el monarca a propuesta del Consejo de Indias. En Buenos Aires, este tribunal

estaba integrado por cinco oidores letrados, un fiscal en lo civil, uno en lo criminal, un alguacil y sus tenientes, un canceller guardador del sello real, un relator y un escribano de cámara.

Las atribuciones de la audiencia eran numerosas: Entendía como tribunal de segunda instancia en las causas falladas por los alcaldes, gobernadores o virreyes, y de sus sentencias se podía apelar ante el Consejo de Indias cuando el monto de la causa era superior a 6.000 pesos fuertes. Políticamente, asesoraba al virrey; y en caso de ausencia de este funcionario el oidor más antiguo lo reemplazaba. En caso de acefalía definitiva del virrey, la Audiencia en pleno debía hacerse cargo de la función. Intervenía en los juicios de denegación de justicia, en los asuntos de diezmos y patronato; y entendía en todo lo concerniente a los naturales, su cuidado y buen trato. Integrabá las Juntas de Real Hacienda y como función plena y específica sustanciaba los juicios de residencia que no fueran de oidores, gobernadores o virreyes.)

Entre otras funciones, autorizaba al virrey el libramiento de fondos contra las cajas reales. Podía quejarse ante la Corona de la conducta de los gobernadores o virreyes, pero no tenía la facultad de levantar informaciones.) En estas situaciones, el Consejo de Indias, según el caso, enviaba o no juez visitador.

Los oidores eran los personajes más respetados de la colonia. Tenían su sitial en el Cabildo, en los actos públicos y en la iglesia. A fin de ejercer con plena libertad su ministerio y no tener vinculación alguna que presionara sobre la administración de su justicia, les estaba prohibido a los miembros de la audiencia casarse dentro de su distrito; ser padrinos; tener amistades íntimas; comerciar; recibir prebendas o dádivas; etcétera. Debían estar alejados de toda la vida mundanal o política. Dada su fuerte autoridad estuvieron siempre en conflicto con el virrey o gobernador que se inmiscuía frecuentemente en su jurisdicción.

9. *EL CABILDO.* En el estudio de nuestra materia creemos de singular importancia el tratamiento integral de esta institución, no sólo como antecedente de gobierno propio y representativo y por haber sido el organismo más popular de América,

sino también por la trascendencia y gravitación que tuvo en el período independiente.

Fundada una ciudad en lo más remoto del continente, carecerá de toda organización, habrá conflictos respecto a la gobernación a que pertenece, o a qué audiencia o virreinato está sometida. Carecerá de empalizadas, de mangrullo o de viviendas, pero, una vez fundada, tendrá su Cabildo. Al margen de toda crítica, que ya analizaremos más adelante, este Cabildo tendrá que afrontar todos los problemas, desde el meramente municipal, ya sea el trazado de calles o veredas o el establecimiento de las caballerizas, hasta la solución de la paz o la guerra en la lucha contra los piratas o el indio. Tendrá que improvisar su vida, enfrentarse contra el hambre, la seca, la langosta y las pestes; tendrá que fortalecer sus instituciones, darse sus gobernantes y velar por todos para sobrevivir. Y en medio del desierto, aislado por leguas de la más remota población, conformará su estilo de vida.

10. *ORIGEN DEL CABILDO.* Es evidente que el signo fundamental y característico del pueblo español es su *individualismo*. Este signo bajo el cual se realizó la conquista de América había conformado ya sus propias instituciones siglos atrás. Por eso es que desde los primeros tiempos históricos aquel individualismo, ya de celtas o íberos, dio origen a un verdadero espíritu regional, influido por las condiciones físicas y geográficas y acentuado luego con las posteriores invasiones. Desde aquella época cada región tuvo su sello distintivo, su peculiaridad, que la singularizó de toda otra comarca o distrito. Este sentido regional, amorfo e instintivo, sufre el poderoso impacto de la conquista romana y asimila integralmente el hondo espíritu de *ciudad* que caracterizaba al invencible imperio. De esta manera, el municipio romano adquiere raigambre en el pueblo español que, al influjo de estas instituciones, va a conformar su nuevo derecho.

Al sentido estructural y sólido del Lacio, los visigodos le dan, en su conquista, la impronta de su derecho dinámico e insuflan en las instituciones ibéricas el vigor de las normas consuetudinarias. Con todo esto, se afianza y fortalece la vida municipal.

Durante la época de la reconquista las instituciones sufren un cierto cambio, propio de la guerra y las necesidades que ésta crea. Y así la organización municipal, que es por entonces meramente embrionaria, se va afianzando paulatinamente. "La lucha contra los moros —expresa Ravignani— requiere entonces la ayuda del mayor número de habitantes; los señores no pueden hacer a menos de colaborar en la obra de liberación común. Se apela a las masas —los villanos y vasallos de los señores feudales— a las que para interesarlas en la guerra se las va emancipando de la situación de semiesclavitud en que se encuentran. A medida que adelantan las fronteras se distribuyen las tierras conquistadas, y así se forman las ciudades, villas y lugares que pronto aumentan sus habitantes merced a las franquicias acordadas. En efecto: se les dan solares donde pueden establecer su hogar, y suerte donde hacer sus cultivos. De esta manera se los *avecinda*, a la par que estabiliza mediante una serie de privilegios en cartas, pueblas y fueros, que tanto el rey como los vecinos deben respetar"⁷.

Desde el siglo VIII en adelante sólo existía un *concilium* o Asamblea de los hombres libres, con facultades judiciales. A raíz de la franquicia obtenida desde la reconquista, los derechos forales de los pueblos avanzan y se van arraigando, surgiendo así los llamados alcaldes, de elección popular, y los concilios de comunidad o consejos de hombres libres, que ostentan el simple título de vecinos (siglos XII al XIV). De estas asambleas vecinales, que por su número resultan de difícil manejo, surge el Ayuntamiento, es decir, la institución municipal integrada por los funcionarios que representaban a los vecinos. Este ejercicio del gobierno representativo en el ámbito de las ciudades va estructurando un singular derecho que, poco a poco, será la formidable arma que esgrimirán los pueblos contra las desviaciones del absolutismo monárquico, al par que desplazará la fuerza de los señores feudales, que irán perdiendo así sus antiguas prerrogativas.

Este derecho foral comenzará la lucha por sus conquistas. Cada año las ciudades elegirán sus respectivos Consejos y

⁷ Ravignani, *Historia constitucional de la República Argentina*, t. I, p. 198.

se irá acrecentando la autonomía de éstos. Sin embargo, a partir del siglo xiv el poderío comunal se irá apagando y debilitando ante el avance real.

En estas circunstancias pasa a nuestro continente el Cabildo, reformado sustancialmente por la legislación de Indias, pero manteniendo el germen de gobierno propio. América, el nuevo mundo, la ínsula misteriosa, habrá de dar a hombres e instituciones un nuevo sentido. "Porque es evidente que nuestra realidad, nuestra civilización, no obstante ser una civilización de trasplante, asume formas de vida genuinas y distintas de las de la civilización originaria"⁸. Todo sufre una innegable refracción, un cambio. La ley, creada para adaptarse a un determinado momento histórico, y la institución, elaborada en las Cortes para un mundo desconocido, se desintegran, pierden su vigencia efectiva, a pesar de la obligatoriedad de su cumplimiento. En América se produce un caos normativo. La naturaleza, las costumbres y las duras condiciones de existencia hacen que las instituciones castellanas experimenten una sustancial modificación. Y así, el Cabildo, que ya llega desprovisto del derecho de sufragio para los vecinos, habrá de conformar en estas nuevas tierras su estructura definitiva, pero su derecho foral, es decir, todas las franquicias populares, su régimen político y administrativo, sus privilegios locales y todo lo que hace al meollo de la vida municipal, habrá de continuar ejerciendo su función rectora.

11. *EL CABILDO COLONIAL.* Fundada una ciudad, el adelantado o fundador designaba a los miembros de su primer Cabildo, por delegación regia.

Si bien los primeros regidores eran designados por el adelantado o fundador, en lo sucesivo los mismos funcionarios nombraban o elegían a los que habrían de reemplazarlos, no pudiendo ser reelegidos los que terminaban su mandato. Los cabildantes duraban un año en sus cargos, requiriéndose para desempeñar tales funciones ser vecino afincado y no ejercer oficio vil. El número de éstos variaba según la importancia de la ciudad,

⁸ López Rosa: *Variaciones en torno al hombre argentino.*

yendo de seis a doce y, algunas veces, veinticuatro, según la jerarquía de ella.

Los Cabildos, y de ahí su importancia, constituían el gobierno de la ciudad. En ellos están radicadas embrionariamente las ponderables virtudes de la comuna inglesa o el municipio romano. Y si bien en la práctica se cercenaban no pocas libertades, en el ejercicio de esta institución estaban los atributos esenciales del *self-government*. Comparando aquellos cabildos con las municipalidades actuales, podemos colegir que los primeros ejercían una jurisdicción y competencia notablemente más amplia.

Las funciones que ejercían estos organismos se pueden dividir en dos ramas fundamentales: justicia y regimiento, es decir, la justicia separada de lo administrativo.

Referente a las funciones que ejercía el Cabildo, son tan numerosas y complejas que abarcarían todas las actividades de un Estado. La vida municipal estaba minuciosamente legislada y reglamentada, en una perfecta organización jerárquica. De acuerdo con las leyes y ordenanzas de Indias las principales atribuciones del Cabildo eran las siguientes: disponía todo lo concerniente a la organización y ejercicio de la justicia; convocaba las milicias de la ciudad y designaba sus jefes; atendía todo lo relativo a la edificación, trazados de calles, veredas y cercos, aseo y embellecimiento de la ciudad; dictaba reglamentos para los gremios o hermandades de artesanos, profesionales o comerciantes, determinando las condiciones de trabajo; igualmente, reglamentaba el trabajo de los indios dados en encomienda; proveía la administración y funcionamiento de los hospitales y cárceles; en los casos de gravedad convocaba a todos los vecinos a *Cabildo abierto*, ya sea para los asuntos de la defensa de la ciudad, conflictos de autoridad, obras públicas o contribuciones; proveía el abastecimiento de la población, controlaba la calidad de los productos y sus precios; reglamentaba el comercio minorista, la venta ambulante y lo concerniente a pesas y medidas; designaba al gobernador o corregidor en caso de muerte del titular, si no hubiera teniente *hasta tanto el rey provea*; organizaba la enseñanza, nombraba a los maestros y controlaba el régimen de estudio; percibía sus rentas y aplicaba tasas y contribuciones; inspeccionaba tiendas y pulperías, y

controlaba la explotación de la hacienda salvaje y las llamadas *vaquerías*; combatía el curanderismo y adoptaba medidas represivas contra la vagancia, el juego, la usura, la prostitución, la embriaguez y todo vicio de la población⁹...

La regulación del comercio por parte del Cabildo era muy importante. "Lo que hoy se denomina economía dirigida —expresa Alcides Greca— o regulada por el Estado, existía en alto grado en la colonia, correspondiendo a los cabildos no poca participación en ello". "Éstos —agrega— llegaban en algunos casos a prohibir la exportación o el acaparamiento de los productos que eran necesarios para la vida de los habitantes de la ciudad, fijaban el precio de las mercaderías que vendía el comercio minorista y lo que debían cobrar los artesanos por los muebles y útiles que fabricaban. En épocas de escasez de algunos productos indispensables prohibía a los vecinos adquirir más de lo que fuese necesario para el consumo"¹⁰. Y era tal la previsión de los Cabildos en los problemas de abastecimiento, que hacían construir grandes almacenes o graneros, para guardar semillas de trigo, a fin de poder proveer a los agricultores en los momentos de necesidad, guerra o seca.

Las rentas de los Cabildos eran harto magras. Los ingresos se dividían en *propios* y *arbitrios*. Los primeros provenían de los bienes que poseía la institución, alquileres de casas, derechos de peaje, de pregonería y explotación de casas de diversiones y usufructo de algún campo. Los llamados arbitrios, por su parte, eran los impuestos propiamente dichos, así como también las multas y derramas¹¹:

Los principales gravámenes que imponían los Cabildos, en especial los del Río de la Plata, y hacemos esta referencia porque la calidad de éstos cambiaba según las regiones, eran sobre *derecho de ejido* (tasa del cinco por ciento sobre el valor de las

⁹ Cervera, Manuel, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, Bs. As., 1907, t. II, p. 238.

¹⁰ Greca, Alcides, *Derecho y ciencia de la administración municipal*, 2ª ed., Santa Fe, 1943, t. II.

¹¹ Contribución parecida a los actuales empréstitos que imponía el fisco a los vecinos, con la diferencia que una vez realizada la derrama el Cabildo no tenía ninguna obligación para con los contribuyentes.

tierras comunales que eran utilizadas por los vecinos); derecho de pontazgo (se cobraba por el paso de tropas de ganado y carretas por los puentes); derecho de aprovisionamiento de agua y leña (que pagaban los buques anclados en el puerto); derechos anuales (sobre carnicerías, pulperías y tahonas); derecho de mojonería (impuesto al vino); derecho de pregonería (porcentaje sobre toda venta en subasta pública); contralor de pesas y medidas, etcétera.

Para tener una noción exacta de las múltiples funciones de los cabildos veamos un bando del Cabildo de Buenos Aires, al parecer adoptado por el Cabildo de Santa Fe, imponiendo severas penas a los que atentaban contra las buenas costumbres y normas morales. Prohibió "el jurar y blasfemar contra Dios, la Virgen y los santos; el llevar armas vedadas de día o de noche; que personas sospechosas anden juntas o en cuadrilla; que se lleve puñal, espada o arma envenenada; que se saque la espada contra pena de perderla y castigos corporales; ordenó que los vagabundos y holgazanes que no tienen trabajo y no viven de él salgan de la ciudad; que ningún mercader, tendero u oficial compren a esclavos o a indios de servicio, alhajas ni ropa de vestir, ni mercaderías, ni los reciba en empeño, pena de pérdida; que no se viva amancebado, y se persiga al alcahuete y hechicero; que no se digan palabras soeces ni sucias, en poblado o en el campo, de noche o de día; que las pulperías se cierren desde las diez de la noche; que no se venda vino o aguardiente a los indios pampas, ni lo lleven a las tolderías; que los domingos y días de fiestas, antes de misa mayor, no se juegue a nada ni aun los juegos permitidos; que no se venda al fiado a los oficiales de justicia y tenientes, cosas de comer y otras; que ningún soldado que no sea de retén ande en las ciudades de día o de noche al galope, so pena pérdida del caballo"¹².

Sobre todo esto y mucho más legislaba y reglamentaba el Cabildo. De ahí que toda la vida municipal descansara sobre su organización. El bando que hemos citado, verdadero código de faltas, y aun penal, es muestra cabal de ello.

¹² Bando del Cabildo de Buenos Aires, de 6 de junio de 1715. Ver Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. II, p. 239.

12. *COMPOSICIÓN DEL CABILDO.* Era presidio por el gobernador o corregidor, como se lo llama en el Perú, quien tenía voz pero no voto, salvo caso de empate. Por la ley 9, título 2º, libro 5º de la Recopilación de Indias, el gobernador estaba obligado a dar fianza para responder así de todo delito en el ejercicio de sus funciones. Estaba sometido al juicio de residencia y tanto el rey como todos los habitantes de la gobernación podían pedir cuentas de sus actos. Les estaba, además, prohibido casarse dentro de su distrito, sin la debida licencia, así como también designar en cargos públicos a los miembros de su familia. Duraban tres o cinco años, según residieran en América o España. Tenían jurisdicción civil y criminal de todas las resoluciones de los alcaldes ordinarios que eran apeladas. Les correspondía visitar los pueblos de su distrito y en cada Cabildo, durante su visita, administraban justicia. Sus nombramientos dependían directamente del rey. Tenían en general todas las facultades de gobierno y administración y no pocos y voluminosos expedientes, a lo largo de toda la colonia, se originaron por los frecuentes conflictos entre estos funcionarios y el virrey o el Cabildo.

Los cargos que le seguían en importancia al gobernador eran los de alcalde de primero y segundo voto; el primero de éstos reemplazaba al gobernador en caso de impedimento. El oficio de alcalde fue el único que jamás se vendió quizá por aquello que repite Solórzano con Alejandro Severo que "si el juez compraba su título sería natural que después lo vendiera". La función de alcalde era esencialmente judicial, entendiéndose en primera instancia de los asuntos civiles y criminales. Tenía igualmente funciones administrativas, es decir, derecho de visitar las pulperías y ventas, ocupándose de los abastos, cuando faltaban los fieles ejecutores. Este cargo era de suma importancia. En las ceremonias tenían su sitio por ante los demás regidores y solamente después de los virreyes, gobernadores y oidores.

En México no podían ser presos sin autorización del virrey. La ley 5, título 3º, libro 5º de la Recopilación de Indias recomendaba que para este desempeño se tuviera en cuenta, preferentemente, a los descendientes de descubridores o conquistadores.

El alcalde de segundo voto sustituía al del primero, desempeñando igualmente funciones judiciales. Intervenia en la apertura de testamentos, protocolizaciones y era encargado de los asuntos que versaban sobre bienes de menores e incapaces.

Los alcaldes de Hermandad o prebostes tenían casi las mismas funciones que nuestros comisarios seccionales. El jefe de estos alcaldes era el regidor juez de policía, encargado de todo aquello relacionado con el orden e higiene de la ciudad.

El fiel ejecutor o *fedejecedor* ejercía funciones directamente de vigilancia sobre el abasto, inspeccionando los frutos y mercaderías, estado de salubridad, etc., imponiendo penas de multa o arresto a los comerciantes que infringían las disposiciones del Cabildo sobre esta materia.

El alférez real era, como su nombre lo indica, el representante directo del rey en todos los actos y ceremonias. Montado en su caballo, en las grandes festividades debía pasear, generalmente alrededor de la plaza, el estandarte real. Tenía el privilegio de votar antes que los demás regidores y en la casa del Cabildo, como en la iglesia o sitio público, tenía su asiento junto al gobernador.

Otros cargos de importancia los desempeñaban: el alguacil mayor (encargado de ejecutar a los deudores del Cabildo); el depositario general (tenía a su cargo el Tesoro), el regidor decano y el regidor alcalde provincial. Tenía también importancia el procurador de la ciudad, miembro del Cabildo que velaba por los supremos intereses de la ciudad ante el virrey o la Corona, con pleno poder del Cabildo, en cuyo nombre peticionaba. Había, igualmente, otros cargos mantenidos tan sólo en época de los Austrias, así como otros, creados durante los Borbones; o que existiendo en México o en Perú no se respetaban en el Río de la Plata. Entre éstos tenemos al Protector de naturales, factor, mayordomo de hospital, juez de bienes de difuntos, alguacil menor, procurador ante el rey, alférez general, etcétera.

La jurisdicción del Cabildo abarcaba la ciudad y todos los campos que le correspondían. Estos campos llamábanse *términos*. "Una ciudad o villa con todos sus términos —expresa Garretón— constituía el alfoz, en el cual se ejercía la autoridad

municipal, y se aplicaba el pacto sobre privilegios”¹³. La última parte, acerca del “pacto sobre privilegios”, está referida a los Consejos españoles, donde en los fueros o cartaspueblas se asentaban los llamados *pactos de privilegio* que el rey o los señores otorgaban a las ciudades y villas.

13. EL CABILDO COMO ANTECEDENTE DE GOBIERNO REPRESENTATIVO Y DEMOCRÁTICO. Sobre el particular existieron siempre opiniones contradictorias. Ramos Mejía, Florencio Varela y Alberdi, entre otros, sostuvieron en sus obras el valor representativo del Cabildo, exaltando a la vez, sus virtudes democráticas. Vicente Fidel López, Aristóbulo del Valle, y los que siguieron sus teorías, sostuvieron contrariamente que tras “el gobierno colonial no podía haber libertades de ninguna naturaleza. Ni el pueblo elegía, que es la base del gobierno democrático representativo —expresa del Valle— ni los Cabildos tenían la extensión de atribuciones que el señor Alberdi les atribuye”¹⁴. Por su parte, este autor sostiene: “Antes de la proclamación de la República, la soberanía del pueblo existía en Sudamérica, como hecho y como principio, en el sistema municipal que nos había dado la España. El pueblo —agrega— intervenía, entonces, más que hoy en la administración pública de los negocios civiles y económicos. El pueblo elegía a los jueces de lo criminal y civil en primera instancia; elegía los funcionarios que tenían a su cargo, la policía de seguridad, el orden público, la instrucción primaria, los establecimientos de beneficencia y de caridad, el fomento de la industria y el comercio. El pueblo tenía bienes y rentas propios para pagar a esos funcionarios, en que nada tenía que hacer el gobierno político. De este modo, la política y la administración estaban separadas: la política pertenecía al gobierno; la administración, al pueblo inmediatamente. Los Cabildos o Municipalidades —terminaba— representación elegida por el pueblo, era la autoridad que administraba en su nombre, sin injerencia del

¹³ Garretón, A., *La municipalidad colonial*, Bs. As., 1933.

¹⁴ Del Valle, Aristóbulo, *Nociones de derecho constitucional*, Bs. As., 1953, p. 21.

poder" ¹⁵. Creemos necesario aclarar estos distingos, pues en las afirmaciones de ambas partes hay mucho de razón y mucho, también, de exagerada interpretación.

Para restarle todo carácter democrático y representativo, se aduce primeramente que los cabildos americanos no poseían aquel cúmulo de derechos y libertades de los Consejos españoles. Es evidente, como ya lo dejamos sentado, que al trasplantarse los Cabildos a América, perdieron toda la pujanza de aquel derecho foral que frente al absolutismo levantaron las ciudades y villas de la Península. Perdieron el carácter representativo, ya que al pueblo de estas colonias no les fue dado elegir sus cabildantes; y dado el predominio de ciertos núcleos monárquicos o españoles, frente a los indios, criollos o mestizos, que provocaron desigualdades e injusticias en el manejo del gobierno, los Cabildos perdieron, también, sus principios democráticos. Ni el pueblo eligió libremente, ni tuvieron asiento en los Cabildos aquellos fueros o cartaspueblas, cuna de las reivindicaciones del pueblo español. La institución en América fue desvirtuada.

Es verdad, también, como lo expresa Solórzano, que en las Indias "se mandó se fuesen vendiendo los oficios de escribanos públicos... y los de regidores, receptores de penas de cámaras, procuradores, alguaciles mayores, alféreces reales, depositarios, tesoreros... que sería largo de enumerar, y, ahora, últimamente —agrega— los de alcaldes o provinciales de la Hermandad y de otros juzgados". Todo esto era ordenado por la Corona, ya que como lo expresa el mismo autor "es un gran interés y tesoro el que el rey saca de las Indias por esta regalía".

De esta manera, y para engrosar las arcas de la Corona, los puestos de regidores del Cabildo fueron vendidos en subasta pública. Primeramente los cargos de regidores se vendían por una vida, es decir, por el tiempo que duraba la vida del comprador. Por cédula real de 1581 se autorizó vender el cargo por una vida y otra más; y posteriormente, en 1606 se concedió que la venta fuese a perpetuidad, es decir, que se podía

¹⁵ Alberdi, Juan B., *Elementos de derecho público provincial*. Bs. As., 1912.

transmitir de persona a persona, sin ninguna limitación. El único cargo que jamás fue vendido, como ya adelantáramos, fue el de alcalde, por ser una función de justicia a la que se quería preservar de toda prostitución.

A pesar de estos hechos que demuestran el grado de envilecimiento y decadencia que alcanzaron en cierta época los Cabildos, cabe aún reflexionar sobre la real existencia de estos organismos y el papel que desempeñaron en relación con ese pueblo, ese vecindario que les rodeaba y del cual habían salido.

Observando las actas del Cabildo de Buenos Aires o de Santa Fe, que hemos tenido a mano, vemos cómo el problema del azúcar, del algodón, de la yerba mate, de los bienes de difuntos, de las procesiones, del estandarte real, de los caballos, de los indios, de las varas o el hospital, de la leña y de los delitos públicos, de los cercos y límites, o de la guerra, y así, de todo aquello que hace al vivir y trasegar de un pueblo, de una ciudad, de un villorrio, se trataba y resolvía en cabildo. Y junto a estos problemas, no pocas actas hablan de las *peticiones* de vecinos ante el Cabildo, a fin de resolver todo asunto vinculado a sus intereses. Todo esto nos demuestra que los decretos, ordenanzas y providencias de esta institución dados en consecuencia con estas peticiones y necesidades, eran resultado de la opinión popular; y que estos gobiernos locales, eran en cierta manera representativos de los intereses de la comunidad. Si a todo esto agregamos que para los asuntos de mayor trascendencia y gravedad, se convocaba a todos los funcionarios y vecinos afincados a Cabildo Abierto y así, Cabildo y vecindario decidían sobre los más serios problemas que hacían a la existencia de la ciudad, es menester concluir que esta institución era el organismo-apéndice del pueblo. Descartamos, por supuesto, que se practicara una democracia representativa, tal como teóricamente la entendemos. Ni tampoco olvidamos que su ejercicio desvirtuaba la esencia de la institución.

Coinciden e con nuestro parecer, Longhi expresa que las aspiraciones de los pueblos "tenían su caja de resonancia en el seno de los Ayuntamientos" no pudiendo desconocerse "que los Cabildos fueron verdaderos órganos representativos de la opinión de los vecinos y habitantes. Representación sui generis si se quiere, porque no emanaba de un acto expreso y directo

de la voluntad popular; pero que auscultando sus necesidades, sus reclamaciones y sus ambiciones perfectamente conocidas, dentro de un reducido marco territorial pobremente poblado, y suficientemente controladas por la misma razón de estrecha vecindad y trato diario frecuente, llevaba en sus deliberaciones —provocadas por las aspiraciones, peticiones y hasta explosiones de carácter social y político— el eco de todo el estado material y espiritual de los pobladores a sus respectivos Cabildos”¹⁶, y agrega: “Considerada así la *representación*, bien puede decirse, entonces, que los Cabildos coloniales argentinos fueron los únicos organismos populares del gobierno de aquella época”.

Cabe agregar a todo esto que, en muchas oportunidades, Cabildo y pueblo eligieron su gobernador, es decir, a quien habría de presidir el Cabildo, como sucedió en el primero y cuarto gobierno de Hernandarias, si bien posteriormente tuvo confirmación real. “Y naturalmente —dice Raúl Molina— el Cabildo en comunión con todo el pueblo” depuso a Alonso de Vera, en la ciudad de Asunción y “por unanimidad, designó a Hernandarias en su reemplazo”¹⁷. De esta manera terminó el régimen del adelantazgo en estas provincias, y así, popularmente, Hernando Arias de Saavedra asumía por primera vez el gobierno de Asunción (13 de julio de 1592). En cuanto a su cuarto gobierno, expresan Figueredo y Gandía que: estando Hernandarias “en Concepción del Bermejo, se trasladó a Asunción, donde todas las autoridades y pobladores lo eligieron gobernador el 4 de enero de 1598”¹⁸. Estos ejemplos demuestran el carácter popular de ciertos Cabildos, y el papel preponderante del pueblo en las decisiones fundamentales de gobierno “Aquellas instituciones... confirman los hermanos Robertson—eran sin comparación la parte mejor del sistema colonial planteado por la madre patria”¹⁹.

¹⁶ Longhi, Luis R., *Génesis e historia del derecho constitucional argentino y comparado*, Bs. As., 1945, t. I.

¹⁷ Molina, Raúl A., *Hernandarias. El hijo de la tierra*, Bs. As., 1948.

¹⁸ Figueredo, Manuel V. - De Gandía, Enrique, *Hernandarias de Saavedra*, en Academia Argentina de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, Bs. As., 1955, t. 3, cap. VII.

¹⁹ Robertson, J. P. y G. P., *Las Provincias del Río de la Plata*, Bs. As., 1930.

El Cabildo fue así el receptáculo de opinión, donde el pueblo hizo escuchar sus aspiraciones o hizo valer sus derechos. El gobierno comunal representó sus intereses y cuando los pueblos interpretaron que su tácito mandato había sido violado o incumplido, depusieron por la fuerza a gobernadores y cabildantes para asegurar de esta manera sus libertades esenciales.

14. EL CABILDO COMO ANTECEDENTE DEL FEDERALISMO. Si bien hemos puesto en evidencia la falta de espíritu democrático en los Cabildos coloniales y su dudosa representación política, creemos sin embargo que como antecedente del federalismo argentino concretado en la época independiente, esta institución es una de sus fuentes más legítimas. Pasemos a demostrarlo.

Diversas corrientes conquistadoras pueblan el territorio argentino en lo que va del siglo XVI al XVII.

De esta manera el actual territorio argentino se encuentra por aquel entonces poblado de innumerables ciudades-cabildos que, desde ese momento, van a comenzar su lucha en medio del desierto. Fundada cada ciudad, organiza su Cabildo, traza calles, levanta empalizadas, otorga solares, convoca sus milicias y se somete a un ordenamiento jurídico-político. Enclavado en medio de aquella soledad, a cientos y cientos de leguas de la población más cercana, cada Cabildo tendrá que improvisar su vida, asegurar su defensa, arraigar sus instituciones y en no pocas circunstancias crear su derecho. Los virreyes o gobernadores no llegan a visitar a estas ciudades por largos años. Cada Cabildo tiene así que propender a su existencia y conformar su estilo de vida al margen de ordenamientos, leyes de Indias o de complicadas estructuras políticas. Poco a poco va sometiendo al indio, ya sea por la fuerza o evangelizando a las tribus mansas que rodean la ciudad; poco a poco, va extendiendo también sus tierras de pastoreo en los alrededores; constituyendo sus vaquerías y poblando los alrededores. De esta suerte, en torno a cada ciudad-cabildo se va formando cierta jurisdicción territorial, cuyo eje de gravitación es el centro poblado. Por la ciudad y por el territorio que la rodea van a luchar contra el indio y contra todo ataque; es decir, van a defender su autonomía territorial. Y cuando reales cédulas o arbitrarias medidas de los gobernadores ataquen sus fueros, sus

instituciones, cada ciudad-cabildo, refugiada en su individualismo, formado a través de los años, luchará en defensa de su autonomía política.

Desamparado en medio de la pampa o la montaña, cada cabildo hará el ejercicio del gobierno propio, controlará a sus gobernantes, y las leyes y medidas municipales serán el fruto de la experiencia o de la necesidad histórica de la comunidad. De esta clase de vida, nacerá un innegable autoritarismo, hijo del desierto, de las necesidades económicas, de las circunstancias políticas y del factor racial. La lucha áspera robustecerá a estas islas. Y tal será su poderío individual que llegados los Borbones, tratarán de desmembrar su estructura. La creación del Virreinato en el Plata y sobre todo la Ordenanza de Intendencias, son manifestaciones centralistas del poder real, que encubiertas por la Ilustración y el liberalismo económico y, en cierta parte, político, tratan de destruir la firme organización de los Cabildos. La creación de las intendencias, si bien restringe los derechos comunales, va a servir, también, de positivo antecedente a la posterior organización federativa de las provincias argentinas.

A la antigua estructura municipal sucedióle otra de carácter territorial y regional, ordenada de acuerdo con los principios de un centralismo jerarquizado. Pese a todo, los Cabildos conservan su espíritu y su estilo de convivencia. Y aun cuando toda una organización ataca sus flancos "en el plano de la realidad —expresa José Luis Romero— las formas de vida habían creado una situación de hecho que otorgaba al colono una casi independencia del poder. El hombre de las ciudades —agrega— tenía la sensación de su orfandad, pese a la maraña de las prescripciones legales, y no vacilaba en vivir a su guisa allí donde no alcanzaba el imperio de la ley, lo cual creaba por debajo del sistema político *de iure*, un sistema político *de facto*". Llegado el período independiente, los Cabildos reclaman la parte de soberanía que les corresponde. Cada ciudad, cada pueblo, lucha por sus derechos, por sus fueros. Hay rompimiento violento en todos los órdenes. Solamente los Cabildos pasarán a la época revolucionaria sin cambiar sus estructuras, y lo que fue un localismo comunal en tiempos de la colonia, se convierte ahora en un *autonomismo provincial*.

11. Cuando los ideales federales se desarrollan en nuestro territorio, encuentran campo fértil en la ordenación municipal que arrastra desde la conquista. Autonomismo territorial, autonomismo político, gobierno propio, intereses locales, todo ello, no es necesario crearlo... No es necesario insuflar un espíritu federativo a las provincias, pues éste ya vive en las instituciones tradicionales. La federación argentina —expresa Ramos Mejía— “no es sino el desenvolvimiento natural del comunalismo colonial; las catorce Provincias Unidas del Río de la Plata, no son sino las catorce ciudades-cabildos de la parte del Virreynato del Río de la Plata que hoy ocupa la República Argentina, que desde principios de la revolución asumieron la representación del pueblo y fueron admitidas a las Asambleas nacionales en toda su capacidad colectiva”²⁰.

12. De lo expuesto resulta que el federalismo fue una consecuencia lógica y natural de la ordenación política y de la estructura económica y social de aquellas ciudades diseminadas a lo largo del desierto argentino. Y así, cuando en la época independiente éstas luchan por sus libertades, por sus intereses, por darse su gobierno y regirse por sus instituciones, van conformando, sin saberlo, un federalismo de hecho que años más tarde, será efectiva doctrina de derecho.

15. *LOS CABILDOS Y LA REVOLUCIÓN. LOS CABILDOS ABIERTOS.* Es evidente que esta institución, producida la Revolución de Mayo, entra al período independiente con toda la fuerza y solidez de su organización y el prestigio adquirido en su diario contacto con las aspiraciones de cada ciudad. Es en Cabildo abierto donde se decide la suerte de la causa revolucionaria el 22 de mayo de 1810. Y abusando de su gravitación popular, la misma institución es utilizada por el grupo monárquico que desde su seno pretende retomar el control de los acontecimientos frustrando, así, las aspiraciones criollas. Al leer las actas de la Asamblea del 22 podemos apreciar que la gran mayoría de votos que sostienen la causa emancipadora, al margen de sus principios de soberanía o de otras declaraciones, están contes-

²⁰ Ramos Mejía, Francisco, *El federalismo argentino*, Bs. As., 1915.

tes en que provisionalmente el gobierno quede en manos del Cabildo.

Ruiz Huidobro, por ejemplo, propone que el Cabildo asuma la autoridad del rey. Y el voto decisivo y fundamental de Saavedra, acorde con aquél, sostiene que "debe subrogarse el mando superior que obtenía el excelentísimo señor virrey en el excelentísimo Cabildo". Y al hablar de la Junta, expresa: "cuya formación debe ser en el modo y forma que se estime por el excelentísimo Cabildo". Es así como la mayoría de los presentes en la asamblea votan porque la autoridad del virrey pase a manos del Cabildo, sin entrar en los distingos de cada sufragio.

HUIDOBRO

Establecida la Junta de Mayo, con fecha 27 remite la histórica circular a todos los pueblos, es decir a todos los Cabildos del interior, a fin de comunicarles los sucesos de Buenos Aires, invitándoles para que envíaran sus diputados "que han de irse incorporando a esta Junta" y constituir la representación general de las Provincias del Plata. De esta manera, los Cabildos ratifican la Revolución de Mayo y asumen desde ese instante la parte de soberanía que les corresponde. ¿Por qué son los Cabildos los que actúan, y en torno a ellos los grupos criollos del interior proclaman sus derechos? Evidentemente no fue porque representarían algo español sino porque en esta institución, de forma más o menos rudimentaria, el pueblo había aprendido un poco del manejo del gobierno; había aprendido a tomar contacto con la cosa pública y a expresar sus anhelos y aspiraciones por medio de sus organismos pertinentes.

Contrariamente a esta posición, el Cabildo de Buenos Aires, ya desde la Semana de Mayo conspiró contra la causa revolucionaria. Y desde la instalación de la Junta fue un factor negativo, manejado por la nueva oligarquía porteña. En el Cabildo porteño encuentran los diputados del interior su principal enemigo. Y Rivadavia utiliza al Cabildo en su famosa consulta sobre el reglamento orgánico, para dar su golpe de Estado, disolviendo la Junta conservadora y expulsando más tarde a los representantes del interior.

A la Soberana Asamblea del año XIII, aun cuando se habla de Provincias Unidas, son convocados los pueblos y así cada ciudad-cabildo envía su diputado. Son los representan-

tes de los Cabildos orientales los que formulan los principios federales, y sus exiguos poderes serán rechazados en el congreso a instancias de la facción alvearista.

Producida la revolución de 1815 que trajo como consecuencia la caída de Alvear, es el Cabildo porteño el que asume el gobierno, convoca a elecciones y, surgido el cuerpo electoral, designa juntamente con él a los miembros de la Junta conservadora.

Cuando se desarrollan los acontecimientos de 1820, nuevamente el Cabildo interviene decisivamente en ellos y ante la acefalía de todo poder nacional, por intermedio del bando del 11 de febrero de 1820, manifiesta que dados los sucesos de la capital y *guerra civil actual con la provincia de Santa Fe, ha venido en declarar reasumido el mando universal de esta ciudad y su provincia en esta excma. corporación.*

En 1821, durante el gobierno de Martín Rodríguez, siendo ministro Rivadavia se suprime el régimen de los Cabildos, quedando durante más de treinta años la ciudad de Buenos Aires sin gobierno municipal, ya que sus facultades específicas se diluyen entre la justicia ordinaria, las autoridades policiales y la junta de representantes.

Tal como hemos hecho relación del Cabildo porteño, en las ciudades y pueblos del interior estas instituciones ejercieron extraordinaria influencia en el proceso histórico independiente, si bien, muchas veces, como factor reaccionario o colonial, pues detrás de ellos se ocultaron no pocos núcleos que conspiraron contra la causa de Mayo.

Después de 1821 las provincias argentinas fueron imitando el ejemplo de Buenos Aires y suprimiendo, así, a estas corporaciones que, debilitadas, cayeron al final bajo el empuje del autoritarismo gobernante.

Para cerrar este capítulo haremos una breve mención de los llamados Cabildos abiertos. Creemos, primeramente, superado el viejo error de confundir a Cabildos abiertos y cerrados, dando a estos últimos la trascendencia y gravitación que tuvieron los primeros en los sucesos preliminares de la revolución americana. Por ello es necesario distinguir a la corporación permanente, de esta forma *sui generis* de Asamblea, cu-

vos antecedentes se remontan hacia el siglo XII, en época de creación de los Consejos cerrados o Ayuntamientos. "Esta nueva forma de gobierno —expresa Carlos Octavio Bunge— la del Consejo cerrado no será óbice para que en ciertos casos se reúna y delibere el pueblo sobre asuntos de vital importancia"²¹.

De aquí nace, tradicionalmente, esta práctica institucional que luego habrá de colarse en América. "Estas Asambleas —comenta Greca— no son otras que los Cabildos abiertos que en algunas contadas ocasiones se realizaron en América, al margen de las leyes de Indias, que no los prevén ni reglamentan, pues pertenecen al derecho consuetudinario y a que recurrían los pueblos en momentos en que hacían crisis las instituciones legales"²².

En síntesis: primeramente en España las decisiones populares de gobierno se realizaban por medio de *Asambleas de vecinos*; cuando posteriormente se crean los Consejos o Ayuntamientos cerrados, el manejo de la administración y la política pasan a ser resorte exclusivo de estas corporaciones. Lo excepcional, los asuntos de mayor gravedad quedan, sin embargo, reservados al pueblo que, juntamente con el Consejo, resuelve los más serios problemas de la villa o ciudad. Desde su cuna, los reinos de Castilla y León, la institución pasa a América donde, si bien no se lo practica muy corrientemente, entra a formar parte de las tradiciones comunales. "Infructuosamente —expresa del Valle— se buscará un precepto, una ley que establezca esta institución: el Cabildo abierto ha nacido de los usos y costumbres políticos del pueblo español"²³.

El primer Cabildo abierto que se conoce en el Río de la Plata data de 1633.

En lo que fue el Virreinato del Plata y directamente vinculado con los antecedentes de la Revolución de Mayo, podemos citar a título informativo el Cabildo celebrado el 14 de agosto de 1806, cuando el pueblo de Buenos Aires, a raíz de la huida de

²¹ Bunge, Carlos O., *Historia del derecho argentino*, Bs. As., t. II.

²² Greca, *Derecho y ciencia de la Administración municipal*, p. 7.

²³ Del Valle, *Nociones de derecho constitucional*.

Sobremonte en la primera invasión inglesa, decide reunirse en Cabildo abierto, eligiendo a Santiago de Liniers como comandante de armas de la capital. El 10 de febrero de 1807 tiene lugar otro de los importantes *Consejos abiertos* convocado por el pueblo de Buenos Aires con motivo de la segunda invasión inglesa, en repudio de Sobremonte, que es arrestado por la Audiencia, y como ratificación del nombramiento de Liniers. Confirmado este último como virrey y producido el alzamiento encabezado por Martín de Álzaga el 1 de enero de 1809, tiene lugar otro Cabildo abierto. Y por último, aunque ya nos referiremos especialmente, debemos hacer mención del Cabildo del 22 de mayo de 1810, donde reunida la parte "más sana y principal del vecindario", resolvió los graves problemas de la causa revolucionaria.

16. *CABILDOS DE VILLA Y CABILDOS PROVINCIALES.* Las regiones de inferior categoría, de menor población o de reciente establecimiento, recibieron en el Río de la Plata el título de *villas*, al margen de la existencia de las *ciudades-cabildos* cuya organización ya hemos estudiado.

Las villas debían tener, de acuerdo con la Recopilación de 1680, un Cabildo compuesto por un *alcalde ordinario*, *cuatro regidores*, un *alguacil*, un *escribano de consejo y público*, y un *mayordomo*. En el Río de la Plata hubo muy pocos de estos Cabildos. Sus funciones eran las mismas que las de los cuerpos municipales establecidos en las ciudades pero, por las circunstancias de su creación, su vida se desarrolló dentro de una reducida esfera de acción, sin ejercer funciones políticas, sometidos generalmente a la ciudad de su jurisdicción.

Entre ciudades y villas hubo siempre una constante pugna. Así, al producirse el movimiento revolucionario de mayo de 1810, la villa del Rosario, a cuyo frente se hallaba un alcalde de Hermandad y otros funcionarios menores, se dirigió, por intermedio de su capellán el padre Juan José Arboleya, al presidente de la Junta Provisional Gubernativa consultándole si podía nombrar su diputado, conforme lo hacían las demás ciudades convocadas por la circular del 27 de mayo de 1810. Saavedra contesta personalmente a la carta del capellán manifestándole "que según la calidad de esa población, no es propio

que nombre representantes de ella para la Junta General; para la cual se han convocado los que se nombren en las capitales; de las demás provincias de este mando".

La primera villa establecida en el Río de la Plata fue la de Nuestra Señora del Luján, bautizada así por el gobernador Andonaegui el 17 de octubre de 1783.

Los Cabildos provinciales consistían en la reunión de los procuradores de varias ciudades, a fin de tratar y resolver problemas de interés común, para lo cual habían sido convocados por las autoridades. Tuvieron existencia en México y Perú. En nuestra región, por pertenecer a este último virreinato, se celebraron algunos cabildos provinciales en Salta y Tucumán. Debido a que la monarquía viera en esta institución un posible peligro para su predominio, por la autoridad que podían ejercer, presionando ante el virrey y demás órganos del Estado, su vida fue limitada, disponiéndose que no podían celebrarse sin previa convocatoria del rey o de los gobernantes.

17. LOS CABILDOS INDÍGENAS. En las Ordenanzas de Alvaro de 1611 y 1612 se estableció la creación de Cabildos indígenas. El antecedente debe buscarse en el Perú donde se asentaron primeramente. Establecía esta Ordenanza —en relación con el Río de la Plata— que *para que los indios vayan entrando en policía* hubiera en cada pueblo un alcalde indígena, perteneciente a la reducción. En caso de contar la población con más de ochenta casas, se fijaba el nombramiento de dos alcaldes y dos regidores.

Los alcaldes indios tenían limitadas sus funciones. Establecían las ordenanzas que sólo podían prender delincuentes y *buscar los que lo fueren y traerlos a la cárcel del pueblo de españoles; pudiendo, además, castigar con un día de prisión y seis u ocho azotes al indio que faltare a misa un día de fiesta o se emborrachare o hiciera otra cosa semejante.* Y en ausencia de justicia ordinaria podían también poner presos a los negros y mestizos delincuentes. Se dejaba en pie, sin embargo, la autoridad de los caciques para realizar el repartimiento de las mitas. A fines del siglo XVIII se agregó a estos Cabildos la autoridad del corregidor español, quien presidía el cuerpo y representaba al gobernador.

En nuestro territorio —comenta Zorraquín Becú— sólo quedan datos auténticos de dos Cabildos que, sin duda alguna, fueron los más importantes: el de Quilmes y el de la Pura y Limpia Concepción de Itatí. Además en las misiones guaraníes funcionaron en forma estable y bien organizada numerosos Cabildos indígenas. Estaban integrados por un corregidor, un teniente de corregidor, dos alcaldes ordinarios, un alférez real, cuatro regidores, uno o dos alguaciles mayores y un mayordomo. Decretada la expulsión de los jesuitas, a pesar de las buenas intenciones por parte de las autoridades por mantenerlos, estos Cabildos desaparecieron paulatinamente.

CAPÍTULO II

REFORMAS POLÍTICAS Y ECONÓMICAS EN EL RÍO DE LA PLATA

SIGLO XVIII

La profunda revolución política, económica, social y religiosa que significó el Renacimiento abrió las puertas al mundo de la *modernidad*. Caía la poderosa estructura medieval para dar lugar a una nueva concepción del mundo y de la naturaleza, a un nuevo orden de vida, a un nuevo estilo de existencia a la luz de principios reformadores y por lo tanto revolucionarios. En torno a ese mundo organizado antropocéntricamente, es decir, alrededor del hombre y sus circunstancias, se proyectaría una sociedad inspirada en las doctrinas filosóficas del racionalismo. Renacimiento y Reforma —dice Zorraquín Becú— preparan ese vuelco hacia el individualismo, que condujo al predominio de la razón sobre la verdad revelada, a la búsqueda de la felicidad humana en desmedro de la salvación eterna, al desarrollo de las ciencias empíricas en reemplazo de la especulación filosófica y a procurar que todos los problemas encontrarán una solución derivada de la naturaleza racional del hombre.

La vuelta a la naturaleza concentra los esfuerzos del pensamiento universal. Pero no a la naturaleza creada y regida por la voluntad de Dios sino a la que, prescindiendo de esas bases, encuentra su propio fundamento en la experiencia sensible o en la razón humana. Surgen de este modo una religión natural, una moral natural, derechos naturales y hasta una política derivada de estos principios primitivos, apareciendo así los derechos innatos del hombre, anteriores a cualquier vínculo comu-

nitario, prerrogativas, de carácter subjetivo, que tiene el hombre por el hecho de haber nacido y cuya salvaguarda constituye el primer objetivo del pacto social¹.

Toda esta transformación del mundo occidental, originada en los últimos tiempos de la Edad Media y que toma cuerpo en el siglo xvi, culmina su proceso en el siglo xviii bajo las formas del liberalismo. A la primera actitud del hombre frente a la naturaleza, actitud de candor o amor desinteresado —comenta Ernesto Sábato— y un tanto panteístico, le siguió el deseo de dominación —amar y dominar son dos actitudes complementarias— que había de caracterizar al hombre moderno. De este deseo nace la ciencia positiva, que no es ya mero conocimiento contemplativo sino el instrumento para la dominación del universo. El hombre secularizado —*animal instrumentificum*— lanza finalmente la máquina contra la naturaleza, para conquistarla. Pero, dialécticamente, ella terminará dominando a su creador².

De la doctrina del liberalismo se nutre la filosofía de la Revolución Francesa, que proclamará los derechos del hombre y del ciudadano, y también de ella surgirá el despotismo ilustrado. La primera de estas doctrinas terminará con los vestigios del antiguo régimen para reconstruir, según los principios racionales, un Estado ideal; la segunda, sostendrá los derechos del hombre, fomentará la riqueza y propenderá a la cultura y al progreso, respetando la existencia de la Iglesia y de la monarquía. Todo ello, bajo la más absoluta autoridad del poder real y con el lema de “todo para el pueblo, nada por el pueblo”.

El advenimiento de los Borbones al trono de España se dio históricamente en el mismo siglo de la revolución liberal. Llegados de Francia, a la luz de una nueva concepción de Estado y con la conciencia de que sólo una profunda transformación podía salvar a España de su decadencia notoria, se dieron a la

¹ Zorraquín Becú, Ricardo, *Las influencias ideológicas en la Revolución de Mayo*, en Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires, “Homenaje a la Revolución de Mayo (1810-1860)”, Bs. As., 1960, p. 26.

² Sábato, Ernesto, *Hombres y engranajes. Reflexiones sobre el dinero, la razón y el derrumbe de nuestro tiempo*, Bs. As., 1951, p. 26.

tarea de iniciar una nueva política de acuerdo con los tiempos que corrían. Así surgió la política del despotismo ilustrado, entronizando los derechos naturales, el ideal de progreso, el fomento de las artes, las letras y la educación, la restauración de las fuentes de riqueza, el incremento de la población, de la agricultura, del comercio, de la industria y de las ciencias en general. Mas, como para llevar a cabo las reformas proyectadas era necesario robustecer el poder real, comenzó a la par la limitación de los derechos de la nobleza y el clero y el cambio total en la estructura monárquica a fin de poder ejercer la dominación del Estado mediante una política centralista. La consecuencia histórica del despotismo ilustrado español —afirma Sánchez Agesta— fue la sustitución de una pirámida tradicional por un orden racionalmente dispuesto por voluntad del legislador.

América —como es lógico suponer— no pudo estar ausente de este movimiento transformador. Hasta ella llegaron las reformas borbónicas; algunas de ellas similares a las emprendidas en España; otras, totalmente originales, se ensayaron solamente en las colonias a fin de reestructurar su organización política, social o meramente administrativa.

Desde la ascensión al trono de Felipe V, que sucedió al enfermizo Carlos el Hechizado, España se vio envuelta en numerosas guerras y conflictos internacionales, ya que tanto Inglaterra como Austria u Holanda, ambiciosas del trono español, no podían tolerar el inevitable predominio de la nación que recibiera como legado todo el inmenso imperio de los Austrias. Vencedora algunas veces, derrotada otras, España, aliada con Francia en ese entonces, mantuvo sin embargo su hegemonía, si bien, en no pocas oportunidades, tuvo que retacear sus dominios en virtud de pactos o tratados que ponían fin a guerras o simples conflictos diplomáticos.

18. TRATADO DEL ASIENTO DE NEGROS. Quince días antes de la firma de la paz de Utrecht, Inglaterra firmaba con España el célebre Tratado del asiento de negros, que se ratificaría en dos convenios más, firmados ese mismo año. Este tratado tuvo una verdadera trascendencia. Primeramente, hizo que Felipe V se entendiera directamente con Inglaterra y dejara de lado,

aunque momentáneamente y en materia comercial, a Luis XIV, es decir, a Francia. Mediante este tratado se inicia un considerable tráfico negrero con el Río de la Plata; al principio se realizó como en toda América, a través de concesiones dadas a los particulares; luego vino la etapa de los asientos de negros, para terminar finalmente con el libre tráfico. Posteriormente volvieron las restricciones.

El Tratado del asiento tenía una duración de treinta años. Mediante él se autorizaba a Inglaterra a introducir en América cuatro mil ochocientos negros por año, en los puertos de su elección, "elevándose, en consecuencia, la concesión a ciento cuarenta y cuatro mil negros, en total". Estaba a cargo de este tráfico la South Sea Company, empresa, ésta, que debía pagar directamente a España por el negocio de esclavatura.

Lo interesante es que Inglaterra, en atención a los conflictos europeos y para asegurar su predominio comercial, comprendió que en Centroamérica, y en especial en el Río de la Plata, estaba el centro principal de su futura acción. En virtud del tratado solicitó Inglaterra, más tarde, permiso para enviar cada año un barco de quinientas toneladas de productos. La corona accedió, firmándose el 9 de diciembre de 1713 un convenio complementario que establecía que los súbditos de la Gran Bretaña podían comerciar con España y sus dominios, tanto introduciendo como extrayendo mercaderías, e igualmente vender y sacar todo género de paños, mercancías y manufacturas. Este tratado no llegó a cumplirse.

Más adelante, Inglaterra solicita instalarse en el Río de la Plata a fin de poder realizar en forma más efectiva su comercio de negros. Luego de numerosas cavilaciones se le concede un terreno cercano al actual parque Lezama. Y accediendo a otro petitorio se le otorga la franquicia de hacer entradas a la pampa y traer todo el ganado orejano que encontrase, con la única condición de entregar el cuero. La carne se destinaba para alimentar a los negros del asiento.

Prosiguiendo su insaciable política en el Plata, consiguen por real cédula del 5 de agosto de 1725 que se les permita introducir negros al interior. De esta manera comenzó un verdadero contrabando ya que, en las mismas carretas que conducían a los esclavos se cargaba toda clase de mercaderías, productos

manufacturados principalmente que, en poco tiempo, saturaron el mercado del interior, produciendo su declinación. Por eso, a raíz de este contrabando o de la autorización dada en algunas oportunidades, podrá decir el síndico del Consulado, a principios del siglo XIX: "Sería temeridad equilibrar la industria americana con la inglesa; estos audaces maquinistas nos han traído ya ponchos que es un principal ramo de la industria cordobesa y santiagueña, estribos de palo, dados vuelta al uso del país; sus lanas y algodones, que, a más de ser superiores a nuestros pañetes, zapallangos, bayetones y lienzos de Cochabamba, los pueden dar más baratos y por consiguiente arruinar enteramente nuestras fábricas y reducir a la indigencia a una multitud innumerable de hombres y mujeres que se mantienen con sus hilados y tejidos".

Todas estas medidas y tratados económicos trajeron indudablemente un extraordinario intercambio. Proliferaron las transacciones, aumentaron las importaciones y un auge comercial advirtiéndose por doquier. Decayó nuestra incipiente industria provinciana, se vieron arruinados muchos, pero en torno a Buenos Aires, barraqueros, contrabandistas, negreros y comerciantes supieron sacar provecho de la situación, aumentando sus caudales. Por otra parte, Inglaterra pudo tener una cabal idea de todo lo que podía proporcionarle el Río de la Plata y sus feraces tierras.

19. LAS SECRETARÍAS DE DESPACHO. Con la creación de cuatro Secretarías de Estado en 1714 la Corona española dio un golpe de muerte entre otras instituciones, al tradicional Consejo de Indias, mermando sus atribuciones. Además, se creó una Intendencia Universal de Hacienda, convertida más tarde en Secretaría. La Secretaría de Indias, surgida en 1717, tomó a su cargo las principales funciones que antes desarrollaba el Consejo en materia de guerra, hacienda, comercio, navegación y provisión de empleos. De esta manera, desarticuló al tan importante organismo creado por los Austrias. Sólo quedó el Consejo, con sus funciones judiciales, la proposición de eclesiásticos para integrar el cuerpo y la evacuación de las consultas que en materia de Indias se le formularan. Esta Secretaría, dividida en 1787 por razones de trabajo, fue suprimi-

da en 1790, pasando así, los asuntos relacionados con América, en forma definitiva, a cargo de las otras Secretarías de Estado. Por su parte, con estas transformaciones, la Casa de Contratación corrió igual suerte, siendo suprimida definitivamente en 1790.

En 1783 se crea la Junta de Estado con el propósito de coordinar la actividad de los distintos departamentos de gobierno. Y perfeccionando esta estructura, surge durante el reinado de Carlos IV, el Consejo de Estado o gabinete, presidido por el rey.

Todas estas reformas políticas, económicas y sociales en el vasto imperio español, habrían de traer como consecuencia la implantación en el Río de la Plata de nuevos organismos e instituciones que producirían un profundo cambio en su vieja estructura.

20. *EL VIRREINATO.* Las causas que dieron origen a la creación del Virreinato en el Río de la Plata fueron diversas. Apuntaremos sólo a aquellas que entendemos tuvieron mayor significación y precipitaron a mediados del siglo XVIII el desmembramiento del Virreinato del Perú, convirtiendo su gobernanación del Plata en un organismo similar.

La causa directa habría de venir por el mismo camino que revolucionaba a estos pueblos: el conflicto internacional con Portugal. En efecto: devuelta por España la colonia del Sacramento en 1763, la plaza continuó prácticamente sitiada por las fuerzas de Cevallos. Bucarelli, que sucedió a este último, prosiguió su celosa vigilancia; pero Portugal, dispuesto a no ceder sus dominios, comenzó a través de los años subsiguientes a fortalecer sus tierras militarmente con el envío de fuertes contingentes armados. En 1768 es nombrado brigadier de los reales ejércitos españoles Juan José Vértiz, quien luego sucede a Bucarelli como gobernador y capitán general del Río de la Plata. Sin entrar a describir las alternativas de la campaña de Río Grande efectuada por Vértiz, pues escapa a nuestra materia, bástenos decir que en 1776, ante las noticias de que Portugal había enviado a disposición del virrey del Brasil, marqués de Lavradio, un poderoso ejército que sumado a las tropas del continente superaba los nueve mil hombres, a lo que se agrega-

ban doce navíos. España resolvió armar por su parte otra fuerza similar. Y es así como en julio de ese año envía al Plata un ejército de ocho mil hombres al mando del veterano gobernador de estos pueblos don Pedro de Cevallos, quien, amén del título militar, ostentaba el flamante de virrey. De esta manera surge de hecho la creación provisional del Virreinato del Río de la Plata, organizado definitivamente en 1777.

Si bien las circunstancias del conflicto con Portugal hicieron que se designara casi sorpresivamente un virrey para estas regiones, es verdad, también, que las tratativas y proyectos para crear el Virreinato databan de años atrás.

En 1771, don Tomás Álvarez de Acevedo, fiscal de la audiencia de Charcas, señalaba la deficiente administración de justicia que se realiza, debido a las enormes distancias. - *Buenos Aires y Tucumán* —expresaba— *es cierto que han crecido en población de veinte a treinta años a esta parte, a causa de la tropa y embarcaciones que han ido y continúan con frecuencia, pero no por esto se han aumentado a proporción los intereses públicos ni los de la real hacienda; y sí, por el contrario, han crecido en gran manera los litigios, quimeras y pleitos, con que se aniquilan y consumen los vasallos, viviendo en una continua discordia como era notorio*³. Resumiendo su informe, Álvarez de Acevedo propone para subsanar estos males la creación de una Audiencia en Buenos Aires, y en cuanto a la organización política y administrativa en general, sostiene la erección de un Virreinato totalmente desvinculado del Perú.

Todos estos antecedentes llegaron a la Corte, que se abocó al estudio de estas proposiciones e informes que ya habían sido planteados en no pocas oportunidades.

En virtud del nuevo planteamiento y siguiendo el consejo de sus ministros, Carlos III expidió la real cédula del 8 de octubre de 1773 a fin de que el virrey y la Audiencia de Lima y el gobernador de Buenos Aires informaran sobre el problema.

³ *Memorial ajustado del expediente obrado sobre restablecimiento o creación de Audiencia Pretorial en la capital de Buenos Aires*, copia existente en la Biblioteca Nacional, colección de manuscritos n° 2148, extraída del Archivo de Indias, Sevilla, citada por Ravignani, Emilio - Quesada, Vicente G., "La Patagonia y las tierras australes del continente americano", Bs. As., 1875.

El virrey Amat, del Perú, fue el primero en contestar a la orden real, en enero de 1775. En su informe, está totalmente de acuerdo con el crecimiento que han experimentado las regiones del Plata, en su comercio, población, etc., pero, encuentra dificultoso el aspecto económico para solventar en provincias tan pobres una burocracia tan abultada.

De esta manera nació el Virreinato rioplatense. Las circunstancias militares y el estudio de los problemas fundamentales que suscitaban estas provincias fueron los factores primordiales. Gálvez, el hábil ministro de Carlos III, cuya experiencia en Nueva España será el motivo principal para la creación del régimen intendencial en nuestras regiones, es el *alma mater* en la gestación virreinal. Su claro talento y su profunda visión política hicieron ver al rey la necesidad de afianzar su poder en el Río de la Plata. Las pretensiones de Portugal e Inglaterra eran aleccionadoras y terminantes. Por otra parte, era necesario centralizar la administración, debilitar instituciones casi independizadas o con cierta autonomía y concentrar el poder en representantes directos del monarca. Además, el poderío de estas provincias era notorio. Su tráfico de cueros, sebos, yerba mate y el fuerte contrabando, habían transformado a aquel villorrio que era Buenos Aires y demás ciudades menores en los siglos xvi y xvii, en ricos centros de producción. Al promediar el siglo xviii la balanza comercial se inclinaba hacia el puerto de Buenos Aires. Era necesario pues remozar sus instituciones, independizándolas de sus actuales jurisdicciones políticas y administrativas.

Instalado Cevallos en el Río de la Plata, debió ajustar su cometido de gobierno a las instrucciones reales que le fueron impartidas por cédula del 15 de agosto de 1776. Al margen de todas las disposiciones de carácter militar, que no hacen a nuestro estudio, se establecía en las citadas instrucciones que debía regir su mandato de acuerdo, en las normas generales, con lo establecido en la Recopilación de Indias.

Se le instruía que debía fomentar las riquezas naturales y en especial la siembra del lino y cáñamo, con cuyos productos se proveerían las fábricas españolas de lienzo, lonas y jarcias. Se le encomendaba la seguridad de las regiones a su cargo y en especial se le encargaba la formación de milicias que custodia-

ren las fronteras del Virreinato, en atención a posibles conflictos con Portugal. En el último artículo de estas instrucciones se creaba el cargo de intendente de Ejército y de la Real Hacienda, funcionario éste, que debía cuidar de los caudales, y de todo lo económico, debiendo estar dicho personaje subordinado al virrey. Con esta creación se daba el primer paso para la futura Intendencia del Río de la Plata, primera experiencia en América, ya que el proyecto de Gálvez para instalar esta institución en Nueva España no había sido aún intentado.

Triunfante Cevallos sobre los portugueses, arrasada la colonia del Sacramento y desalojados los invasores, el aspecto militar estaba terminado. Faltaba ahora la ardua tarea de la organización administrativa del Virreinato. Apenas instalado solemnemente Cevallos en Buenos Aires y cuando comenzaba su efectivo gobierno, fue reemplazado por Juan José Vértiz por provisión real del 27 de octubre de 1777.

Desde Vértiz en adelante comienza la progresista labor de los Borbones en estas provincias. En la *Memoria* que este virrey dejó a su sucesor el marqués de Loreto se pueden apreciar bien las medidas de gobierno que realizó en beneficio de todos los pueblos, en especial Buenos Aires. Instituyó la Casa de Corrección para mujeres del mal vivir, así como también la Casa Cuna u Hospital de Expósitos y el Hospicio de Pobres y Mendigos y fomentó la obra de la hermandad de caridad. Nombró los comisarios de barrio para colaborar con los alcaldes de primero y segundo voto en la conservación del orden. Combatió el juego, la prostitución, la vagancia y la delincuencia. En materia edilicia rellenó pantanos, arregló las calles, prohibió arrojar desperdicios a la vía pública, veló por la salud e higiene de la población, etcétera. Estableció el alumbrado de las calles con velas de sebo y aceite e hizo construir la alameda, primer paseo porteño de esta naturaleza. Como ya lo adelantáramos hizo habilitar la Casa de Comedias, para fomento del buen teatro, en la actual esquina de Perú y Alsina. Implantó los reales estudios y años más tarde el Real Convictorio Carolino e intentó, sin lograrlo, fundar la Universidad y Seminario de Buenos Aires. En materia de tierras, dividió las destinadas a la agricultura de las zonas dedicadas a la ganadería. A la gente ociosa y vagabunda la obligó a trabajar en la cose-

CAPÍTULO III

LA REVOLUCIÓN DE MAYO

LAS CORRIENTES IDEOLÓGICAS EN EL RÍO DE LA PLATA

25. *INFLUENCIAS DE LAS REVOLUCIONES FRANCESA Y NORTEAMERICANA.* Es evidente que al impulso del Renacimiento el mundo occidental cambia fundamentalmente su fisonomía. Nuevas concepciones filosóficas, políticas, económicas o religiosas revolucionan a los pueblos, y, a través de los siglos, se van produciendo en el orbe civilizado profundas reformas que echan por tierra seculares instituciones, al par que consagran radicales principios. Los descubrimientos científicos, amplían el panorama revelado, y, al influjo de las nuevas doctrinas "advienen también la llamada idea moderna del hombre"¹. Entre los siglos XVII y especialmente XVIII, a merced de las ideas y dogmas proclamados, al ideal mágico del progreso, y a los fundamentos de las novísimas escuelas económicas y políticas, se logra sepultar definitivamente la antigua concepción del mundo. Comienza una vertiginosa obra de socavamiento de los rígidos principios que gobiernan la vida de las naciones y un intento invariable de estructurar desde su meollo a la sociedad de entonces.

El principio de autoridad inicia su declinación. Los derechos absolutos del hombre nacidos al amparo del liberalismo dan nueva fisonomía al campo político y filosófico. El indus-

¹ Astrada, Carlos, *Del hombre de la "razón" al hombre de la historicidad*, en "Revista de la Universidad de Buenos Aires", Bs. As., 1948.

trialismo y el capitalismo revolucionan el mundo de la economía y una nueva clase: la burguesa, fortifica sus posiciones en todos los órdenes de la vida? "La ciencia -advierte Paul Hazard- se convierte en un ídolo, en un mito. Tiéndese a confundir ciencia y felicidad, progreso material y progreso moral. Se cree que la ciencia reemplazará a la filosofía, a la religión, y que bastará a todas las exigencias del espíritu humano"².

Dando fuerza a estas corrientes ideológicas, toda una generación de pensadores, luchando contra un estado de cosas secular, proclama renovadoras doctrinas que fundamentan sus ideales. A través del *Emilio*, del *Discurso sobre la desigualdad* y en especial de su *Contrato social*, Juan Jacobo Rousseau expone su pensamiento político y social; Montesquieu, lanza su *Espíritu de las leyes*; Buffon, su *Historia natural*; Voltaire, su *Diccionario filosófico*, entre otras que revolucionan su tiempo; Condillac, su *Tratado de las sensaciones*; y así, Condorcet, Mably, Bayle, Fénelon, Locke, Diderot, etc., precursores, unos, enciclopedistas, otros, y contemporáneos los demás al estallido de la Revolución Francesa, conforman todo ese panorama de un mundo que surge al amparo de nuevas ideas, sustentando la libertad del hombre frente a la estructura anterior, reafirmando los poderes de la burguesía, quebrantando el principio de autoridad de los absolutismos reinantes y reclamando para el pueblo los atributos de la soberanía.

“Contemporáneamente a este movimiento surge también en toda Europa una franca corriente ideológica dispuesta a cambiar el orden económico a la luz de revolucionarias teorías. El industrialismo, sobre todo inglés, que desde la mitad del siglo XVIII cobra un extraordinario auge, da origen al surgimiento de escuelas que proclaman nuevos sistemas mercantiles. El proceso, que arrastra desde el siglo anterior, va preparando el camino para la reforma sustancial. Quesnay, Turgot, Herbert, Morellet, y sus discípulos, fundamentan la llamada *escuela fisiocrática*. En torno a la tierra como elemento esencial de productividad cimentan la nueva doctrina que da nuevo contenido al principio de la propiedad, del trabajo y del capital.”

² Hazard, Paul, *La crisis de la conciencia europea*, Paris, 1935.

Frente a estos pensadores franceses, Adam Smith, evolucionando sobre ellos, da origen a la escuela liberal que posteriormente perfeccionará Ricardo. El primero de éstos en su célebre obra *Sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones* (1776), asienta los principios definidores de su doctrina:

‘‘Toda esta profunda transformación del mundo europeo tuvo, indudablemente, sus repercusiones en América. Incidentalmente, ya hemos estudiado, en el Río de la Plata se introducen, por vía de los Borbones, una serie de reformas políticas y económicas totalmente en consonancia con el nuevo estado de cosas. Por un lado, el Tratado de asiento de negros, el Reglamento de libre comercio, el tráfico con neutrales (1794), el Consulado, y así, reales cédulas o instituciones, establecieron un clima de rebelión frente a la cerrada política de los Austrias. Por otra parte, las Intendencias, el Virreinato y el fomento de la cultura en todos los órdenes, implantaron de manera decisiva la ilustración despótica de los Borbones.’’

Cabe ahora preguntarnos: ¿hasta qué punto influyeron las nuevas doctrinas políticas y filosóficas de Europa en nuestro medio? Mucho se ha escrito sobre la materia. Algunos autores han sostenido que el movimiento revolucionario del Río de la Plata tuvo una filiación netamente liberal, imbuido de los ideales racionalistas, enciclopedistas y de la Revolución Francesa; otros, sitúan nuestra revolución bajo el influjo del constitucionalismo norteamericano; y hay quienes, desechando estas interpretaciones, sostienen la preeminencia de las ideas del liberalismo español nacido en torno a los Borbones.

Es evidente que todas estas corrientes ideológicas tuvieron su influencia en el proceso tanto colonial como independiente. Ahora bien, es necesario deslindar qué gravitación tuvieron todas estas doctrinas, y hasta qué grado ejercieron su influencia en los hombres de Mayo.

Para adentrarnos en el tema debemos convenir que en todas las colonias españolas de América, la Corona prohibió la introducción de aquellos libros que contenían las nuevas ideas. El principio de autoridad y el origen divino de los monarcas fue mantenido en la enseñanza, al par que una determinada orientación filosófica se impartía en las instituciones americanas, encarriladas dentro de los cánones de la escolástica. ‘‘Con

suma habilidad los Borbones introdujeron su Ilustración, apuntalaron el progreso y dieron concesiones en el orden económico, pero mantuvieron su estructura política, es decir, los principios que conformaban su dogmática absolutista. Debido a este clima, a las prohibiciones reales y a la falta de intercambio o comunicación más frecuente con los hombres de Europa, es indudable que los ideales de la Revolución Francesa, si bien fueron conocidos por una *élite*, por un grupo ilustrado, no podemos afirmar que antes de 1810 fueran populares. La ideología propugnada por el liberalismo en boga es verdad que llega al Río de la Plata, y que la Revolución de Francia tiene eco entre nosotros, mas, sin embargo, después de la muerte de Luis XVI y sobre todo cuando dicho movimiento toma un cariz antirreligioso, él es resistido en España y en sus colonias. No debemos olvidar el hondo espíritu religioso de nuestro pueblo que, si bien comenzaba a socavar los pilares de la monarquía buscando su libertad política, no por eso abjuraba ni pretendía hacerlo de su fe. Ricardo Caillet Bois al hablar de la simpatía que la Revolución de 1789 había despertado en el pueblo de Buenos Aires, expresa: "pero, al conocerse la ejecución del rey, al igual que en otros países, esa simpatía se enfrió notablemente"³. Por su parte, Levene dice: "El 21 de enero de 1793 se llevó a cabo la ejecución del rey Luis XVI, acontecimiento —agrega— de grandes consecuencias, como la campaña contra el clero francés, que debilitaron la influencia de la Revolución Francesa en la revolución hispanoamericana, y que provocarían el establecimiento de una coalición general de las principales potencias europeas"⁴.

A pesar de todas las prohibiciones es innegable que el movimiento francés fue conocido y comentado. No correría el *Contrato social* —como afirmaba Sarmiento— "de mano en mano", ni Robespierre sería el modelo de los futuros jóvenes revolucionarios, pero no cabe duda de que los acontecimientos

³ Caillet-Bois, Ricardo, *Las corrientes ideológicas europeas del siglo XVIII y el Virreinato del Río de la Plata*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 5, cap. I.

⁴ Levene, Ricardo, prólogo a Rousseau, *El contrato social o principios de derecho político*, Bs. As., 1958.

de Europa tuvieron resonancia en el Plata. De acuerdo con esta posición algunos autores otorgan importancia a un episodio ocurrido en la ciudad de Buenos Aires en 1795, en el que ven un brote directo de la Revolución Francesa. En efecto, el 7 de febrero de ese año las autoridades españolas descubren una *asonada* o *motín* fomentado a los fines de insurreccionar al pueblo contra el poder español. El alcalde de primer voto don Martín de Álzaga es designado para investigar el caso. Uno de los hilos del asunto es descubierto a raíz de la denuncia hecha por un esclavo al servicio de un francés de apellido Dumont, quien declaró que en casa de su amo se realizaban reuniones secretas entre franceses, quienes terminaban cantando y brindando por la libertad. Carlos José Bloud, otro francés dependiente de Liniers, se vio igualmente mezclado en esta rara causa. El fiscal Mantilla acusó a los procesados por *sedición* y *alboroto*, pero, a pesar de todas las diligencias practicadas, no se pudo llegar a ninguna conclusión, sobre todo por la negativa de los inculcados. Con todo esto, a fines de 1795 se dictó sentencia, siendo condenados a destierro Dumont, Bloud, Juan Barbarin, Andrés Despland, Bori, Borienne, Polovio, Antoni ni y P. Mayllos, quienes fueron embarcados para España. Uno solo recobró la libertad: Sustaeta, y un tal Díaz fue condenado a diez años de prisión en las islas Malvinas.

En conclusión de estas consideraciones podemos afirmar que las ideas de la Revolución Francesa, si bien fueron conocidas por un sector ilustrado, no se hicieron carne en el pueblo como para manejarlas como suyas, sino hasta más avanzado nuestro movimiento de independencia. Caillet Bois, a quien hemos citado, está de acuerdo en que estas ideas eran conocidas "por el elemento culto de la población del Virreinato", mas, sin embargo, al referirse al resto de la población urbana expresa: "Los hombres de la colonia, sin distinción de clase (me refiero principalmente a los de los centros urbanos) siguieron el desarrollo de la Revolución Francesa"⁵. Es decir, que *siguieron* solamente los acontecimientos a través de las noticias

⁵ Caillet-Bois, *Las corrientes ideológicas europeas del siglo XVIII y el Virreinato del Río de la Plata*, en Academia Nacional de la Historia. "Historia de la Nación Argentina", t. 5, cap. I.

que llegaban por el puerto de Buenos Aires. Pero nos preguntamos: ¿y el resto de la población del Virreinato?, ¿la masa rural, los hombres de las ciudades del interior, ese pueblo disperso a través del desierto, que se movió al unísono cuando se proclamó la libertad en 1810, ¿estaba imbuido de las ideas de la Revolución Francesa? Evidentemente, no.

Resumiendo, podemos afirmar que los acontecimientos de la Revolución Francesa fueron conocidos por toda la población; era uno de los sucesos que repercutían en todo el mundo. Los barcos que continuamente llegaban al Río de la Plata traían las novedades respecto a la marcha de la Revolución, desde la toma de la Bastilla hasta la ejecución de Luis XVI. De esta manera es evidente que todos los pobladores conocían la Revolución.

Pero nos preguntamos: ¿quiénes conocían la ideología revolucionaria, la que había trastocado el mundo europeo, expandiendo las doctrinas contractualistas, la filosofía racionalista, los principios económicos y todo ese bagaje de ideas que transformaba vertiginosamente al siglo XVIII? Aquí el sector que tenía ese conocimiento era más reducido, ya que estas doctrinas se estudiaban en las universidades especialmente, puesto que no tenían difusión popular. Quien la conoció fue una pequeña *élite* gobernante y el grupo de la burguesía intelectual rioplatense, formada en Chuquisaca, Córdoba o en el Convictorio Carolino.

Moreno, Belgrano, Paso, Castelli y los demás jóvenes que integrarían el núcleo revolucionario de Mayo manejaron estos principios liberales a través de maestros como Segurola, Medrano, Maziel o sus dómines de Chuquisaca.

Falta ahora formularnos una última reflexión. Una ideología puede ser conocida, pero el conocimiento no significa la adhesión a ella. Los hombres de Mayo conocieron las doctrinas de la Revolución Francesa. Conocieron a Mably, Raynal o Voltaire, pero, del análisis de su pensamiento, siguiendo sus escritos, discursos o correspondencia epistolar no surge que alguno de ellos —con excepción de Monteagudo— haya sostenido los principios de una filosofía horizontal, atea, al tipo volteriano. Muy al contrario, su liberalismo fue trascendente, identificado con el pensamiento español en boga.

Entendemos que el Río de la Plata no pudo escapar al movimiento ideológico del siglo XVIII; su historia constitucional es prueba de ello, ya que todo su acervo individualista se volcó en las instituciones que corren desde 1810 en adelante, siendo sus doctrinas las que informaron a nuestros prohombres. Pero al establecer la influencia y gravitación que estas ideas tuvieron en la Revolución de Mayo es justo darles la ubicación que merecen, es decir, considerarlas como integrantes de un todo, jugando en el trasfondo del acontecer revolucionario, pero nunca como la fuerza exclusiva y excluyente de toda otra formación ideológica. "La Revolución de Mayo —se ha sostenido— enraiza en su propio pasado y se nutre en fuentes ideológicas hispánicas e indianas. Se ha formado durante la dominación española y bajo su influencia, aunque va contra ella, y sólo periféricamente tienen resonancia los hechos y las ideas del mundo exterior. Sería absurdo filosóficamente, además de serlo históricamente, concebir la revolución hispanoamericana como un acto de imitación simiesca, como un epifenómeno de la Revolución Francesa o de la norteamericana. El solo hecho de su perduración en veinte o más Estados libres es prueba de las causas lejanas y vernáculas que movieron a los pueblos de América a abrazar con fe el ideal de su emancipación"⁶.

Todo esto significa que ya desde lejos venían gestándose las ideas liberales y antimonárquicas, opuestas al absolutismo reinante. Rivadeneira, Saavedra Fajardo, Francisco de Vitoria, Mariana, Feijó, Jovellanos y los ilustrados, ministros de Carlos III, todos ellos, aun bebiendo de fuentes opuestas, conformaron una propia ideología liberal que, por distintos caminos, gravitó en el proceso revolucionario argentino. Y, especialmente queremos destacar la figura de Francisco Suárez, cuyo pensamiento filosófico y jurídico, y su doctrina del contrato y de la soberanía fueron los sostenidos por los hombres de Mayo en las jornadas del año 10.

Con respecto a la influencia de la revolución norteamericana en los sucesos del Río de la Plata podemos afirmar que fue casi nula. La literatura constitucional y política del Norte fue

⁶ Levene, Ricardo, *Síntesis sobre la Revolución de Mayo*, Bs. As., 1931.

poco conocida en el siglo XVIII, con la sola excepción de algunas obras, traducidas al francés, que a comienzos del siglo XIX llegaron a manos de los hombres de la generación de Mayo.

Desde la época preliminar a la declaración de la independencia y en los años de la Confederación hasta la sanción de la Constitución federal de 1787 surge en los Estados Unidos una generación de pensadores imbuidos de las ideas en boga, quienes, si bien conocen a franceses y alemanes como Montesquieu, Rousseau, Vattel o Pufendorf, siguen con fidelidad la línea de los ingleses, abrevando en Hobbes, Locke,² Harrington, Milton, Sidney, Halifax, Bentham, Priestley, Hume, Godwin, Blackstone, etcétera. Las ideas de todos estos filósofos, políticos y economistas habrán de conformar la base del movimiento emancipador norteamericano.

Si bien estos autores llegan a ser manejados por los hombres del Plata, son sus glosadores los que van a tener un contacto más directo. En efecto, la obra más conocida es la de los propios norteamericanos, como Jefferson, Hamilton, Jay, Madison, Paine, Gouverneur Morris, Franklin, Lee, Adams y todos aquellos pensadores que contribuyeron a la emancipación y organización de los Estados Unidos. Sin embargo, cabe señalar que es recién desde 1810 en adelante cuando la literatura del Norte penetra en nuestro estuario. Y va a ser en la Asamblea del año XIII cuando podamos comprobar la influencia norteamericana en nuestras instituciones. Antes, en muy poca escala.

Lo que sí gravitó en la Revolución de Mayo fue el acontecimiento histórico de su independencia, que sirvió de contagio al resto de las colonias hispanoamericanas. España colaboró en forma activa en la independencia estadounidense, con el ánimo de socavar el prestigio y poderío de Inglaterra. Y el Río de la Plata adhirió en forma entusiasta a la revolución del Norte.

26. *EL LIBERALISMO DE MAYO.* Entendemos que la Revolución de Mayo fue una auténtica revolución nacional que encontró en las *constantes* de su propio pasado los principios para determinarse libremente; o como se ha dicho muy bien: "nutrióse en fuentes ideológicas hispánicas e indianas", y sólo "pe-

riféricamente tuvieron resonancia los hechos y las ideas del mundo exterior”⁷. Su principio emancipador asentóse en un legítimo pacto de vasallaje entre el monarca español y los pueblos de América; pacto, éste, que con una vigencia de más de dos siglos fue denunciado en el momento propicio de la revolución. Se ha sostenido que este principio, o la determinación de los hombres de Mayo, “fue revalidar un pacto histórico concreto, especificado por un *ubi* y un *quando*, concertado de peculiarísima manera entre los distintos pueblos de Indias y la Corona de Castilla, pacto del que nace y según el cual se conforma toda la organización política de América”⁸. Ahora bien: sostener esto no significa, como se ha pretendido, que las ideas de la Revolución Francesa y del liberalismo del siglo XVIII no hayan tenido gravitación ni influencia en el Río de la Plata. Desconectar o desvincular a nuestros pueblos, a principios del siglo XIX, de todo ese poderoso movimiento liberal que transformó la sociedad y sus instituciones nos parece utópico y fuera de la realidad. ¿Qué fueron entonces las ideas económicas sostenidas por la generación de Mayo, donde defendían ardientemente las doctrinas de Quesnay, Adam Smith, Filangieri o Ricardo? o, ¿a qué obedecían los principios republicanos sustentados en las jornadas revolucionarias, de división de poderes, de soberanía popular, de gobiernos representativos? ¿O acaso no eran principios del liberalismo los que combatían la autoridad absoluta y reconocían los derechos del pueblo? ¿Y *La Gaceta* de Buenos Aires no fue en 1810 el vocero de las nuevas ideas que llegaban allende los mares, y que habían conmovido toda Europa? Caillet Bois demuestra con una serie de hechos la difusión que tuvieron en nuestro medio las noticias de la Revolución Francesa y la propagación de las ideas liberales. Por todo ello, es innegable que la ideología del iluminismo tuvo su influencia y gravitación en el Río de la Plata. Hasta aquí no habría ningún problema. El error, según nuestro parecer, consiste en afirmar que nuestro liberalismo fue un liberalismo *à outrance*, exagerado, herético. Es decir, sostener

⁷ Levene, *Síntesis sobre la Revolución de Mayo*, Bs. As., 1935.

⁸ Trusso, Francisco E., *Una interpretación jurídica de la independencia americana*, en revista “Criterio”, Bs. As., 1956, n° 1260.

como Sarmiento que el *Contrato social* “volaba de mano en mano”; que “Mably y Raynal eran los oráculos de la prensa... Robespierre y la Convención –afirma– son los modelos... Buenos Aires (en 1810) se cree una continuación de Europa y si no confiesa francamente que es francesa y norteamericana, en su espíritu y tendencias niega su origen español”⁹.

Esta corriente que da al movimiento emancipador argentino una filiación netamente francesa nos parece equivocada. El reflejo de las ideas del liberalismo no pudo cambiar instantáneamente toda la estructura espiritual elaborada a través de los siglos. “El liberalismo francés –se ha dicho– actúa como elemento catalizador, pero deja inalterable las líneas maestras de la arquitectura mental de las generaciones de la época de la emancipación”. El liberalismo argentino ha sido una realidad, pero no podemos hablar igualmente de aquel que es sólo una vaga idea en 1810 y del otro que en 1880 sacude las instituciones. Se ha enseñado en nuestras escuelas durante tiempo que en el año señero de la Revolución se rompió con todo el pasado colonial, con toda la herencia hispánica. Grave error. Se rompió con el absolutismo de los monarcas, con el poder despótico que desplazaba a los hijos de la tierra, con la política que nos había convertido en colonias; y así se pasó de una monarquía a un gobierno democrático, basado en la soberanía popular y en la afirmación de la personalidad humana. Se rompió políticamente con la Madre Patria con el legítimo fin de asentar un gobierno independiente, estructurado, eso sí, en las nuevas concepciones jurídicas, políticas y filosóficas que conformaban al mundo espiritual de entonces. Para fundamentar los derechos del hombre se proclamaron en nuestros estatutos aquellos principios de libertad, de seguridad y de propiedad que tanto habían entusiasmado a Belgrano y a los hombres de Mayo; y para organizarnos constitucionalmente bebimos en las fuentes norteamericanas. Pero al darle el espíritu a nuestras instituciones no nos apartamos de aquellas *constantes* que ha-

⁹ Citado por Caillet-Bois, Ricardo, *El Río de la Plata y la Revolución Francesa*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, Bs. As., 1956, t. 5, 1ª parte, cap. II.

cían a la realidad de nuestro ser nacional. El pueblo de Mayo, tanto el de Buenos Aires como el de todo el Virreinato, no pensó jamás romper con todo el pasado espiritual que envolvía el idioma, las costumbres, la religión, el estilo de vida, la herencia de la bien entendida *hispanidad*. No pasó por la mente de ninguno de aquellos patriotas destrozar el meollo de nuestra existencia argentina, y los que así lo pretendieron encontraron el repudio popular. No aspiraron—salvo excepciones— a instaurar una colonia inglesa o portuguesa, ni a hacer de Buenos Aires una sucursal de París; se hizo y se prolongó en el tiempo una genuina revolución nacional.

Por otra parte, cabe agregar que el liberalismo que informó a los hombres de 1810 no era otra cosa que el reflejo del liberalismo español que, si bien reconocía su origen en Francia, era cosa muy distinta. En efecto, a raíz de los acontecimientos peninsulares de principios del siglo XIX, en España se produce una verdadera revolución en las ideas, incubada desde años atrás. Y así, del régimen absoluto se pasa a la monarquía constitucional; se desplaza a la nobleza del gobierno, se seculariza la enseñanza y el liberalismo sienta plaza proliferando las nuevas ideas. Comienza a surgir la *clase media* que habría de dar un nuevo sentido a la vida española y con ella la influencia de las *sociedades económicas*.

“En el liberalismo criollo de la época de la emancipación se perciben ingredientes comunes con el liberalismo español antes que con el resto del liberalismo europeo, porque el presupuesto es un tipo humano que se aproxima a la idiosincrasia española. La idea católica del mundo y del hombre, de un todo creado con un orden propio, se incorpora a la formación de un liberalismo que es, como bien se ha dicho, una obra de poda más que de injerto. Los supuestos metafísicos del liberalismo criollo, como del español, son diferentes de los del liberalismo francés, deudor de Rousseau”. No se trata—se ha dicho— de “que éste no hubiera sido conocido ni hubiera tenido influencia en las concepciones políticas de nuestro liberalismo de Mayo. Hemos visto que sí. Pero es una influencia compensada y en cierto modo canalizada por un ambiente diverso al transpirenaico y por un tipo humano educado todavía por concepciones humanistas que lo mantenían adscripto a la tras-

endencia. Será entonces un liberalismo 'vertical', que mantiene su contacto con la dimensión trascendente de la vida humana"¹⁰. Y así todos los problemas del hombre y la libertad estarán íntimamente ligados *con su fin absoluto*. Sintetizando, sobre el liberalismo criollo se puede afirmar que fue *un liberalismo individualista, pero no antirreligioso, ni materialista*.

Sería alargar demasiado el tema referirnos a todos aquellos documentos de nuestros próceres donde se define su postura espiritual "y sólo me consuela —expresa Belgrano— el convencimiento en que estoy de que *siendo nuestra revolución obra de Dios*, Él es quien la ha de llevar hasta su fin..., porque el único premio a que aspiro —agrega en sus *Memorias*— por todos mis trabajos, después de lo que espero de la misericordia del Todopoderoso, es conservar el buen nombre"¹¹. Así pensaba el general que hacía rezar el rosario a sus soldados: Y Mariano Moreno al reimprimir el *Contrato social* suprime el capítulo en que Rousseau "tuvo la desgracia de delirar en materias religiosas"¹².

27. *LOS MOVIMIENTOS PRECURSORES EN AMÉRICA*. Esta situación de desigualdad entre españoles y criollos, esta política de privilegios y la mala administración de los funcionarios residentes en América produjeron durante los siglos de la colonia no pocas insurrecciones, no ya con el ánimo de destituir a un gobernante o conseguir la modificación de una real cédula u ordenanza, sino con un concebido fin separatista. Debemos mencionar entre ellas el movimiento insurreccional de Gonzalo Pizarro en el Virreinato del Perú durante el gobierno de Blasco Núñez de Vela (1544), mediante el cual el hermano del célebre conquistador llegó a apoderarse del gobierno luego de hacer decapitar al virrey Núñez de Vela (enero de 1546) frente a la iglesia

¹⁰ Floria, Carlos A., *Pavón y la crisis de la Confederación Argentina*, Bs. As., 1960, p. 571.

¹¹ Belgrano, Manuel, *Memorias autobiográficas*, en "Los sucesos de Mayo contados por sus actores", Bs. As., 1928, p. 168 y 192.

¹² En la reimpresión del *Contrato social*, Moreno suprime el capítulo VIII, dedicado a la religión civil; el capítulo IX, titulado "Conclusiones del Libro IV" y las notas sobre materias religiosas.

de Quito. Abandonado al final por sus propios secuaces fue condenado a muerte por orden real.

Otro movimiento similar al anterior se produjo en Nicaragua, provincia del reino de Guatemala, en el año 1549, encabezado por Rodrigo de Contreras, quien al frente de sus partidarios se apoderó de Nicaragua y posteriormente de Panamá, desalojando a las autoridades españolas. En la última de estas poblaciones, debido al alzamiento de un grupo realista contrarrevolucionario, encontró su muerte el levantisco caudillo.

En el Virreinato de Nueva España se llevó a cabo otro intento separatista encabezado por Martín Cortés, hijo del conquistador (1564), movimiento que, como los anteriores, fue sofocado, siendo decapitados sus cabecillas, con excepción de Cortés y dos hermanos bastardos que fueron perdonados. Igualmente, por el cobro de ciertas alcabalas, excesivamente gravosas, el pueblo de la Real Audiencia de Quito se sublevó contra las autoridades españolas en el año 1591 con evidente espíritu de erigir un gobierno sin ataduras de la metrópoli. Debido a la decidida actuación del virrey del Perú y sus tropas pudo sofocarse la intentona.

A estos alzamientos separatistas provocados por españoles contra su propia patria cabe añadir los que acaudillaron los criollos, motivados en su mayoría por el desplazamiento a que hemos aludido de este importante sector humano. Así, debemos mencionar el intento de Alonso Ibáñez en Potosí en el siglo xvii; la revuelta de los artesanos producida en el año 1730 en Cochabamba, insurreccionados por el maestro platero Alejo Calatayud. Y entre otros, la revolución de los Siete Jefes, en el Río de la Plata, llevada a cabo bajo el gobierno de don Juan de Garay la noche de Corpus Christi de 1580. En dicho movimiento, sus jefes, todos mancebos de la tierra, depusieron a las autoridades españolas, debido, entre otras causas, a la mala distribución de los cargos del gobierno. Traicionados los jóvenes caudillos por Cristóbal de Arévalo, fueron muertos por los secuaces de Garay.

Es verdad que estos focos revolucionarios producidos durante los siglos xvi y xvii estaban lejos de poseer el espíritu que alentó a la emancipación americana del siglo xix, ni de tener su filiación ideológica, pero, ya sean los intentos tanto de criollos.

como de españoles, manifestaban el descontento y el espíritu de rebelión que se anidaba en los pueblos de América, como consecuencia de la despótica política española. En cuanto a los criollos, especialmente, un ansia de gobierno propio les fue dominando a medida que los privilegios de la oligarquía española los iba reduciendo a la impotencia.

Las insurrecciones del sector indígena no fueron menos importantes. Entre los mayas se produjeron numerosos levantamientos contra los españoles. "En 1546 aconteció la revuelta conocida en la historia local como la de los hechiceros, por haberse atribuido a sus principales jefes la condición de brujos o zahoríes; en 1558, Andrés Cocom, Indio de Sotuta, encabezó otra rebelión en Campeche; en 1610 hubo un gran motín en Tekax; en 1624 en el pueblo de Saclum los indios se alzaron y dieron muerte al capitán Diego Mirones y acabaron con el destacamento de tropas que en aquel lugar acampaba; en 1761 tuvo efecto en Cisteil acaso el más importante de todos, encabezado por el indio Jacinto Canec, que se proclamó rey, y como distintivo de su rango se puso en la cabeza la corona de una imagen que había en la iglesia del pueblo"¹³.

En las regiones del Virreinato del Perú tuvieron igualmente lugar numerosas revueltas que fueron sofocadas, después de meses y años de lucha. En 1661 se lleva a cabo el levantamiento de Antonio Gallardo, mestizo de hondo arraigo en la población indígena de La Paz, ciudad esta a la que tomó por asalto luego de haber muerto a varios jefes españoles que la defendían. Hasta 1664 se prolongó el estado de conmoción en toda la zona, siendo infructuosos los intentos realistas por sofocarlo. Similar a este alzamiento fue el acaudillado por Tomás Catari en el Alto Perú, quien, al frente de los indios de Cochabamba y Charcas, se alzó contra las autoridades españolas. Al final de la campaña, ya muerto Catari, la población de Chuquisaca fue sitiada por más de doce mil indios, pero traicionados éstos sus jefes fueron muertos por los realistas.

La rebelión de José Gabriel Condorcanqui fue quizás una

¹³ Soto Hall, Máximo, *Síntesis del proceso revolucionario en Hispanoamérica hasta 1800*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., t. 5, cap. VIII.

de las más pintorescas, pese a su dramatismo. En 1780, desde el pueblo de Tungasuca, Condorcanqui, que ha pasado a la historia con el nombre de Túpac Amaru, emprendió la más formidable restauración del imperio de los incas que se haya realizado. Acaudillando a millares de sus hermanos indios, sometió a pueblos y ciudades, a guarniciones y a fuertes ejércitos españoles, proclamando la liberación del pueblo sometido, aboliendo los repartimientos y mitas, y nombrando los nuevos funcionarios de la administración. Don José I, se titulaba Túpac Amaru, *por la gracia de Dios Inca del Perú*—como rezaba en la proclama de su coronación— *de Santa Fe, Quito, Chile, Buenos Aires y Continente de los Mares del Sur*, agregando: *Duque de la Superlativa, Señor de los Césares y Amazonas, con dominios en el Gran Paitití, y comisionado y distribuidor de la Piedad Divina*. Jefe de su pueblo, atacó al final a Cuzco donde, debido a su impericia militar, tuvo que retirarse, siendo apresado en su huida, juntamente con su esposa, Micaela Bastidas, y sus hijos. Todos sus familiares y demás cabecillas murieron en la horca o en el garrote. Túpac Amaru fue torturado previamente, para luego ser descuartizado.

La rebelión de Condorcanqui se vio prolongada en sus hijos y amigos, que levantaron nuevamente la lanza caída. Cristóbal y Mariano Condorcanqui, hermano e hijo, respectivamente, del jefe inca, junto con Pedro Vilcapasa, Alejandro Calisaya y Julián Apasa, insurreccionaron extensas regiones, siendo necesario el envío de fuertes contingentes de tropas para someterlos. Posteriormente, Túpac Inca Yupanqui continuó la guerra emprendida contra los españoles levantando a los pueblos de la provincia de Huarochiri. El 4 de julio de 1773, en la ciudad de Lima, Yupanqui, preso de los realistas, fue descuartizado como sus antecesores.

La revolución que ha pasado a la historia como la de Los Comuneros, en Nueva Granada (1780), tiene la importancia de que, debido al triunfo momentáneo de los rebeldes, las autoridades españolas accedieron a sus peticiones firmando un pacto de compromiso, "primer pacto en que los americanos negociaban de igual a igual con las autoridades peninsulares". Incumplido el compromiso por los españoles, los *comuneros* se levantaron nuevamente, pero fueron sometidos.

28. *LA ACTITUD PRERREVOLUCIONARIA EN EL RÍO DE LA PLATA.* Durante el siglo XVIII y principios del XIX fueron numerosos los acontecimientos revolucionarios, donde el fermento de libertad e independencia comenzaba a insinuarse en algunos casos, cuando no a mostrarse en toda su evidencia. Por todo el Virreinato, como ha quedado documentado, se produjeron actos de verdadera rebelión contra el poder español. Actos éstos que demuestran claramente que el ideal revolucionario, contrariamente a lo que sostienen algunos historiadores, no se concretó solamente a ser proclamado por un grupo porteño, sino que estaba en toda la población virreinal. Que ciertos principios políticos o filosóficos hayan sido manejados por aquellos que integraban la *élite* revolucionaria en la ciudad de Buenos Aires es cierto, pero que el ansia de gobierno propio, de reivindicación criolla y, por consiguiente, de exterminio de todo poder español, estaba encarnado en el pueblo todo de esta parte de América, es también otra verdad indiscutible.

“En la ciudad de Mendoza —dice Levene—, en 1781 una grave denuncia inquietó a las autoridades y vecindario. Conforme a ella, algunas personas, entre las que figuraban José Lorenzo Videla, Juan Manuel Barroso, José Lusó, Manuel Sáez y otros muchos, habían ultrajado la majestad del monarca quemando públicamente un retrato de Carlos III y aplaudiendo las victorias del rebelde Túpac Amaru”¹⁴. Así, igualmente, ocurren en otras ciudades acontecimientos de esta índole. Aunque quiebre en algo la exposición cronológica, deseamos referirnos a otro conato de insurrección producido en la ciudad de Santa Fe antes de la Revolución de Mayo. En efecto: el 24 de marzo de 1809 leemos en un acta del Cabildo de Santa Fe que el síndico procurador expone “que el señor virrey está enterado de datos certísimos que este pueblo estaba sublevado, conspirando contra las legítimas autoridades y oscureciendo así el buen nombre, honor y probada lealtad de sus honrados vecinos”¹⁵. Por este motivo se envía a Santa Fe un contingente

¹⁴ Levene, Ricardo. *Intentos de independencia en el Virreynato del Río de la Plata*. en Academia Nacional de la Historia. “Historia de la Nación Argentina”, Bs. As., 1957, t. 5, 1ª sección, cap. XI.

¹⁵ *Archivo Histórico de Santa Fe, 1801-1818*, f. 450.

de tropas al mando del capitán de fragata don José de Posadas y del comandante Pedro Hurtado de Coscuera, a bordo de la fragata Aránzazu. Como fin del proceso se remite a Buenos Aires, detenido, a José Toribio Villalba. Corroborando las sospechas, el teniente gobernador don Prudencio María de Gastañaduy informaba secretamente al virrey sobre numerosos volantes anónimos que los santafesinos hacían correr por todo el pueblo, "conteniendo -expresaba- máximas infernales contra los gobiernos establecidos legítimamente". Dichos papeles decían entre otras cosas: *y que en su defecto, a los pueblos toca elegir, nombrar y poner quien los gobierne, porque los pueblos hacen al rey y no el rey a los pueblos*, terminando con esta advertencia: *que en esta inteligencia abramos los ojos en vista del golpe que nos amenaza, y antes que nos hagan esclavos de los herejes ingleses, franceses, o del insufrible portugués, tratemos de evitarlo armándonos todos cuanto antes para una independencia, bajo la protección que se mire más conveniente a la felicidad general de estas Américas*¹⁶.

Esta rebelión santafesina que originó la intervención armada del virrey y los documentos que corrieron por todo el pueblo demuestran que la revolución no estaba solamente en Buenos Aires, amén que de haber existido tan sólo en esa ciudad no hubiera sido una verdadera revolución en su lato sentido.

Entre Ríos, por su parte, está también preparada para recibir la revolución. Juan Garrigós -cita Caillet Bois- en carta que escribe a Manuel Belgrano en 1810, le expresa entre otras cosas que el pueblo entrerriano "ha padecido sus convulsiones de tres años a esta parte a causa de unos espíritus inquietos que se habían propuesto conducirlo a su ruina". En Corrientes, el teniente gobernador Pedro Fondevila instruye sumario que ele-

¹⁶ Álvarez, Juan, *Historia de Rosario* (1689-1939), Bs. As., 1943. Documentan el incidente revolucionario de Santa Fe: Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. I, p. 612; Busaniche, José C., *Santa Fe y la Revolución de Mayo*; López Rosas, José R., *Santa Fe a través de sus revoluciones*. La nota del teniente gobernador de Santa Fe dirigida a Cisneros el 2 de diciembre de 1809 la publicó por primera vez Caillet-Bois, Ricardo, *La propaganda revolucionaria en el interior del Virreynato*, en "La Nación", 24/5/31. Ver también Álvarez, Juan, *Teorías del derecho divino en Santa Fe*, en "La Prensa", 1/1/33.

va al Virreinato en averiguación de actividades revolucionarias (1809). En Córdoba se amenazó con cárcel, destierro o muerte al que levantase *especies contra la felicidad de las legítimas autoridades y contra los Gobiernos Supremos*.

En todos los pueblos del Virreinato proliferan los grupos revolucionarios, surgen los caudillos populares, los que difunden las nuevas ideas, los que agrupan a los criollos. El coronel don José Moldes, en connivencia con un sector criollo de Buenos Aires, recorre los pueblos llevando y propagando el ideal emancipador. "En Santiago del Estero —expresa Moldes— lo traté con don Francisco Borges; en Tucumán, con don Nicolás Laguna; en Salta, lo insinué a sus habitantes más considerados; en La Paz, lo hice con don Clemente Díaz de Medina; en Cochabamba, con don Mariano de Medina, tesorero de aquella ciudad". No se deben olvidar, además, las sublevaciones de Chuquisaca y La Paz, y la enorme influencia que ejercieron, especialmente, en las poblaciones del norte.

Las invasiones inglesas, sin entrar al desarrollo de los acontecimientos, produjeron una verdadera revolución en el pueblo de Buenos Aires, y posteriormente en el interior. "Un impulso común y espontáneo —narra Vicente F. López— los reunió en el famoso Cabildo abierto del 14 de agosto de 1806, en que el pueblo no sólo osó deponer a su virrey, sino que por el voto directo y por la aclamación de la masa erigió un gobierno de opinión y decretó *motu proprio* el armamento general para hacer su defensa".

A todo este clima de insurrecciones que brotaba en el Virreinato se sumaron los alzamientos de Chuquisaca y La Paz. El 25 de mayo de 1809 se produjo la revolución en la primera de las ciudades nombradas, deponiendo el pueblo a su presidente o gobernador. La Audiencia tomó el gobierno político, al par que la revolución en marcha era dirigida por elementos totalmente americanos. Bernardo de Monteagudo y el entonces comandante de armas Juan Antonio de Álvarez de Arenales se contaban entre los cabecillas del movimiento. A su vez, en la ciudad de La Paz el pueblo criollo a cuyo frente se encontraban Pedro Domingo Murillo y Juan Pedro Indaburu, depuso también a las autoridades españolas, hasta al mismo obispo, y crearon una Junta representativa del pueblo (julio de 1809).

Ambas revoluciones fueron sofocadas sangrientamente, sobre todo en La Paz, donde los jefes insurrectos fueron pasados a degüello o ahorcados, quedando en exhibición sus cuerpos.

Las noticias de los sucesos de Chuquisaca y La Paz se extendieron rápidamente por todo el Virreinato, especialmente en los pueblos del norte, donde los grupos criollos expresaron su total adhesión a los principios emancipadores.

29. **MONOPOLIO Y LIBERALISMO.** A partir de la implantación del Reglamento de comercio libre comienza en el Río de la Plata una lucha franca y decidida entre monopolistas y liberales. Peticionando por la libertad de comercio y en defensa de sus intereses durante los años 1793, 1795, 1798 y 1803 se producen diferentes representaciones de labradores y hacendados que reclaman del gobierno la abolición de múltiples trabas para sus productos o la implantación de medidas protectoras. Los hacendados de Buenos Aires, y Montevideo (1794) reclaman respecto de la exportación de carne de vaca. Por su parte, los labradores, impulsados por los hombres que rodean a Belgrano en el Consulado, formulan en su petición de 1793 las nuevas ideas económicas del siglo: la vida económica —expresan— “no debe amortiguarse con restricciones, sino aliviarse con libertades que sean compatibles con la justicia y con la utilidad pública”.

Desde el Consulado, donde a partir de 1794 ocupaba el cargo de secretario, Manuel Belgrano realizaba su constante prédica en pro de la libertad de comercio; y a través de sus escritos, el pensamiento de Adam Smith, Quesnay o Filangieri corría por todo Buenos Aires. Tomás Fernández, Antonio Escalada, Marcó del Pont, Abaroa, Olazábal, Sarreatea, Wright y tantos otros, como Ángel Izquierdo, el administrador de la Aduana, nuclearon sus fuerzas en torno del joven secretario, y el sostenimiento de los nuevos principios dio origen en el seno del Consulado a no pocas controversias con el elemento monopolista.

El Tratado de comercio libre con los neutrales, a raíz de la guerra de España con Francia, produjo a fines del siglo xviii otro resurgimiento del puerto de Buenos Aires, que pudo traficar libremente con los barcos de aquellas potencias que no se

encontraban en guerra con la Madre Patria, ni habían formalizado ninguna alianza con los franceses. Terminada la guerra, todas estas franquicias cesaron en 1802, para volver al viejo régimen.

Con motivo de las invasiones inglesas, y luego del triunfo sobre las fuerzas extranjeras, se produjo, aprovechando la ocasión, una fuerte reacción monopolista, consolidando así posiciones el grupo realista que bregaba por la política proteccionista. El cambio de rumbo en la situación internacional produjo al poco tiempo un acercamiento entre España e Inglaterra que se concretó en el acuerdo entre ambas potencias firmado el 14 de enero de 1809 sobre mutuas facilidades en el comercio, acuerdo este ampliado el 21 de marzo del mismo año. Este tratado, y el hecho de encontrarse Liniers al frente del Virreinato, trajeron nuevas esperanzas para los liberales.

Un hecho inesperado pondría término a la política monopolista, casi al filo de la Revolución. En efecto, el 16 de agosto de 1809 la razón comercial Dillon y Thwaites, consignatarios de un navío inglés surto a las puertas de Buenos Aires, solicitan al entonces virrey, don Baltasar Hidalgo de Cisneros, permiso especial, en atención a las relaciones entre España e Inglaterra, para desembarcar en el puerto a fin de comerciar la mercancía de su barco. A tal efecto eleva el pedido en consulta al Cabildo y al Consulado que, luego de algunas deliberaciones, acceden a la solicitud, con la que estaba de acuerdo el mismo Cisneros. Se ha dicho que esta medida se tomó obligadamente en razón del estado de pobreza por que atravesaba el Virreinato, por la crisis producida por los problemas metropolitanos, pero, en realidad, fue una hábil medida política de acercamiento con la nación quizá más poderosa de entonces, a fin de consolidar posiciones en el Río de La Plata. En la precaria situación política de España y en las instrucciones que al respecto traía Cisneros de la Junta de Sevilla que lo había nombrado, éstas eran las causas verdaderas de la franquicia acordada.

Lo interesante de este hecho, al parecer intrascendente, son las ideas que se ponen en juego para oponerse o para bregar por la libertad de comercio. En el expediente mandado a formar con motivo de las diversas consultas que se practicaron

están las ideas de los hombres de entonces, es decir, las dos posiciones en pugna.

El apoderado del Consulado de Cádiz, don Miguel Fernández de Agüero, después de los informes del Cabildo y Consulado de Buenos Aires, presenta un verdadero alegato en pro del sistema de protección. Después de valorar los principios de este sistema, defiende la industria del Virreinato, para expresar más adelante que la más funesta de las consecuencias la van "a sufrir muchas de nuestras provincias interiores que, con las entradas de efectos ingleses en estos puertos, van a experimentar una ruina inevitable, y a encenderse entre ellas -agrega- el fuego de la división y la rivalidad". Por su parte, el síndico Yañiz, en otra representación, expresa: "Sería temeridad equilibrar la industria americana con la inglesa; estos audaces *maquinistas* nos han traído ya ponchos que es un principal ramo de la industria cordobesa y santiagueña, estribos de palo, dados vuelta a uso del país, sus lanas y algodones que a más de ser superiores a nuestros pañetes, zapallangos, bayetones y lienzos de Cochabamba, los pueden dar más baratos y, por consiguiente, arruinar enteramente nuestras fábricas y reducir a la indigencia a una multitud innumerable de hombres y mujeres que se mantienen con sus hilados y tejidos".

En contestación a todas estas representaciones y escritos, los hombres vinculados a las tareas agropecuarias nombran al doctor Mariano Moreno para que defienda sus intereses. De aquí surge la célebre Representación de los hacendados que si bien, como lo han sostenido algunos autores, no influyó mayormente en la decisión de la apertura del puerto de Buenos Aires, tiene relevancia porque a través de todo su contenido surgen los principios fundamentales de las nuevas escuelas económicas. Los vicios del viejo régimen español quedan de manifiesto: el retraso de las colonias americanas debido al sistema de monopolio, el enriquecimiento de un sector en desmedro del resto de las clases sociales; los beneficios de la competencia y el librecambio. todo, sin olvidar detalle, queda evidenciado en el escrito de Moreno que, como Belgrano, está imbuido de las nuevas ideas mercantilistas. A su vez, las trabas a la extracción de productos como la plata y otros minerales son puestas de manifiesto en el alegato referido.

La posición, tanto de Agüero, de Martín Gregorio Yañiz como la de los que se opusieron a la apertura del puerto a los barcos ingleses, es perfectamente clara. Defendían el régimen español, el monopolio, y a la par sus propios intereses. Moreno, por su parte, preconizaba la revolución económica en los principios que sostenía, hacía la crítica al régimen de la colonia y fundamentaba una nueva política. Sin embargo, ambas partes tenían su razón. Los monopolistas porque si bien poco les interesaba el defender a las clases inferiores que vivían de la pequeña industria, era evidente que la realidad era la que pintaban: la poderosa industria manufacturera inglesa echaría por tierra en un par de años a la incipiente manufactura nacional. La máquina, introducida en el industrialismo inglés, podía producir más y, por consiguiente, a menor precio; frente a esta potencialidad económica la doméstica industria del Virreinato no podía competir; su destino era la muerte. Cuando después de la Revolución de Mayo se establece una absoluta libertad de comercio, permitiendo la importación de numerosos artículos hasta entonces prohibidos (1812), se produce una reacción en la que no estaban ajenos los hombres del interior que ya comenzaban a defender los principios de su federalismo económico.

La verdad fue que la política librecambista, en aquel momento histórico, no fue favorable para el interior. Contrariamente, Buenos Aires y sus comerciantes vivieron épocas de prosperidad. Las rentas de aduana acrecieron y los comercios de la Gran Aldea, apéndices del puerto y tráfico, vieron llegar los años de sus *vicas gordas*; las *flacas* permanecieron en el interior. El centro fabril de Cochabamba derrumbóse, amenguó totalmente la producción catamarqueña de tejidos, ponchos, bayetones, etc.; la talabartería de Corrientes, los vinos de Mendoza, San Juan y La Rioja; los algodones de Tucumán; los telares santiagueños, toda la industria de las provincias; salvo honrosas excepciones, decayó súbitamente ante los productos o la manufactura extranjera. Al permitirse la entrada, libre de derechos, del carbón de piedra inglés, muere la industria santafesina del carbón de leña (1811).

Entrando a considerar la *Representación de los hacendados*, ya hemos destacado que se le resta importancia en cuanto

a que poco y nada gravitó en la decisión que tomaron las autoridades virreinales respecto de la apertura del puerto de Buenos Aires a los navíos ingleses. Igualmente, cierta bibliografía intencionada ve en esta representación la defensa directa de los intereses anglosajones realizada por Moreno, a quien le inculpan de estar sometido a los capitales de Gran Bretaña, ya que era abogado de algunas compañías. Dejando de lado estas mezquinas apreciaciones, y sin desmedro de lo que expresamos respecto de las consecuencias del librecambio, es indudable que el escrito de Mariano Moreno es el adelanto de la Revolución. Todo el movimiento político, económico y filosófico del siglo XVIII está sintetizado en su célebre escrito, donde, a través de sus páginas de clara definición antimonárquica y anticolonialista, el prócer fija su pensamiento integral.

30. *LAS CLASES SOCIALES.* El rey, la Iglesia y la nobleza fueron durante los Borbones, a pesar de la política regalista, las fuerzas dominantes y tradicionales en España. Durante años, a pesar del predominio estatal, marcaron rumbos en el proceso histórico de la Península, trazando los lineamientos generales de esa sociedad durante todo el siglo XVIII y comienzos del XIX. En el Río de la Plata las tres fuerzas se manifestaron también a través de sus mandatarios. El rey estuvo representado por el virrey y los altos funcionarios de la colonia; a Iglesia a través de sus obispos y el clero; y a falta de nobleza, dicha representación podemos asignarla al sector español de los principales vecinos. Estas tres fuerzas sociales asoman a principios del siglo XIX con toda una larga trayectoria a sus espaldas, dominando a la incipiente comunidad rioplatense.

Dos fuerzas más habrían de sumarse a las tradicionales. Por un lado, surge la *burguesía intelectual*, promocionada por sus propios méritos. Sus integrantes son hombres del pueblo, con formación universitaria, educados en Charcas, Córdoba o Buenos Aires, que reciben la influencia directa de la ideología liberal. Desde comienzos de siglo empiezan a elaborar sus planes y proyectos revolucionarios, y aunque dispersos en los primeros tiempos, desviándose hacia *mirandismos* o *carlotismos*, van a unirse definitivamente para formar la generación de Mayo.

La otra nueva fuerza surge a consecuencia de las invasiones inglesas. Triunfantes, los jefes criollos de la defensa y la reconquista de Buenos Aires comprenden el inmenso poder que tienen en sus manos. Y así, jefes y tropa de los regimientos patricios asoman al proceso histórico conformando la nueva fuerza de la *milicia criolla*.

En los sucesos del 1 de enero de 1809 la burguesía intelectual y la milicia criolla, que hasta ese momento marchaban separados, se unen fraternalmente junto a Santiago Liniers, enfrentando la política de Alzága. La oposición al nombramiento de Cisneros realizará la fusión definitiva.

En la Revolución de Mayo, gran parte de las tres fuerzas tradicionales apoyan al Consejo de Regencia y enfrentan a los que pretenden deponer al virrey. Por su parte, milicia y burguesía, mancomunados en un solo ideal coronan sus esfuerzos en las históricas jornadas del 25.

31. *LOS SUCESOS DE ESPAÑA.* La mala política española que culminó en los acontecimientos de 1810 y que provocó directamente el alzamiento de toda América comenzó desde el momento en que se ciñe la corona real el hijo de Carlos III, debido a la muerte de éste. Con Carlos IV se inicia así la desventurada época en que España habría de perder su antiguo prestigio, sobre todo desde la aparición en el plano político de Manuel Godoy, el favorito de la reina María Luisa. La guerra con Francia, aconsejada por el absorbente ministro, trajo sólo desgracias a toda la nación, culminadas en el Tratado de Basilea, vergonzosa paz en la que España fue la única que perdió posiciones. Ante este desacierto, Carlos IV no trepidó en firmar el Tratado de San Ildefonso (18 de agosto de 1796), quedando desde entonces librada su suerte a la hábil política de Napoleón Bonaparte, que utilizó al gobierno ibérico para su campaña contra Inglaterra, al par que proyectaba la futura aneación de la Península para completar su conquista.

A fines de 1807, pretextando Napoleón dirigirse a Portugal irrumpió con sus ejércitos en territorio español. La invasión estaba decretada; así lo entendió el pueblo que ante los primeros sucesos y por la resolución de Carlos IV de trasladar la Corte a Cádiz, se sublevó intrépidamente en Aranjuez en mar-

zo de 1808. El resultado de este levantamiento trajo como consecuencia la prisión de Godoy, a pedido del pueblo, y la consiguiente abdicación de Carlos IV en favor de su hijo Fernando. Sin embargo, la situación de este último quedó un tanto inestable, pues Carlos IV, aconsejado por Napoleón, declaró sin efecto la abdicación e hizo cargo del gobierno. Dos reyes gobernaban a España. El 6 de mayo en Bayona, merced a la habilidad del célebre corso renuncia Fernando VII y Carlos IV abdica en favor de Napoleón que hará coronar más tarde a su hermano José, más conocido en toda la Península como Pepe botella.

De todos estos acontecimientos lo que más interesa a nuestro estudio es la creación de las llamadas Juntas Provinciales, formadas por los pueblos de todo el territorio a medida que se levantaban contra el invasor. Desde el alzamiento de Madrid en adelante toda España improvisa fuerzas para combatir a los franceses, y el heroico pueblo escribe una de las más brillantes páginas de su historia.

Presidida por Floridablanca, el ex ministro de Carlos IV, se crea la Junta Central, bajo cuyo gobierno quedan las Juntas Provinciales. Los triunfos obtenidos por Napoleón hacen que la Junta se traslade a Sevilla y desde allí, a Cádiz. A todo esto, restablecido el Consejo de Castilla, entra en pugna con la Junta Central, tras del predominio político.

Al comenzar el año 1810, instalada nuevamente la Junta en Sevilla, ante el avance de las tropas francesas, decide trasladarse a la isla de León. El descrédito ante el mismo pueblo español era constante y en aumento. Ante esto, la Junta resigna sus poderes en el Consejo Supremo de Regencia, creado por ella misma (31 de enero de 1810). Tres días antes de crearse el Consejo surge en Cádiz otra Junta Suprema Central, signo de la anarquía reinante en toda España, invadida, despedazada e inhábilmente dirigida por recelosos grupos de políticos. Ambas instituciones o núcleos revolucionarios pretenden entonces mantener la unidad política y el gobierno de España; pero todo es en vano, la Península carece de gobierno, y los intentos o remedos de autoridad que se pretenden carecen de fuerza y lo que es más: de legitimidad. Había sonado la hora emancipadora de América.

32. *LA SEMANA HISTÓRICA.* La disolución de la Junta Central significó la caída de toda autoridad en España. Los pueblos de América habían jurado fidelidad al monarca. A pesar del cautiverio de Fernando VII ordenado por Napoleón, siguen reconociendo su autoridad y soberanía en la juntas creadas en el territorio español. Pero, disuelta la Junta Central, último baluarte del gobierno y la monarquía, los pueblos americanos, y en este caso el del Río de la Plata, comprenden que ha llegado el momento oportuno para reasumir el poder soberano. En cautiverio el rey y disuelto su último representante legítimo, valoran que el pacto de vasallaje acordado con el monarca ha quedado deshecho.

Para dar el primer paso, denuncian el nombramiento del virrey, ya que habiendo sido disuelta la Junta Central que lo ha nombrado en febrero de 1809 queda también, por lógica consecuencia, sin efecto el nombramiento de Cisneros.

El momento tan ansiado por los patriotas ha llegado. Sólo les resta actuar.

"V.E. debe observar al presente la conducta de un experto piloto que navegando en alta mar ve de repente que se prepara una terrible tempestad". Con estas palabras don Tomás Manuel de Anchorena, regidor, se dirigía al H. Cabildo en Buenos Aires el 25 de abril de 1810, en un angustioso discurso, premonitor de los acontecimientos que ya se cernían sobre el escenario rioplatense. Lo inspiraba la caída de Gerona y de Almadén, en manos de los franceses. Dos días más tarde, el virrey enviaría una circular a las provincias esperando que cooperarán con su constante vigilancia... para salvar la parte del Estado que les está confiada. La "terrible tempestad" que anunciaba Anchorena ya estaba sobre el cielo de Buenos Aires y el virrey lo sabía muy bien. En las provincias comprendía a su vez, estaba su última salvación.

El 13 de mayo se recibe en Montevideo la noticia decisiva respecto de la disolución de la Junta Central y su huida a la isla de León, así como también de la ocupación de todo el territorio de España, con excepción de Cádiz y la isla nombrada. El 18, Cisneros contesta a Soria, en Montevideo, a fin de que deje desembarcar al capitán, tripulantes y efectos de la fragata inglesa John Paris, que ha traído las nuevas de los acontecimientos.

tos de la Península, si bien le recomienda que su capitán guarde una *conducta circumspecta* para evitar que tales noticias traigan el *desaliento y tetricidad que son consiguientes*.

Ese mismo día el virrey da su célebre bando. En él manifiesta expresamente la realidad de la hora y la posibilidad de que toda la Península se pierda, y con ella la soberanía que ejerce el monarca. Ante esta caducidad y estado de cosas, *no tomará esta superioridad—agrega—determinación alguna que no sea previamente acordada en unión de todas las Representaciones de esta Capital, a que posteriormente se reúnan las de sus Provincias dependientes; entretanto, que de acuerdo con las demás del Virreinato se establezca una representación de la soberanía del señor don Fernando VII.* En este párrafo se advierte su preocupación de que toda determinación se tome en consulta con las provincias interiores, habilidad de Cisneros para coartar la acción de los revolucionarios porteños, que no desconocía. Esta misma argucia es la que en el Cabildo del 22 de mayo habrá de sostener el grupo realista. Por último, previene a los pueblos de aquellos que están gestando la emancipación: *Vivid unidos—les dice—, respetad el orden, y huid como áspides los más venenosos, de aquellos genios inquietos y malignos que os procuran inspirar celos y desconfianzas recíprocos contra los que os gobiernan.* Era evidente que los *espíritus inquietos y malignos* a que se refería Cisneros no eran otros que los que habían querido coronar a Carlota, independizarse con la ayuda inglesa o los que se habían opuesto a su llegada a Buenos Aires el año anterior. Sabía que esos eran los que conspiraban a sus espaldas, los que sesionaban secretamente en las quintas de los alrededores o mantenían el espíritu de insurrección en los cuerpos de Arribeños o Patricios. Cisneros lo sabía y se curaba en salud.

Cuando el virrey dio las noticias sobre España, “yo me hallaba ese día—cuenta Saavedra en sus *Memorias*— en el pueblo de San Isidro. Don Juan José Viamonte, que era de mi cuerpo (sargento mayor) me escribió diciendo que era preciso regresase a la ciudad sin demora, porque había novedades de consecuencia. Así lo ejecuté—agrega—. Cuando me presenté en su casa, encontré en ella una porción de oficiales y otros paisanos, cuyo saludo fue preguntándome: ‘¿Aún dirá usted

que no es tiempo?». Les contesté: 'Si ustedes no me imponen de alguna nueva ocurrencia, que yo ignore, no podré satisfacer a la pregunta'. Entonces —agrega— me pusieron en las manos la proclama de aquel día. Luego que la leí, les dije: 'Señores, ahora digo no sólo es tiempo sino que no se debe perder una sola hora'»¹⁷.

A partir de este momento la Revolución se pone en marcha. Esa misma noche se realiza una reunión en lo de Martín Rodríguez, acordándose reunirse igualmente en lo de Nicolás Rodríguez Peña, al día siguiente. "Así se hizo —escribe Martín Rodríguez— y nos reunimos don Cornelio Saavedra, don Manuel Belgrano, don Francisco Antonio Ocampo, don Florencio Terrada, don Juan José Viamonte, don Antonio Luis Beruti, doctor Feliciano Chiclana, doctor Juan José Paso, su hermano Francisco, don Hipólito Vieytes, don Agustín Donado y yo" ¹⁸.

De esta reunión surgió la misión encomendada a Saavedra y Belgrano para que entrevistaran al alcalde de primer voto don Juan Lezica a fin de que se obtuviera del virrey la realización de un Cabildo abierto. Igualmente se decidió nombrar a Castelli para que conferenciara con el síndico don Julián de Leiva con el mismo mandato de los anteriores. En efecto: el día 20, Saavedra concurre con Belgrano a entrevistar al síndico procurador. "A pesar de la repugnancia que manifestó el alcalde de primer voto don Juan José Lezica —expresa Saavedra—, viendo le hablábamos en serio, tuvo que acceder a lo que pedíamos: esa misma tarde convocó a todos los demás capitulares y en consorcio del síndico hicieron presente nuestra solicitud". Sin embargo, Cisneros contestó que antes de tomar cualquier determinación quería consultar con los jefes y comandantes de las tropas. Ese mismo día, 20, el virrey, reunidos los jefes de las fuerzas les expresó que en ningún momento había dicho que "la España toda está perdida, pues aún nos

¹⁷ Saavedra, Cornelio, *Memoria autobiográfica*, en "Los sucesos de Mayo contados por sus actores", Memorias de Saavedra, Belgrano, Rodríguez y Guido, Bs. As., 1928.

¹⁸ Rodríguez, Martín, *Memoria autobiográfica*, en "Los sucesos de Mayo contados por sus actores", Bs. As., 1928, p. 140.

quedan Cádiz y la isla de León. Llamo a ustedes –agregó– para saber si están resueltos a sostenerme en el mando como lo hicieron el año 1809 con Liniers o no; en el primer caso, todo el hervor de los que pretenden tan peligrosas innovaciones quedaría disipado; en el segundo, se hará Cabildo abierto, y ustedes reportarán sus resultados, pues yo no quiero dar margen a sediciosos tumultos”¹⁹.

Queriendo ser fieles en la narración, dejamos a los mismos protagonistas de aquellos sucesos el relato de los principales acontecimientos. “Viendo que mis compañeros callaban –expresa Saavedra– yo fui el que dijo a S.E.: –Señor, son muy diversas las épocas del 1 de enero del año 1809 y la de mayo de 1810, en que nos hallamos. En aquélla existía España, aunque ya invadida por Napoleón, en ésta, toda ella, todas sus provincias y plazas están subyugadas por aquel conquistador, excepto sólo Cádiz y la isla de León. Y qué, Señor: ¿Cádiz y la isla de León son España? ¿Este inmenso territorio, sus millones de habitantes, han de reconocer soberanía en los comerciantes de Cádiz y en los pescadores de la isla de León?” Alegando que América no quería seguir la suerte de España, ni ser dominada por los franceses, agrega: “hemos resuelto reasumir nuestros derechos y conservarnos por nosotros mismos. El que a V.E. dio autoridad –termina– ya no existe; de consiguiente tampoco V.E. la tiene ya, así es que no cuente con las fuerzas de mi mando para sostenerse en ella”.

A pesar de las categóricas palabras de Saavedra, Cisneros no dio una respuesta definitiva sobre la convocación de un Cabildo abierto. Muy por el contrario, reclamó la presencia del fiscal Villota, del síndico Leiva, del alcalde Lezica y del capitán de fragata Juan de Vargas; con quienes sostuvo una larga conferencia, de la que surgió plenamente concertado el plan contrarrevolucionario, que desde ese instante comenzaría a ponerse en práctica.

A todo esto, los patriotas, ante la falta de una respuesta firme sobre el Cabildo abierto, reunidos en lo de N. Rodríguez

¹⁹ Saavedra, *Memoria autobiográfica*, en “Los sucesos de Mayo contados por sus actores”, p. 63.

Peña, encomendaron al comandante don Martín Rodríguez y al doctor Juan José Castelli que se entrevistaran con el virrey: "Entramos a la sala de recibo —relata M. Rodríguez— y encontramos allí a Cisneros jugando a los naipes con el brigadier Quintana; el fiscal Caspe y un Guaicolea; edecán suyo. Nos dirigimos a la mesa. Tomó la palabra Castelli, y dijo: —Excelentísimo señor, tenemos el sentimiento de venir en comisión por el pueblo y el ejército, que están en armas, a intimar a V.E. la cesación en el mando del Virreinato. —A la vez se levantaron todos —agrega— al oír tal afirmación. Cisneros se levantó lleno de fuego hacia Castelli, diciendo qué atrevimiento era aquél; que cómo se atropellaba la persona del rey, que él representaba; que era el más grande atentado que allí se podía cometer contra la autoridad". Ante esta circunstancia don Martín Rodríguez cuenta que usó de la palabra, para decirle a Cisneros: "Señor: cinco minutos es el plazo que se nos ha dado para volver con la contestación; vea V.E. lo que hace". En esos instantes el fiscal Caspe lo llevó a su despacho, del que salieron luego de unos instantes. Más calmo, Cisneros les respondió: "Señores: cuánto siento los grandes males que van a venir sobre este pueblo, de resultas de este paso; y bien, pues, puesto que el pueblo no me quiere y el ejército me abandona, hagan ustedes lo que quieran". De regreso de la entrevista, Rodríguez y Castelli informaron a sus amigos del éxito de su gestión. "Nos empezamos a abrazar —narra Rodríguez— a dar vivas y a tirar los sombreros por el aire".

La reunión del Cabildo el día 21 fue sumamente agitada. El síndico procurador y el alcalde de primer voto manifiestan que los comandantes de los cuerpos les han hecho saber la *fermentación* que hay en las tropas y que los vecinos solicitaban Cabildo abierto o Congreso general: "en que se oyese al pueblo". En este estado de la reunión del H. Cabildo, dice el acta que *se agolpó un número considerable de gentes a la Plaza Mayor*²⁰. En virtud de esta agitación popular el Cabildo resuelve sobre tablas enviar un oficio al virrey. Apremiado por las circunstancias, Cisneros accede a la rogatoria.

²⁰ *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, Archivo General de la Nación, Bs. As., 1927, Serie IV, t. IV.

33. . *EL CABILDO DEL 22 DE MAYO.* . . . Ante el empuje popular y habiendo concedido venia el virrey para la celebración del Cabildo-abierto, el grupo realista prepara en todos sus detalles la sesión que habrá de tener lugar el día 22 de mayo. . . Se remiten cuatrocientas cincuenta esquelas a los *vecinos de distinción*, como expresa el acta del día 21, obrando en tal emergencia con suma habilidad; a fin de lograr el éxito en sus planes. La feliz intervención de los patriotas hizo que ellos participaran en la confección de las invitaciones y pudieran de este modo coartar en parte los planes contrarrevolucionarios.

De todos los invitados concurrieron solamente doscientos cincuenta y uno, votando doscientos veinticuatro de los presentes.

Todas las clases sociales estuvieron presentes en las históricas jornadas: sesenta y cinco jefes y oficiales del Ejército y la Marina; veintisiete eclesiásticos; veinticuatro funcionarios del gobierno; cincuenta y nueve comerciantes; dieciocho abogados; cuatro médicos; cuatro escribanos; trece alcaldes de barrio; dos alcaldes de Hermandad; un catedrático; un licenciado y treinta y tres vecinos, en general.

Los regimientos criollos custodiaron desde la mañana del día 22 las bocacalles que daban a la Plaza Mayor. Merced a este detalle, al informe de Cisneros y al de la Real Audiencia, y a la aparición de ciertas esquelas de invitación que parecieran no ser las oficiales, sino otras especialmente confeccionadas por los patriotas, se ha tejido en torno al Cabildo abierto de 22 de mayo una torpe leyenda. Se ha hablado de fraude electoral y de maniobras tendientes a *escamotear* la voluntad popular. La acusación, por cierto interesada, parte del informe elevado a su rey por Cisneros, posteriormente.

Señala Cisneros que "algunos de estos manolos (se refiere a los tumultuosos que voceaban en la plaza) se colaron entre los convidados". A su vez, la Audiencia, en oportunidad de su informe expresó que se advirtió sobremanera *la ausencia de muchos vecinos cuerpos de distinción y cabezas de familia al paso que era mucho mayor la concurrencia de Patricios, y entre ellos un considerable número de oficiales de este cuerpo e hijos de familias que aún no tenían la calidad de vecinos.*

La opinión, tanto de Cisneros como de la Audiencia, es harto interesada. En un interesante trabajo²¹, ha quedado demostrada la falsedad de las impugnaciones respecto al supuesto fraude del Cabildo del 22. Pero, sobre lo que todavía se insiste es con respecto a la falta de popularidad de dicha asamblea, ya que sólo se convocó a la parte principal y más sana de la población. "No fue una asamblea del pueblo —advierde Sánchez Viamonte— como la *ecclesia* ateniense, a la que podían concurrir por derecho propio las personas investidas con el carácter de ciudadanos, que lo eran en muy escaso número, sin duda, en comparación con los metecos, libertos y esclavos. Tampoco era una asamblea de barones y prelados como la que impuso a Juan sin Tierra la Carta Magna. Era más bien un 'concilio' o 'asamblea' de tipo español, de aquellas formadas por hijosdalgos, ricoshomes, infanzones, prelados y hombres buenos, y era todo lo que se podía concebir como legalmente realizable en aquel tiempo, en cualquier país que no fuese Estados Unidos o Francia revolucionarios y Suiza, en donde el *landsgemeinde* o asamblea popular plebiscitaria, era ya una sólida tradición"²².

⇒ Evidentemente el Cabildo abierto del 22 tuvo las características de la época; no podía partirse de una democracia popular, ni sostenerse en aquel ambiente colonial y monárquico los principios del sufragio popular. La convocatoria fue tradicionalmente realizada conforme a las viejas prácticas de citar a los vecinos, es decir, a los afincados, para resolver los graves problemas del pueblo²³. Concurrieron de todos los estamentos

²¹ Reyna Almandó, A., *El supuesto fraude electoral en la Revolución de Mayo*, Bs. As., 1947.

²² Ravignani, Emilio (dir.); *Asambleas Constituyentes argentinas*, Bs. As., 1937-1939, t. VI, 2ª parte, 1810-1898, p. 101.

²³ Sánchez Viamonte, *Historia institucional de Argentina*, p. 75, dice: "Toda observación, con inevitable dejo de objeción o censura que se formule al Cabildo abierto o Congreso General del 22 de Mayo de 1810, carece de sentido histórico interpretativo, si parte del supuesto que, para ser popular, esa Asamblea debió reunir a toda la población de Buenos Aires, o que el pueblo que se reunió en la plaza y en los alrededores del Cabildo debió estar formado por una masa proletaria consciente y esclarecida, capaz de comprender el alcance político, social, económico, financiero y cultural de la Revolución de Mayo".

sociales, y, avalando la obra de los que luchaban en el Cabildo, estaba el pueblo en la plaza y sus alrededores, y estaban los regimientos criollos, pueblo también, sosteniendo con sus armas la decisión emancipadora.

Comenzó el acto con la lectura del discurso *que había dispuesto el Excelentísimo Cabildo*, según reza el acuerdo de ese día. Dicho discurso, leído por el actuario, no era otra cosa que la repetición de los conceptos vertidos por el virrey en la proclama del día 18.

“A continuación —reza el acta— se promovieron largas discusiones que hacían de suma duración el acto”. Lo que se dijo en esa oportunidad, el texto de los discursos y el nombre de los oradores, no figuran en el acta del Cabildo abierto. Los historiadores han ido reconstruyendo la intervención de cada uno de los principales protagonistas. Merced al informe de Cisneros, a que hemos hecho referencia, al de la Audiencia y a las memorias de Saguí, de Saavedra y a ciertas cartas cursadas en la época, se ha podido reconstruir el cabal proceso del Cabildo. “Sería muy difuso este informe —decían los miembros de la Audiencia— si hubiese de comprender la multitud de conferencias particulares y especies subversivas que precedieron a la votación”²⁴. El acta de los acuerdos del Cabildo nada dice respecto de quiénes hablaron, ni tampoco resume el contenido de esas *largas discusiones*. Lo único verdaderamente documentado son los diferentes votos que se emitieron en esa oportunidad, la transcripción del discurso del actuario y las notas que remitió el Cabildo al virrey y la contestación de éste. Mitre y López han reconstruido todo el desarrollo de la asamblea, cayendo en notables discrepancias, sobre todo, en el contenido de los discursos que se pronunciaron.

Luego del discurso inaugural y puesto a deliberación “si se consideraba haber caducado o no el Gobierno Supremo de España”, hizo uso de la palabra el obispo Lué. La mayoría de los investigadores está acorde en precisar las conclusiones a

²⁴ Carta de los ministros de la Real Audiencia de Buenos Aires. Las Palmas, 17 de septiembre de 1810, citada por Levene, Ricardo, *Los sucesos de Mayo*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, Bs. As., t. 5. 2ª parte, cap. I.

que llegó el representante español, quien sostuvo "que mientras existiese en España un pedazo de tierra mandado por españoles, ese pedazo de tierra debía mandar a las Américas; y que mientras existiese un solo español en las Américas, ese español debía mandar a los americanos"²⁵. Corroborando el sentido de estas palabras, Saavedra expresa en sus *Memorias* que el obispo Lué manifestó "que aun cuando no quedase parte alguna de España que no estuviese subyugada, los españoles que se encontrasen en las Américas debían tomar y reasumir el mando de ellas, y que éste sólo podía venir a manos de los hijos del país cuando ya no hubiese quedado un solo español en él". Por su parte —agregó Lué—, según comenta Vicente F. López, que "por las leyes del reino la soberanía residía en España y era privativa de los españoles fueran pocos o muchos", y que "los americanos tenían la obligación natural y canónica de obedecerlos en cuanto de allí se ordenara"²⁶.

Las terminantes palabras de don Benito de Lué y Riega, sostenedor del pleno derecho de España y de su soberanía, provocaron "la indignación de los patriotas". En nombre de éstos habló a continuación el doctor Juan José Castelli. Levene sostiene que las argumentaciones de Castelli ya habían sido redactadas meses antes, en ocasión de la defensa de D. Paroissien y de los Rodríguez Peña, procesados como conspiradores, en cuya oportunidad expresó: "que en la Península se había producido una revolución, en cuya virtud *mero iure et facta* constituyó el gobierno, primeramente, en sus Juntas y después en la Suprema Central, sin tener para ello ni la deliberación especial del rey, tan necesaria, como uno de los derechos majestativos de primer orden, ni la presunta de su voluntad". En dicha defensa, Castelli concluía que no podía reputarse de *delincuentes* a aquellos que habían luchado por "un gobierno representativo de la soberanía, en el modo más legítimo y propio"²⁷. En el discurso del Cabildo abierto sostuvo, igualmente,

²⁵ Mitre, Bartolomé, *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, Bs. As., 1876, t. I, p. 263.

²⁶ López, *Historia de la República Argentina*, t. II, p. 30.

²⁷ Levene, *Los sucesos de Mayo*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 5, cap. I.

BENITO DE LUÉ Y RIEGA
 DEFENSOR DE LOS DERECHOS DE ESPAÑA Y DE SU SOBERANÍA

la caducidad del gobierno español. "La España ha caducado —expresó— y con ella las autoridades que son su emanación. El pueblo ha reasumido la soberanía del monarca, y a él toca instituir el nuevo gobierno en representación suya" (Mitre). Por otra parte agregó: "es falso que el derecho de disponer de nuestra herencia, hoy que la Madre Patria ha sucumbido, pertenezca a los españoles y no a los americanos" (V. F. López).

Castelli sostuvo el verdadero principio de la Revolución argentina. Manifestó que la América había jurado fidelidad y obediencia al rey, no así a la nación española, lo que en su oportunidad significó un principio verdaderamente revolucionario. Caducado el monarca caducaban las autoridades instituidas por él, debiendo, por lo tanto; los americanos, desconocer a las autoridades españolas, dependientes de aquél; De aquí que el pacto mediante el cual el pueblo había delegado la soberanía en el monarca, quedaba destruido por la caducidad de aquél, retrovertiendo, así, la soberanía a su legítimo titular el pueblo. Castelli no trajo argumentos sentimentales o meramente caprichosos para forzar la voluntad de la asamblea; sus argumentos fueron exclusivamente jurídicos, basados en el pacto de obediencia jurado al monarca español.

Para reafirmar lo expresado, ya que la imaginación puede torcer la realidad, veamos lo que al respecto decía el informe de la Real Audiencia, al referirse al discurso de Castelli: *Orador destinado para alucinar a los concurrentes* sostuvo que el *gobierno soberano de España* había *expirado con la disolución de la Junta Central, porque además de haber sido acusados de infidencia por el pueblo de Sevilla, no tenía facultades para el establecimiento del Supremo Consejo de Regencia.* De todo esto, infería Castelli —dice el informe— *la ilegitimidad del gobierno español y la reversión de los derechos de la soberanía al pueblo de Buenos Aires, y su libre ejercicio en la instalación de un nuevo gobierno.*

Acto seguido del discurso de Castelli hizo uso de la palabra el fiscal de la Real Audiencia, doctor Villota. Éste con extraordinaria habilidad sentó las normas de un tradicional derecho español. Expresó "que aun admitiendo que la España se perdiese, no podía ejercerse (la determinación de un nuevo gobierno) por la decisión de una sola provincia o municipio,

LIBRE EJERCICIO
EN INSTALACION
DE UN GOBIERNO.
RETROVERSION DE
LOS DERECHOS DE LA
SOBERANIA AL PUEBLO
ILEGITIMIDAD DEL
GOBIERNO ESPAÑOL
200

CASTELLI
||
REPRESENTA
A LOS
PATRIOTAS

370
VILLOTA
||
SENTÓ LAS
NORMAS DE
UN TRADICIONAL
DERECHO
ESPAÑOL

3º VILLOTA ⇒ TODOS LOS PUEBLOS
CONCURREN A UN CONGRESO

sino por todas las provincias del Virreinato, representadas por sus diputados reunidos en el Congreso". Y que, en consecuencia, debía "apiazarse el voto hasta tanto que todas las partes pudiesen ser consultadas regularmente"²⁸. López aclara las palabras del fiscal Villota; cuando expresa que éste agregó: "lo que corresponde es que los pueblos todos del Virreinato concurren con sus representantes a la capital; y que, manteniéndose mientras tanto las autoridades constituidas, se reúnan todos ellos en un congreso para resolver lo que corresponda".

Mitre observa que lo dicho por el fiscal no era fruto "de la improvisación, ni un mero recurso oratorio: ello se deducía rigurosamente —agrega— de los principios fundamentales de la antigua Constitución española. Era el derecho tradicional de los Cabildos, que nombraban sus procuradores o diputados municipales, para que en representación de las ciudades libres fueran a formar Cortes y dictasen leyes en nombre del común. Esta doctrina histórica —expresa— entrañaba el parlamentarismo comunal, la ley de las mayorías legales y el germen de una federación embrionaria, y respondía al derecho de todos y cada uno de los miembros de la república municipal".

Las aplastantes consideraciones de orden legal y ajustadas a derecho, reducían, así, a la Revolución que se pretendía general a un simple movimiento local, a un alzamiento de carácter meramente municipal, sin mayor trascendencia. Una ciudad no podía, por sí sola, atribuirse los derechos de todo un vasto Virreinato. La decisión tenía que ser unánime.

De acuerdo con el informe de los ministros de la Real Audiencia, a que hemos hecho referencia, la tesis de Villota residiría en que "Buenos Aires no tenía por sí solo derecho alguno a decidir sobre la legitimidad del gobierno de regencia sino en unión con toda la representación nacional, y mucho menos a elegirse un gobierno soberano, que sería lo mismo que romper la unidad de la Nación y establecer en ella tantas soberanías como pueblos"²⁹. Como se advierte, hay ligeras variantes con

²⁸ Mitre. *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, t. I, p. 27.

²⁹ Levene. *Los sucesos de Mayo*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina". t. 5, cap. I, p. 27.

las exposiciones de Mitre, López y también de Saguí, identificados con éstos.

De todos modos, al discurso del fiscal, y al que añade Juan Nepomuceno de Sola, que sostiene debe crearse una junta gubernativa como corresponde, convocándose a los diputados del Virreinato, se le opusieron otros oradores. La tradición ha sostenido que a Villota contestó el doctor Juan José Paso. Ni Guido, Martín Rodríguez, Belgrano o Saavedra que hablan en sus *Memorias* del Cabildo abierto del 22 de mayo, dan noticias del célebre discurso de Paso. Contrariamente, Mitre y López no sólo mencionan que habló sino que reproducen el discurso, indudablemente con muchas variantes. Mitre reconstruye la participación de Paso merced al informe verbal del general Nicolás de Vedia y Nicolás Rodríguez Peña, testigos presenciales en aquella asamblea histórica. López, por su parte, sustenta la teoría del *negotiorum gestor* por habérsela suministrado su tío Francisco Planes. La verdad es que uno de los oradores de ese día fue Paso, a estar a la autoridad de la tradición que así lo ha sostenido. Sobre lo que se discrepa es acerca del contenido de su discurso. La teoría de la gestión de negocios —afirma Levene— “no resulta comprobada por ninguna documentación, y a ella no aluden Saguí ni Vedia”³⁰.

Según V. F. López, Paso comienza a fundamentar su doctrina del *negotiorum gestor*. Sostiene el orador que nadie podía negar el derecho a Buenos Aires de obrar por sí, en representación de sus hermanas menores, las provincias.

Si bien Mitre coincide en las apreciaciones de López, y habla también de “gestión de negocios”, posteriormente, en sus *Comprobaciones históricas*, al hablar sobre esta doctrina manejada por su contemporáneo, le resta toda importancia y fuerza. “Lo que constituye el fondo, el nervio —agrega— es la franqueza con que (Paso) afronta prácticamente la verdadera cuestión política del momento invocando la ‘necesidad y urgencia’. De aquí dedujo Paso el derecho del Cabildo de Buenos Aires para resolver inmediatamente y sin pérdida de tiempo la

³⁰ Levene, *Los sucesos de Mayo*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, t. 5, cap. I, p. 31.

cuestión de gobierno, sin perjuicio de consultar a las demás provincias”³¹.

Levene va más allá y pone en duda si fue Paso el orador que refutó a Villota y a Sola. “¿Fue Paso —expresa— como quiere la tradición, este nuevo orador cuya intervención tenía por objeto rechazar con igual energía las fórmulas de Villota y Sola?” Funda su proposición en el hecho de que Saguí pone en boca de Paso que “sin demora se debía invitar a los demás pueblos del virreinato a que concurren, por sus representantes, a la formación del gobierno permanente”³². Sostiene que de ser ciertas estas palabras recogidas por la tradición, deberían estar consignadas en el voto de Paso, que no hace alusión a un hecho tan importante como era la convocación de los diputados del interior, voto éste de Juan Nepomuceno de Sola que obtuvo cincuenta adeptos.

34. *LA DOCTRINA REVOLUCIONARIA.* Antes de proseguir con las deliberaciones del Cabildo abierto, y de analizar la regulación de los votos emitidos en la histórica asamblea, deseamos detenernos en un aspecto que consideramos esencial para interpretar debidamente el movimiento emancipador de Mayo.

El proceso de la Revolución que, como ya hemos explicado en este capítulo venía gestándose en todos los órdenes de la vida, ya sea en el campo político, económico o social, desde el mismo siglo XVIII, necesitaba un hecho concreto para producir el estallido que perfecciona toda revolución. Faltaba un motivo eficiente que diera origen al rompimiento que en el campo de las ideas se venía madurando desde años atrás.

Los acontecimientos de España fueron el motivo esperado. Nada faltaba para que el proceso revolucionario estuviera integrado totalmente.

Sostiene Mitre que al jurar los pueblos de América fidelidad y obediencia a Fernando VII en agosto de 1808, los ameri-

³¹ Mitre, Bartolomé, *Comprobaciones históricas*, Bs. As., 1916, t. II, p. 194.

³² Saguí, *Los últimos cuatro años*, Bs. As., 1874, p. 151, citado por Levene, *Los sucesos de mayo*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, t. 5, cap. I, p. 31.



canos "consagraban una teoría nueva, teoría que, aunque perfectamente de acuerdo con el espíritu del gobierno monárquico absolutista, era esencialmente revolucionaria por las consecuencias lógicas que de ella se deducían". Y así al referirse a los hijos de esta tierra, interpreta que ellos defendían que la América "no dependía de España sino del monarca a quien habían jurado obediencia y que en ausencia de él caducaban todas sus delegaciones en la metrópoli"³³.

Posteriormente en sus *Comprobaciones históricas*, el mencionado autor, ratificando su teoría emancipadora, expresa: "La América debía obediencia personal al legítimo soberano, y no la debía sino a él: el rey legítimo estaba destronado de hecho y cautivo, pero existía en principio para sus vasallos fieles; conquistada España por Napoleón, no debían obediencia al usurpador por razón de territorio, estando atados al rey ausente que reinaba, aunque no gobernaba; que por consecuencia, faltando el monarca legítimo que constituía el único vínculo legal entre la Madre Patria y sus colonias, América no debía seguir la suerte de España".

22 DE MAYO
PACTO
⇒ DOCTRINA
REVOLUCIONARIA

De esta manera el juramento de obediencia al rey desvinculó a estos pueblos de la nación española, sujetándola solamente a la persona del soberano.

⇒ PACTO
DE
VASALLAJE
⇓
DERECHO
CONCRETO

Esta teoría, manejada con toda habilidad por los criollos en la jornada del 22 de mayo fue la que fundamentó la verdadera doctrina revolucionaria. Su esencia estriba en un irrefutable pacto de vasallaje, al tipo de los de la Edad Media. América no se incorporó, desde un principio, a la nación española sino que se sometió a la persona del monarca. Este pacto esencial está consignado en la real cédula dada por Carlos V en el año 1520. Por eso se sostendrá "que el argumento jurídico ante el que todos los razonamientos godos se estrellan, les fue dado por el derecho emergente del pacto de vasallaje y unión a la Corona castellana (de 1520) que tanto impide a ésta enajenar los dominios americanos a otro poder, como a los americanos someterse a voluntad distinta de aquélla". En virtud de este pacto, renovado en 1808, en las circunstancias a que

BIBLIOTECA
UNNE
DE DERECHO

³³ Mitre, *Comprobaciones históricas*, t. I, p. 214.

9 A 16520
242-41520
2001
4904 220

mos referido y denunciado en el Cabildo abierto, el pueblo del Virreinato asume su soberanía. "Es innegable que en el desenvolvimiento ideológico y vital de la Revolución emancipadora, subyace consciente o inconscientemente, la idea de un pacto entre los pueblos y el monarca. Pacto de vasallaje libremente formalizado entre los pueblos de Indias y Castilla y que, ante el hecho de la abdicación del titular de esta última, quedaba en suspenso y en libertad aquéllos para reasumir la soberanía"³⁴.

De estas consideraciones surge que la revolución argentina, como se ha dicho, "no fue un acto de imitación simiesca o un epifenómeno de la Revolución Francesa o americana". Su doctrina revolucionaria está enraizada en lo más profundo del pasado colonial. El derecho invocado es el derecho español e indiano, y la fundamentación ideológica, aunque reconozca puntos comunes con el movimiento filosófico y político de Europa, tiene su propia originalidad. Se ha querido argumentar que la revolución argentina no fue otra cosa que el remedo de la revolución que por aquellos años se llevaba a cabo en España, con la creación de Juntas, al margen de la voluntad real. Es verdad que lo de España fue una verdadera revolución: se había pasado del antiguo régimen de los Austrias a la ilustración liberal y de la monarquía absoluta se pasaba en la época que estudiamos a la monarquía constitucional. Comenzaría desde entonces el desplazamiento de la nobleza, la secularización de la enseñanza, el resurgir de la clase media "y la influencia extraordinaria de las sociedades económicas". Sin embargo, a pesar de todo, el ideal separatista estaba perfectamente madurado en los criollos de 1810. "Si la intención de los patriotas argentinos —dice Sánchez Viamonte— no hubiera sido francamente separatista, se hubiese encaminado a concordar su acción con el pueblo español y con sus gobiernos populares, concurriendo a las próximas Cortes constituyentes que debían reunirse en marzo de 1810"³⁵. Además, los hechos demostraron

³⁴ Trusso, *Una interpretación jurídica de la independencia americana*, en revista "Criterio", n° 1260. La Provisión real citada se encuentra en de Encinas, Diego (comp.), *Cedulario indiano*, 1946, libro VI.

³⁵ Sánchez Viamonte, *Historia institucional de Argentina*, p. 69.

cabalmente el ideal emancipador de los argentinos. La máscara fernandina les desligaba de todo compromiso o atadura con la nación española, haciéndoles, en cambio, reasumir la soberanía que el monarca cautivo no podía ejercitar.

En rápida síntesis hemos hecho referencia al derecho concreto, al pacto invocado para legitimar los derechos de la Revolución. Nos corresponde ahora entrar a la segunda parte de este problema: la fundamentación ideológica del movimiento nacional.

35. FRANCISCO SUÁREZ Y JUAN JACOBO ROUSSEAU. Dos corrientes historiográficas disputan sobre la paternidad de la doctrina que fundamentó la tesis emancipadora. Una, la *liberal*; la otra la *tradicional*. La primera, afirma que el pacto o contrato, es decir, la doctrina revolucionaria que sostuvo, especialmente, Castelli, y a que hacen referencia otros documentos de la época, no es otra que la del *Contrato social* de Juan Jacobo Rousseau. A la par de esta fundamentación sostiene, igualmente, la filiación francesa de las ideas políticas proclamadas en Mayo. La segunda corriente, a su vez, da por sentado que la doctrina de la retroversión de la soberanía tiene por único fundamento el pacto o contrato atribuido a Francisco Suárez. Y contrariamente a la primera posición, niega la influencia de las ideas liberales, y en especial de la Revolución Francesa, en el movimiento patrio.

Veamos las distintas argumentaciones de estas dos corrientes, a fin de poder formar nuestro criterio.

La posición suarista sostiene primeramente, antes de analizar el "contrato en sí, que las ideas del filósofo jesuita fueron conocidas en toda América desde el siglo xvii y en especial, durante todo el siglo xviii, cuando comienza a desarrollarse en todos los ámbitos su pensamiento político. En lo que hace al Río de la Plata, sus teorías se difunden en todos los establecimientos de enseñanza superior, sobre todo, en los que están en manos de los jesuitas. Así, llegan a demostrar que las ideas de Suárez eran conocidas y estudiadas en Chuquisaca, Córdoba, Buenos Aires, Salta y demás ciudades donde se realizaban estudios de filosofía. De tal manera —sostienen— influyeron revolucionariamente las ideas suaristas que por reales cédulas

⇒ FILÓSOFO JESUITA

⇒ FUENTE
MENTALIDAD
IDEOLÓGICA

de 12 de agosto de 1768 y 4 de diciembre de 1772 la lectura y enseñanza de sus obras fueron prohibidas en toda España y América. Por otra parte, en 1761 el rey de Francia manda quemar públicamente todas las publicaciones y trabajos del sacerdote jesuita por considerarlos atentatorios a los principios monárquicos. En virtud de estas medidas es que se sostiene que la expulsión de la Compañía de Jesús se debió, especialmente en América, a la prédica revolucionaria que desde sus universidades y colegios realizaban los jesuitas, contrarias al absolutismo real. Entre otras conclusiones la doctrina de Suárez sostenía "que la potestad política de un príncipe dimana del poder", pero que "el principado político no viene inmediatamente sino mediatamente de Dios", ya que sólo Dios confiere "la potestad suprema a la comunidad, al pueblo"; y que dicha potestad "aun cuando haya sido transferida al príncipe, queda retenida *in habitu* por el pueblo (*populus eam in habitu retinet*), no pudiendo éste restringirla ni abrogarla sino en casos muy graves"³⁶.

Tras la línea de Gómez Robledo³⁷, Furlong, uno de los principales sostenedores de las ideas populistas de Suárez resume en cuatro puntos fundamentales la doctrina de éste último, con referencia al origen del poder y al contrato o pacto entre pueblo y soberano:

“1) A ninguna persona, física o moral, le viene inmediatamente de Dios la potestad civil, por naturaleza o donación graciosa.

2) Es al gobernante a quien le viene la autoridad, mediante el pueblo.

3) El pueblo la concede por su libre consentimiento, derivándose de allí los títulos legítimos de gobierno.

4) Al hacer esa donación o traspaso, hay limitaciones en el poder, así, por parte del gobernante que la recibe y que no

³⁶ Furlong, Guillermo, *Nacimiento y desarrollo de la filosofía en el Río de la Plata, 1536-1810*, Bs. As., 1952.

³⁷ Gómez Robledo, *El origen del poder político según Francisco Suárez*, México, 1948.

puede usar de ella a su antojo; como por parte del pueblo que la confiere y no puede reasumirla a su capricho”³⁸.

Esta doctrina que atacaba frontalmente a la teoría del origen divino del poder, daba al pueblo el legítimo derecho de ser el titular de la soberanía y conferir el mando o poder al monarca, mediante pacto o contrato. Pero —agregan sus glosadores— produciéndose violación del contrato por parte del príncipe, por la arbitrariedad o despotismo de éste o “por legítima exigencia del derecho natural”, dicho contrato queda disuelto.

Sánchez Viamonte al referirse a este aspecto de la obra de Suárez expresa: “Suárez trata enseguida de demostrar que, no obstante eso, una vez producido el contrato entre el siervo y señor o rey, el siervo está obligado a obedecer por derecho divino y natural; por la misma razón, el rey no puede ser privado de su potestad *a no ser que se incline a la tiranía, por la cual pueda el reino hacer guerra justa a él*”. Ante estas últimas expresiones suaristas, agrega Sánchez Viamonte: “Esto es ya proclamar el derecho de resistencia a la opresión, como asimismo la condenación no sólo moral sino también jurídica de todo acto contrario a la ley y eso basta para hacer respetable la teoría del contrato social como fundamento del constitucionalismo y del Estado de derecho”³⁹.

Con estas consideraciones, sin menoscabar la validez de otras, se comprende cómo las ideas de Suárez fueron realmente revolucionarias y cómo pudieron servir perfectamente para denunciar el *pacto de vasallaje* realizado entre el monarca español y los pueblos americanos.

Ahora bien: establecida la naturaleza del pacto y su rai-gambre revolucionaria, queda por resolver —establecen los sostenedores de la corriente tradicional— si dichas ideas tuvieron difusión o no en América o en nuestro Virreinato. Al respecto ya se ha hecho mención de que la enseñanza de las ideas populistas del filósofo jesuita se llevó a cabo en todos los estableci-

³⁸ Furlong, *Nacimiento y desarrollo de la filosofía en el Río de la Plata*, p. 594.

³⁹ Sánchez Viamonte, Carlos, *El poder constituyente. Origen y formación del constitucionalismo universal y especialmente argentino*, Bs. As., 1957.

mientos que la Compañía poseía en estas colonias. En nuestro Virreinato sus ideas se sostuvieron en colegios y universidades. Cornelio Saavedra, Juan Hipólito Vieytes, Juan José Castelli y Mariano Moreno, principales figuras de los sucesos de Mayo, descontando a hombres como el deán Funes, Gorriti o Castro Barros, fueron alumnos del Colegio de San Carlos, en Buenos Aires. "Saavedra -expresa Furlong- había cursado la Filosofía bajo el magisterio del doctor José Montero (1773-1795); Vieytes, bajo la dirección de Jaunzaras y Posse; Castelli, bajo la égida de Pantaleón Rivarola (1779-1781) y Moreno, el más joven de los cuatro había tenido por profesor al doctor Mariano Medrano". "Todos cuatro -agrega- habían sido disciplinados escolásticamente. Las doctrinas suaristas se hicieron carne, así, en las mentes americanas, aun después de ser proscriptas por el liberalísimo Carlos III, y aun después de ser condenados a las hogueras los libros que las sostenían. El hecho es visible -anota el autor- en las lecciones aún inéditas de Mariano Medrano, según los códigos de su alumno Bonifacio Zapiola. Entre los que escucharon las doctrinas suaristas, de labios de aquel catedrático, en el trienio 1793-1795, se hallaban Saturnino Segurola, Julián Navarro, José León Benegas, Martín Thompson y Mariano Moreno"⁴⁰.

Es evidente que las ideas de Suárez fueron conocidas en el Río de la Plata y muy especialmente por el grupo de hombres que dirigieron la Revolución de Mayo y le dieron su contenido ideológico. Cabe ahora preguntar si el pacto o contrato a que se refirió Castelli al fundamentar la doctrina revolucionaria fue el de Suárez o el *Contrato social* de Rousseau. Para ello se sostiene que en la teoría de este último la soberanía es intransferible y sólo la posee el soberano o el pueblo. "Desde el momento en que hay un amo (rey) ya no hay soberano y desde entonces está destruido el cuerpo político". Además, el pacto de Rousseau se realiza entre los miembros de la comunidad, y no entre pueblo y monarca. En cambio, en la doctrina de Suárez, como ya se ha dejado expuesto, el pacto se realiza entre pueblo y rey, a quien el primero delega su soberanía. Vio-

⁴⁰ Furlong, *Nacimiento y desarrollo de la filosofía en el Río de la Plata*, p. 598 y 609.

lado el contrato por uso despótico del poder o por caducar el gobernante, el pueblo vuelve al goce de su soberanía originaria. Evidentemente, bajo este aspecto la *teoría suarista* se amolda adecuadamente a la tesis de *Castelli* y al voto de Saavedra, cuando expresa este último que no quede duda "que es el pueblo quien confiere la autoridad o mando".

Expresa Rousseau a continuación que "no hay más que un contrato en el Estado y es el de la *asociación* (entre los asociados). Éste —agrega— excluye a todo otro alguno".

Establecidos todos estos aspectos, la corriente *tradicional* se pregunta: si las ideas de Suárez fueron realmente tan revolucionarias como las del liberalismo francés; si dichas ideas fueron ampliamente conocidas a través de los siglos xvii y xviii; si la generación de Mayo recibió de sus maestros estas enseñanzas; y si el análisis de la doctrina revolucionaria del Cabildo abierto del 22 encuadra perfectamente en el pacto o contrato de Suárez, es evidente que la doctrina de este último fue el fundamento jurídico-político de la Revolución argentina. Contrariamente, sostiene que si las ideas de la Revolución Francesa tuvieron dificultad en llegar al Río de la Plata, y más aún de ser asimiladas y mantenidas como bandera; si el *Contrato social* de Rousseau tuvo su primera edición en 1762⁴ en castellano en 1799, cuando la revolución argentina estaba ya en marcha, mal pudieron difundirse sus enseñanzas a una década del estallido; si la Revolución Francesa después de la muerte de Luis XVI entró en descrédito en España y América; y si el análisis de la doctrina de Mayo no encuadra en el pacto o contrato rousseauiano, de todo ello infieren que en el pensamiento emancipador argentino no tuvo ninguna gravitación el pensamiento liberal francés, ni las ideas de esa Revolución y, por ende, tampoco, el *Contrato social* de Rousseau. Furlong, máximo expositor de esta tendencia historiográfica expresa: "Existiendo así en Suárez como en Rousseau la doctrina de un pacto social o político, pero siendo en el caso del filósofo español el pacto existente entre el pueblo y el soberano, y en el caso del filósofo ginebrino, el pacto de los ciudadanos entre sí, con expresa exclusión de todo pacto con gobernante alguno, y habiendo sido tan populares los escritos de aquel gran pensador, como escasamente conocidos, y sólo a fines del siglo xviii y principios del

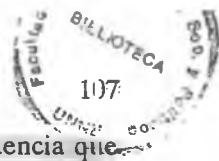
XIX los de Rousseau, creemos que, *a priori*, se puede dar por hecho histórico indubitable que fue el filósofo español, y con él la mayoría de los filósofos hispanos de idéntico sentir, y no el filósofo francés, el que dio a los hombres de 1810 la llave de oro que había de abrirles las puertas de la libertad”.

Frente a esta posición tradicional, cuya filiación espiritual hemos podido claramente establecer, se encuentra la *corriente historiográfica liberal*, que otorga un lugar destacado en la Revolución argentina a las ideas del liberalismo enciclopedista, a la filosofía del Iluminismo y en especial al pensamiento de Juan Jacobo Rousseau. Los expositores de esta corriente aducen una serie de argumentaciones para demostrar cómo el Río de la Plata no vivió en el aislamiento en que se le ha pretendido ubicar, con respecto a las ideas del liberalismo.

Comienzan por sostener que, a pesar de las prohibiciones reales, en toda América y en especial en el Virreinato del Plata tuvieron entrada los libros más fundamentales de la filosofía iluminista y del movimiento económico europeo. “En la Academia Carolina de Charcas —señala Levene— también conocieron obras de Rousseau los jóvenes bachilleres y doctores en derecho de distintos países de América y, entre ellos, Mariano Moreno y Juan José Castelli”⁴¹. A continuación, el mismo autor expresa que el deán Funes y Manuel Belgrano conocían perfectamente los escritos de Montesquieu y Rousseau, transcribiendo al respecto las palabras de Belgrano en su *Autobiografía* cuando confiesa que se apoderaron de él “las ideas de libertad, igualdad, seguridad y propiedad”, viendo tan sólo tiranos “en los que se oponían a que el hombre fuese donde fuese” y “no disfrutase de unos derechos que Dios y la naturaleza le habían concedido”.

Sostienen los de esta posición la existencia de numerosas bibliotecas particulares de Buenos Aires donde se encontraban obras como las de Voltaire, Diderot, Buffon, Filangieri o Condillac. Además, no restan importancia a la frustrada conspiración de 1795 fraguada por súbditos franceses en la ciudad de Buenos Aires, cuando aparecieron en las paredes aquellas leyendas de “¡Viva la libertad!” y “¡Viva Francia!”

⁴¹ Levene, prólogo a Rousseau, *El contrato social*, p. XIV.



Como argumento principal para sostener la influencia que ejerció el filósofo ginebrino en la generación de Mayo se invoca la reimpresión del *Contrato social*, realizada por Mariano Moreno, cuyo prólogo redactó, adaptándolo a la situación histórica de los pueblos de América. Además, se hace especial referencia a todos aquellos artículos de *La Gaceta* donde Moreno exalta las bondades de la doctrina rousseauiana y proclama los ideales del liberalismo. Lógico es que, a pesar de haber estudiado a Suárez, Mariano Moreno en 1810 se inclinara fervorosamente hacia las ideas del ginebrino, defendiendo en sus *Escritos* los ideales de la Revolución Francesa.

Terminando la exposición que hace la corriente liberal, se concluye sosteniendo que son innegables las ideas económicas manejadas en el Río de la Plata, donde se conocía perfectamente a Adam Smith, Quésnay, Filangieri, etc., como lo demuestran las acaloradas sesiones del Consulado, la Representación de los labradores o la de los hacendados o los debates sobre la apertura definitiva del puerto de Buenos Aires. Por otra parte, el reglamento del 24 y del 25, contiene principios de separación de poderes, de representación popular, de responsabilidad, periodicidad en la función pública, etc., que definen los caracteres de la República y esbozan numerosas ideas del liberalismo del siglo XVIII.

Frente a estas argumentaciones, se considera que la filiación ideológica de la Revolución de Mayo fue la misma del liberalismo que envolvía a Europa y en especial a Francia; y que el *Contrato social* de Rousseau fue la doctrina que fundamentó la teoría revolucionaria de la emancipación argentina.

Las dos tendencias historiográficas que hemos analizado revisten singular importancia, no sólo desde el punto de vista de la simple investigación de nuestro pasado o del enfoque de nuestra historia constitucional, sino porque, además de ello, significan dos posturas espirituales, dos estilos de vida que, a través de todo el proceso argentino se han venido y se vienen contraponiendo en todos los órdenes de la existencia nacional.

36. *LOS VOTOS DEL CABILDO ABIERTO.* El debate previo y el planteamiento franco de la doctrina revolucionaria, preparó debidamente el ánimo de los vecinos de Buenos Aires para la

votación que sobrevino. La partida estaba ganada de antemano. La caducidad del virrey y su reemplazo era un hecho que sobrevolaba en el ambiente.

Los criollos, con ligeras variantes expusieron su pensamiento, sin comprometer, eso sí, la suerte del movimiento con una decisión radical.

Antes de procederse a la votación se realizaron varias proposiciones sobre la cuestión concreta por la que la Asamblea tenía que decidirse. Al final triunfó la que sostenía: "¿Si se ha de subrogar otra autoridad a la superior que obtiene el Excmo. señor virrey, dependiente de la soberana; que ejerza legítimamente a nombre del señor don Fernando VII, y en quién?" Aprobada esta proposición, se dispuso que la votación fuese pública, y que se diese lectura en alta voz por el escribano de cada sufragio.

El primer voto lo emitió el obispo Lué, quien abrió el fuego para sostener la autoridad del virrey, sin otorgar concesión otra alguna, manteniendo así los principios de su discurso en favor de la Corona. Dijo el prelado: "Que mediante las noticias de la disolución de la Junta Central, en quien residía la soberanía, infunde bastante probabilidad para dudar de su existencia, consultando a la satisfacción del pueblo y a la mayor seguridad presente y futura de estos dominios por su legítimo soberano el señor don Fernando VII, es de dictamen que el Excmo. señor virrey continúe en el ejercicio de sus funciones, sin más novedad que la de ser asociado para ellas del señor regente y del señor oidor de la Real Audiencia don Manuel de Velasco, lo cual se entienda provisionalmente por ahora y hasta ulteriores noticias; sin perder de vista proporcionar aquellos medios que correspondan para que permanezca expedita la comunicación con las ciudades interiores del reyno, con arreglo a la proclama del Excelentísimo Cabildo". El voto del general Pascual Ruiz Huidobro pronunciado seguidamente, sentó la tesis contraria. Sostuvo: "Que debía cesar la autoridad del Excmo. señor virrey y reasumirla el Cabildo como representante del pueblo para ejercerla, ínterin se forme un gobierno provisorio dependiente de la legítima representación que haya en la Península de la soberanía de nuestro augusto monarca el señor don Fernando VII".

“El voto de Saavedra –expresa Mitre– fue el que arrastró tras de sí la mayoría”. Si bien fue similar al de Ruiz Huidobro en su primera parte, avanzó más allá para sentar una teoría netamente revolucionaria, dándole al pueblo el pleno derecho de la soberanía. Dijo al respecto: “Que consultando la salud del pueblo, y en atención a las actuales circunstancias, debe subrogarse el mando superior que obtenía el Excmo. señor virrey de esta capital, ínterin se forma la corporación o junta que debe ejercerlo; cuya formación debe ser en el modo y forma que se estime por el Cábildo; y no quede duda de que el pueblo es el que confiere la autoridad o mando”. De este voto surgiría la creación de una Junta Revolucionaria, se fortalecería la voluntad popular y también se daría el arma para que el Cábildo eligiera a los hombres “en el modo y forma” conveniente, a fin de formar la junta, organismo este que, como sabemos, conspiraría contra la Revolución.

Antes y después del voto de Saavedra, que lo hizo en el 29 lugar, se produjeron numerosos sufragios que de una u otra manera consagraron diversos modos de subrogar la autoridad virreinal.

El voto del doctor Francisco Planes es rotundo y enérgico; luego de expresar que debe subrogarse el mando político en el Cábildo y el militar en Cornelio Saavedra, agrega que, “hecha la abdicación por el Excmo. señor virrey don Baltasar Hidalgo de Cisneros, se le deba a éste tomar *residencia* acerca de los procedimientos de La Paz”. En cambio, don Pantaleón Rivarola, poeta que cantó las proezas del pueblo en las invasiones inglesas, con gran espíritu conservador y sana filosofía, manifiesta que no estando “instruido en los datos suficientes para votar en materia tan ardua, obedece y obedecerá, como siempre lo ha practicado, a quien represente la autoridad”.

Pasadas las doce de la noche, los S. S. del Cábildo resuelven se suspendan las deliberaciones, una vez producidos todos los votos, determinando hacer la regulación de ellos al día siguiente.

El día 23, reunido el Cábildo resuelve computar los votos a fin de establecer las proposiciones que habían sido más apoyadas. “Y hecha la regulación –expresa el acta de ese día– con el más prolijo examen, resulta de ella a pluralidad, con ex-

ceso, que el Excmo. señor Virrey debe cesar en el mando, y recaer éste provisionalmente en el Excelentísimo Cabildo, con voto decisivo del caballero síndico procurador general hasta la erección de una junta que ha de formar el mismo Excmo. Cabildo, en la manera que estime conveniente, la cual, ha de encargarse del mando, mientras se congregan los diputados que se han de convocar de las provincias interiores, para establecer la forma de gobierno que corresponda". En esta regulación evidentemente fraudulenta, pues no consultaba la realidad de la votación, comenzaba la contrarrevolución planeada por los españoles adictos a Cisneros. El escrutinio establecía, evidentemente, que el virrey debía cesar (proposición que obtuvo ciento quince votos, contra sesenta y nueve que pedían la continuación de Cisneros en el mando), y que el Cabildo debía asumir interinamente el poder (que también obtuvo mayoría); pero la pluralidad de los sufragios no se había pronunciado para "facultar al Cabildo" a erigir una Junta "en la manera que estime conveniente", ni tampoco para "convocar a las provincias interiores".

En una palabra la fórmula más votada debió ser la siguiente: Que el virrey debía cesar —que el Cabildo asumiría interinamente el gobierno hasta que se constituyera la Junta, cuyo modo y forma debía estimar el Cabildo— y que no quedara duda que el pueblo confería la autoridad o mando. "Eran pues insanables —comenta Levene— y nulas las dos relaciones que se atribuían al Congreso general del 22 de mayo de que la erección de la Junta debía *formarla* el Cabildo (que sólo obtuvo veinticinco votos) y de que la tal Junta se encargaría del mando hasta que se congregaran los diputados de las provincias interiores (que sólo obtuvo diecinueve votos)"⁴².

No conforme con este acto fraudulento, los cabildantes intentan una nueva maniobra. *Y los S. S.* —expresa el acta capitular— *tratando de conciliar los respetos de la autoridad superior con el bien general de estas interesantes provincias, propendiendo a su unión con la capital, y a conservar la franca comunica-*

⁴² Levene, *Los sucesos de Mayo*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 5, 2ª parte, cap. I.

*ción con las demás del continente cuyo objeto jamás ha debido perderse de vista, acordaron que sin embargo de haber pluralidad de votos cesado en el mando el Excmo. señor virrey, no sea separado absolutamente, sino que se le nombren acompañados, con quienes hayan de gobernar, hasta la congregación de los diputados del virreinato, lo cual sea, y se entienda, por una Junta compuesta de aquéllos, que deberá presidir en clase de vocal dicho Excelentísimo señor*⁴³.

La contrarrevolución estaba en marcha, los criollos habían triunfado en el Cabildo del 22, pero los españoles no cesarían en su intento de conservar el poder. "El Cabildo —expresa Mitre— después de haber obedecido momentáneamente al impulso de la opinión pública, se ponía imprudentemente a la cabeza de la contrarrevolución, abusando de la confianza que el pueblo había depositado en él".

Cisneros no aceptó inmediatamente tal designación, solicitando al Cabildo se convocara previamente a los comandantes de armas. Reunidos éstos, manifestaron la firme decisión del pueblo de conocer el bando por el que se destituía al virrey. Recién al anochecer del 23 se publicó el bando. Cisneros nuevamente en el poder, en su carácter de miembro de la Junta, intentaría su última maniobra.

37. *EL REGLAMENTO CONSTITUCIONAL DEL 24 DE MAYO.* Reunidos en la *Muy noble y muy leal ciudad de la Santísima Trinidad Puerto de Santa Marta de Buenos Aires* los miembros del Cabildo gobernador, de acuerdo con sus planes acordaron que continuara en el mando el Excmo. señor virrey, asociado del doctor Juan Nepomuceno de Sola, cura rector de la Parroquia de Nuestra Señora de Montserrat, del doctor Juan José Castell, abogado de la Real Audiencia Pretorial, de don Cornelio Saavedra, comandante del cuerpo de Patricios y de don José Santos de Inchaurregui, de ese vecindario y comercio, como reza el acta. Seguidamente el Cabildo redacta en trece artículos las funciones de la Junta y concreta sus facultades.

⁴³ *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, Archivo General de la Nación, 1927, serie IV, t. IV.

Es verdad que el Reglamento del 24 de mayo dado por el Cabildo, lleva como principal objetivo *el regular la existencia de la nueva Junta*, limitando sus poderes y estableciendo la órbita de su competencia, pero, es indudable también que, al margen de esa intención se consagran algunos principios republicanos. Al día siguiente, la Junta de Mayo hace suyos gran parte de los artículos de este Reglamento, fundamentándolos conforme a legítimas aspiraciones populares. Por eso, deben estudiarse conjuntamente ambos reglamentos. Los aspectos negativos consagrados en el código del 24 no pasaron a la reglamentación del 25, pudiendo decirse, entonces, que es recién en este día que se perfecciona el instrumento constitucional.

Primeramente, surge el principio de *representativo* asentado en los arts. 11 y 10 de ambos reglamentos, respectivamente, donde se invitaba a los pueblos del interior para que *los respectivos Cabildos convoquen por medio de esquelas la parte principal y más sana del vecindario, para que formado un Congreso de sólo los que en aquella forma hubiesen sido llamados*, elijan sus representantes, y éstos —agrega el acta— *hayan de reunirse a la mayor brevedad posible en esta capital para establecer la forma de gobierno que se considera más conveniente* (art. 10, Reglamento del 25). Además, el pueblo asentía en gobernar por medio de sus representantes, investidos con todo el poder en la Junta Gubernativa del 25.

Los principios republicanos de *responsabilidad, publicidad, periodicidad* y fundamentalmente de *división de los poderes* de gobierno se consagran también en estas reglamentaciones. A fin de establecer la responsabilidad de los funcionarios del gobierno, se fija que *para satisfacción del pueblo se estará muy a la mira de sus operaciones* (la de los miembros de la Junta), y *en caso no esperado que faltasen a sus deberes, proceder a la deposición con causa bastante y justificada*. En cuanto a la publicidad establecía el Cabildo que la Junta debía *publicar todos los días primeros del mes un estado en que se dé razón de la administración de la Real Hacienda* (cláusula 8ª de ambos reglamentos).

Surge también, aunque no expresamente, la periodicidad de los funcionarios, al establecerse su carácter provisional, y el derecho del Cabildo de reemplazarlos; y la división de los

poderes, principio ausente del régimen colonial, pues como ya adelantamos, en el sistema del absolutismo todos los poderes convergían en el monarca, que si bien atribuía funciones judiciales, económicas o ejecutivas a algunos organismos, esto era tan sólo una simple división del trabajo, una regulación administrativa al margen de los preceptos de la clásica doctrina tripartita. A tal efecto determinaban ambos reglamentos que los miembros de la Junta *quedaban excluidos de ejercer el poder judicial*, el cual se refundía en la Real Audiencia, a quien se le pasaban todas las causas contenciosas que no fueran de gobierno.

El principio de la *soberanía* ya había sido sostenido en el Cabildo abierto del 22 de mayo, en las teorías que se proclamaron y en los votos emitidos. El nombramiento eminentemente popular de los miembros de la Junta, el 25 consagró definitivamente el precepto. *Y habiendo los S. S. —reza el acta de ese día— salido al balcón de estas casas capitulares, y oído que el pueblo ratificó por aclamación el contenido de dicho pedimento o representación, después de haberse leído por mí en altas e inteligibles voces, acordaron: que debían mandar y mandaban se erigiese una nueva Junta de Gobierno.* La soberanía del pueblo se cumplía fielmente, y el mandato popular erigía su primer gobierno independiente y libre. “El Cabildo —afirma González Calderón— promulgó definitivamente el *principio democrático*, puesto que confirmó la designación que el pueblo directamente había hecho de los miembros del nuevo gobierno”⁴⁴.

Sólo nos resta analizar el *principio federativo*. Al respecto han surgido discrepancias sobre la existencia o no del ideal federal en esas primeras horas de la Revolución argentina. Creemos que es necesario hacer ciertos distingos. Es evidente que los principios del federalismo eran casi desconocidos, no sólo por el pueblo, sino por el mismo grupo intelectual, que con raras excepciones estaba alejado de la escasa literatura sobre la materia. Será a partir de 1810 cuando la influencia del constitucionalismo norteamericano comience a hacerse sentir

⁴⁴ González Calderón, Juan A., *Derecho constitucional argentino*, Bs. As., 1931, p. 22.

en esta parte de América. Será recién en la Asamblea del año XIII cuando veremos aparecer los principios de federación y confederación, consignados en las Instrucciones, tanto de Artigas como de los otros pueblos; y será desde ahí que comience la estructuración doctrinaria de nuestro federalismo.

Mariano Moreno fue quizás el único que conoció en la hora de la Revolución todo el ordenamiento federal. "Consiste esencialmente –afirmaba– en la reunión de muchos pueblos o provincias independientes unas de otras; pero sujetas al mismo tiempo a una dieta o consejo general de todas ellas, que decide soberanamente sobre las materias del Estado, que tocan al cuerpo de la Nación... El gran principio de esta clase de gobierno se halla en que los Estados individuales, reteniendo la parte de soberanía que necesitan para sus negocios internos, ceden a una autoridad suprema y nacional la parte que llamaremos eminente para los negocios generales". Luego de otras consideraciones sobre el federalismo helvético, el alemán y el de los Estados Unidos, agrega: "Este sistema es el mejor quizá que se ha discurrido entre los hombres, pero difícilmente podrá aplicarse a toda la América. ¿Dónde se formará esa gran dieta, ni cómo se recibirán instrucciones de pueblos tan distantes para las urgencias imprevistas del Estado? Yo desearía que las provincias –termina– reduciéndose a los límites que hasta ahora han tenido, formasen separadamente la Constitución conveniente a la felicidad de cada una; que llevasen siempre presente la máxima de auxiliarse y socorrerse mutuamente; y que reservando para otro tiempo todo sistema federativo, que en las presentes circunstancias es inverificable y podría ser perjudicial, tratasen solamente de una alianza estrecha, que sostuviese la fraternidad que debe reinar siempre y que únicamente puede salvarnos de las pasiones interiores, que son enemigo más terrible para un Estado que intenta constituirse, que los ejércitos de las potencias extranjeras que se le opongan"⁴⁵.

De las palabras de Moreno, publicadas en *La Gaceta*, surge claramente el pensamiento del prócer sobre el sistema fede-

⁴⁵ Moreno, Mariano, *Sobre la misión del Congreso convocado en virtud de la resolución plebiscitaria del 25 de Mayo*, en "Escritos de Mariano Moreno", p. 445.

ral de gobierno; lo conoce, pero no cree en su aplicación en esta parte de América, ni en su oportunidad, a pesar de valorar sus virtudes. Por eso sostenemos que los hombres de Mayo desconocieron, salvo contadas excepciones, los principios del federalismo. Será recién a partir de 1811 que circularán las traducciones de la Constitución norteamericana, una de Cádiz y otra de Bogotá; y podrá conocerse la mayoría de las constituciones estatales del país del Norte, con motivo de la aparición de *La Independencia de la Costa Firme*, de Manuel García de Sena, obra donde amén del pensamiento de Thomas Paine, se incluyen los textos fundamentales.

Ahora bien: el que se desconozca en la hora preliminar la estructura del gobierno federativo, no significa por ello que en las jornadas de Mayo no estén perfectamente delineadas las bases del federalismo argentino. Es en mayo donde se concreta y perfecciona la futura organización federal. Al hablar de los Cabildos, ya anotamos la importancia de estos *gobiernos propios*, de esos organismos comunales, como base del federalismo independiente. Al producirse la Revolución queda asentada definitivamente la estructura federal. La soberanía retrovierte a todos los pueblos del Virreinato, y no sólo a Buenos Aires. Desde el momento de la Revolución cada pueblo es titular legítimo de la porción de soberanía que le corresponde, en igualdad de derechos. Y es en base a este principio que en el Cabildo del 22 de mayo, en el discurso de Juan José Paso, en los votos que se emiten y en la regulación de sufragios practicada por el Cabildo se invoca el derecho de las provincias para decidir sobre el gobierno general. Los Reglamentos del 24 y 25 confirman este pensamiento al convocar a los diputados del interior con idénticos propósitos.

Esta soberanía retrovertida, a los pueblos, es la que más adelante será invocada por Gorriti, Artigas y los hombres del litoral en sus demandas contra el centralismo porteño. El meollo del federalismo, estuvo en los principios de Mayo; los que posteriormente desvirtuaron esta legítima aspiración de los pueblos renegaron de la esencia de la Revolución argentina.

38. **LA JUNTA DE MAYO.** Ante la determinación de la nueva Junta y en especial por su rara constitución que mantenía en

el poder a Baltasar Hidalgo de Cisneros, el pueblo rebelóse en forma decidida y franca. —Toda la oficialidad de Patricios —anota Vicente F. López— encabezada por los coroneles Rodríguez, Terrada, Romero, Vivas, Castex y muchísimos otros militares, se presentó en el fuerte esa misma noche y todos a una voz le declararon al coronel Saavedra que no acatarían las órdenes del virrey ni otras cualesquiera que se les diesen permaneciendo éste en la presidencia de la Junta; a no ser que el señor Cisneros renunciase públicamente al mando de las fuerzas militares y que este mando se transmitiese al señor Saavedra”. Enterada la Junta de todos estos disturbios y de la agitación popular resuelve dirigirse al Cabildo, manifestándole proceda a elegir otros miembros, al par que le devolvía todo el poder delegado en ella.

Durante esa noche se suceden numerosas reuniones en casa de los patriotas. Una delegación del Club revolucionario entrevista al doctor Leiva en su domicilio para exigirle una nueva convocatoria del pueblo. A su vez, se redacta la representación que habría de ser presentada al Cabildo, donde se hacía mención de las personas que habrían de integrar la Junta. Esta representación circuló por todo Buenos Aires la noche del 24 de mayo, recabando la firma de todos los vecinos simpatizantes con la causa emancipadora.

A la mañana siguiente el Cabildo reunióse para considerar la renuncia de los miembros de la Junta, lo que no fue aceptado, conminándosele, por el contrario, a “sostener su autoridad”. A toda costa los capitulares deseaban mantener su plan, pero la multitud reunida en la plaza no cejaba en su intento de terminar con la Junta del 24.

“En estas circunstancias —dice el acta del 25— ocurrió multitud de gentes a los corredores de las Casas Capitulares, y algunos individuos en clase de Diputados, previo el competente permiso, se apersonaron en la Sala exponiendo que el pueblo se hallaba disgustado y en conmoción; que de ninguna manera se conformaba con la elección de presidente vocal de la Junta hecha en el Excmo. señor don Baltasar Hidalgo de Cisneros, y mucho menos que estuviese a su cargo el mando de las armas. Que el Excmo. Cabildo en la erección de la Junta se había excedido de las facultades que a pluralidad de votos se le confi-

rieron en el Congreso General; y que para evitar desastres, que ya se preparaban según el fermento del pueblo, era necesario tomar prontas providencias y variar la resolución comunicada al público por bando”⁴⁶.

El petitorio de los jóvenes patriotas no fue escuchado por los señores capitulares, quienes decidieron mantener su política, aun por la fuerza. En virtud de ello acordaron convocar a los comandantes de los cuerpos para consultar sobre la situación y recabarles si contaban o no con sus fuerzas. Reunidos éstos en el Cabildo expusieron el malestar general y la efervescencia del pueblo, razón por la cual no se prestaban a apoyar ni al Cabildo ni a la Junta. *Estando en esta sesión —reza el acta— las gentes que cubrían los corredores dieron golpes por varias ocasiones a la puerta de la sala capitular, oyéndose las voces de que querían saber lo que se trataba, y uno de los comandantes don Martín Rodríguez tuvo que salir a aquietarlas.*

Realizada la reunión con los comandantes de las fuerzas, ^(X) el Cabildo decidió ante “tan apuradas circunstancias” solicitar la renuncia a Cisneros, a lo que éste accedió. Mas, sin embargo, el pueblo, no satisfecho con esto, llegó nuevamente hasta las puertas del Cabildo. En el sombrero o en el ojal del saco una cinta azul y blanca, distintivo de la causa revolucionaria, adornaba a los hombres que pujaban por abrirse paso en la sala capitular. Una nueva representación hace saber al Cabildo que el pueblo no se contentaba con la renuncia del presidente sino que *habiendo formado idea de que el Excmo. Cabildo en la elección de la Junta se había excedido en sus facultades, y teniendo noticia cierta de que todos los S.S. vocales habían hecho renuncia de sus respectivos cargos, había el pueblo reasumido la autoridad que depositó en el Excmo. Cabildo* (acta del día 25). A continuación dieron los nombres de los que integrarían la nueva Junta, que no era otra que el primer gobierno patrio de los argentinos presidida por Cornelio Saavedra. Los regidores exigieron que ese pedimento fuera presentado por escrito, lo

⁴⁶ Acta del Cabildo de Buenos Aires, 25 de mayo de 1810, f. 126 del libro original, en “Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires”. Archivo General de la Nación, 1927, serie IV, t. IV.

que así se hizo horas más tarde. Con cuatrocientas nueve firmas de los hombres más representativos de aquella hora, es presentado el histórico documento, donde el pueblo, haciendo uso de sus facultades soberanas, elige la Primera Junta de Gobierno. Agitadas habrían de ser las horas posteriores, en la ardua lucha entre pueblo y Cabildo; éste, preguntando por boca de su síndico "dónde estaba el pueblo", y aquél, como en los coros griegos contestando al unísono en el reclamo de sus legítimos derechos. *Se leyó el pedimento* –dice el acta– *y gritaron a uno que aquello era lo que pedían.*

Sin entrar en los demás detalles de estas históricas jornadas, pues escapan un tanto a la índole de nuestro ensayo, terminemos con que de esta manera se logró, en el campo de las ideas y de los hechos, el triunfo de la Revolución argentina. Ese mismo día, Cornelio Saavedra "hincado de rodillas, y poniendo la mano derecha sobre los Santos Evangelios prestó juramento de desempeñar legalmente el cargo, conservar íntegra esta parte de América a nuestro augusto soberano el señor don Fernando VII y sus legítimos sucesores". Instalada la Junta Gubernativa, sus miembros salieron a los balcones que daban a la plaza. Desde allí, Cornelio Saavedra exhortó al pueblo "al orden, a la unión y a la fraternidad" y *entre un inmenso concurso, con repiques de campanas y salvas de artillería* –como reza el acta– se trasladaron hacia la fortaleza. Mientras tanto, una lluvia, "la histórica" de nuestra tradición, envolvía a la Plaza Mayor *desdibujando cosas y personajes*⁴⁷.

⁴⁷ El excmo. Cabildo no pasó a la fortaleza a causa de la lluvia que sobrevino –dice el Acta del 25– a fin de saludar a los nuevos vocales de la Junta, *reservando hacer el cumplido el día de mañana* (ver *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, Archivo General de la Nación, 1927, serie IV, t. IV, p. 174).

CAPÍTULO IV

LA ÉPOCA INDEPENDIENTE

39. **CIRCULAR DEL 27 DE MAYO.** LA CONVOCATORIA DE DIPUTADOS A LA JUNTA. Por un inequívoco acto de soberanía popular se instala en Buenos Aires la *Junta Provisional Gubernativa de las Provincias del Río de la Plata, a nombre del señor don Fernando VII.* Desde el instante mismo de su juramento comienza la labor revolucionaria del nuevo gobierno que tiene que decidir sobre su inmediato destino. Aunque del mandato del pueblo no surgía la consulta ni la convocatoria de las provincias, era evidente que para consolidar posiciones debía hacerse trascender a la revolución, que había sido realizada de hecho en un plano municipal, a una esfera nacional que reafirmara la decisión de Buenos Aires.

En virtud de ello, y en mérito a la labor revolucionaria del interior, que no escapaba a la Junta, sus miembros deciden por circular del día 27 de mayo comunicar a los pueblos del interior la instalación del gobierno, remitir los bandos del ex virrey y del Cabildo, cuyas disposiciones hacen suyas, y ordenar se nombren y vengan a la capital los diputados, estableciendo que ellos han de irse incorporando a la Junta "conforme y por el orden de su llegada a la capital, para que así se hagan de la parte de confianza pública que conviene al mejor servicio del rey y gobierno de los pueblos; imponiéndose con cuanta anticipación conviene a la formación de la general, de los graves asuntos que tocan al gobierno". En una palabra: se les incorporaba a la Junta, con evidentes facultades ejecutivas, aun cuando se hablaba de la formación de la general, que no era otra cosa que el Congreso que se había solicitado en los días anteriores.

LA JUNTA PROVISORIAL GUBERNATIVA A
CIRCULAR DEL
27 INVITA
PARA LA
INCORPORACION
COMUNAL
NUEVO
GOBIERNO
A LOS
PUEBLOS
DEL
INTERIOR

ESTRATEGIA
CONTRARREVOLUCIONARIA
BA

La decisión de la Junta requiere un minucioso estudio. Es evidente que el pensamiento de que los diputados de las provincias se reunieran en Buenos Aires formando Congreso y que dichos pueblos debían ser consultados, fue desde el primer momento una estratagema contrarrevolucionaria, como ya hemos dejado demostrado. Es Cisneros en su proclama del día (18) quien lanza la idea, cuando expresa que posteriormente se reúnan las de sus provincias dependientes. En el Cabildo del 22 numerosos votos realistas manifiestan su apoyo a tal convocatoria; y aun algunos que votan por la cesación del virrey, establecen que se instale la Junta "hasta la reunión de las provincias interiores"; pero, los votos que arrastran a la mayoría de los criollos, contrarrestando la maniobra de los cisneristas, no consagran tal criterio. De la adulteración de los sufragios practicada por el Cabildo surge otra vez "que se congreguen y voten los diputados del interior para que establezcan la forma de gobierno que corresponda"; principio este ratificado en el Reglamento del 24, pero que evidentemente obedecía al plan contrarrevolucionario de detener el movimiento emancipador.

⇒ Con suma habilidad el Cabildo repite la norma en el Reglamento que impone a la Junta Patriota el día 25. Ahora bien: todos estos antecedentes no obligaban a la nueva Junta a obedecer tal aspiración. "Pudo el gobierno provisional hacer caso omiso de ello, pues, emanado de una directa manifestación popular, y no habiéndose pronunciado ésta sobre la reunión de un Congreso, no estaba jurídicamente obligado por ninguna disposición que no proviniera del plebiscito que lo había constituido o de las leyes del reino, reconocidas al prestar juramento"¹). El nuevo gobierno surgido de la soberanía popular no estaba atado a las disposiciones de un cuerpo extraño como era el Cabildo, su mandante era directamente el pueblo que lo consagró plebiscitariamente el día 25.

⊗ En resumen: la Junta Provisional Gubernativa al convocar a los pueblos del interior para que se incorporaran a ella, a medida que fueran llegando sus diputados a la capital, daba un

¹ González, Julio V., *Filiación histórica del gobierno representativo argentino*. Bs. As., 1938. libro II.

habilitoso golpe de estado. Incorporándose a la Junta las provincias reconocían a ese nuevo gobierno, surgido de un movimiento local, es decir, con carácter municipal. Y la Junta, al recibir la adhesión de gran parte del Virreinato consolidaba su poder, abandonando su carácter provisional para ser permanente. El panorama que se les presentó a los hombres de la Revolución era sumamente difícil. Si se invitaba a los diputados del interior a formar solamente un Congreso, éste, al instalarse para decidir sobre "la forma de gobierno que se estimase conveniente", podía muy bien, como era lógico, declararse "soberano" y determinar, entre otras cosas, la disolución de esa Junta Provisional, nacida el 25 de mayo con carácter precario. De ahí que con extrema habilidad se decide incorporar a los representantes de las provincias, y al hacerlo, la Junta, al par que se consolida y adquiere permanencia, toma rango nacional.

→ De esta manera, la Revolución, que en su principio fue municipal, adquirió preponderancia general. Pero, detrás de todo esto se ocultaba la política morenista. Era necesario que la circular del 27 invitara para la incorporación al nuevo gobierno; pero también lo era desarrollar una diplomática política para tratar que en los hechos esta incorporación no se llevara a cabo. Moreno y los suyos comprendieron todo el peligro que encerraba una invitación formulada a hombres del interior, donde los principios revolucionarios podían no haber llegado, y donde por lógica debían predominar los godos o sus partidarios, leales a la Corona. De ahí que no se los incorpora y se les entretiene. Una circunstancia fortuita medió más tarde, como ya veremos, para que se hiciera necesaria la presencia de los hombres del interior en el seno de la Junta, a fin de contrarrestar la influencia de Moreno.

Por todas estas consideraciones estamos en desacuerdo con lo que expresa la Junta en diciembre de 1810, al manifestar que la invitación formulada por ella a los diputados del interior "fue un rasgo de inexperiencia". Todo lo contrario. Con ella, la Junta de Mayo engañó al Cabildo y a la Audiencia; alejó el peligro de la constitución inmediata de un Congreso; y pretendió también engañar a las provincias. Las circunstancias le hicieron posteriormente rectificar su conducta.

SE CONVIERTE
GOLPE DE ESTADO

LA REVOLUCIÓN
GOTICA
OIA PERU
CIRE
PUE
MUTICIA
(GOTICA)
LEAL)

Al convocar a los diputados del interior, es verdad, la Junta coincide, aunque con inspiraciones distintas, con la política realista. Prueba de ello es que Cisneros y el Cabildo remiten el 26 y 29 de mayo, sendas circulares a los pueblos del interior, a fin de que envíen sus diputados para que en Junta General determinen lo que debe practicarse. Por iguales caminos, se desea lo contrario: la Junta, la unidad del Virreinato, la trascendencia a un plano nacional de la Revolución, y la consulta a las provincias cuya inclinación es en ese momento un enigma. Por su parte, los realistas, en connivencia con la Audiencia, creyendo conocer el espíritu del interior, desean el envío de representantes que, adictos a la Corona, echen por tierra al gobierno revolucionario, o al menos, detengan la marcha del movimiento.

El llamamiento a las provincias, fuera a incorporarse a la Junta o a la formación de un Congreso, fue una determinación saludable y justa que respondía al principio sostenido por los hombres de Mayo de que la soberanía había retrovertido a todos y a cada uno de los pueblos del Virreinato; y que tanto como a Buenos Aires, el ejercicio de ese poder soberano correspondía a todas las ciudades y villas diseminadas a lo largo y a lo ancho del territorio.

Los acontecimientos inmediatos, es decir, el choque entre Cisneros y los miembros de la Junta, el conocimiento de focos revolucionarios en el interior, y las primeras desavenencias con la Audiencia hicieron que la Junta modificara un tanto sus planes de la primera hora, y rectificara la circular del 27 de mayo. Era necesario obrar abiertamente. A tal efecto, el 16 de julio de ese año se comunica a las villas que no eran cabeza de partido que no enviaran sus diputados. Por otra parte, comenzaron a modificarse las normas para la invitación a los Cabildos abiertos, ya que en la convocación de la "parte más sana y principal del vecindario" se daba una poderosa arma al elemento realista, descartándose de esta manera al elemento popular, criollo, adicto a la causa emancipadora. Cuando el Cabildo de Santa Fe consulta a la Junta, debido a los disturbios producidos, sobre las normas que debían adoptarse para realizar las invitaciones, pues había habido antelaciones en los asientos capitulares, Mariano Moreno contesta "que debe citarse a todas las vecinas existentes en la ciudad, sin distinción de casados o

solteros". Era la nueva táctica política que atraía al estamento inferior hacia el cauce revolucionario.

Hasta aquí entendemos inobjetable la política de la Junta. Pero los acontecimientos posteriores, y el temor de que los hombres de provincia no le respondieran conforme a sus designios, hicieron que el patriótico espíritu que había animado a la circular del 27 se desvirtuara fundamentalmente. En efecto, por circular de 12 de julio la Junta Gubernativa manifiesta al Cabildo de San Luis que espera con ansia la llegada del diputado, va que "por su conducto —expresa— podrá V.S. instruir todos los arbitrios convenientes para la mejora de esa provincia". En nota al Cabildo de Mendoza, Moreno es más claro aún, al manifestar que "al diputado electo se le deberá comunicar todas las instrucciones convenientes al fomento del comercio de esa jurisdicción: pues debiendo oírse sus informes para toda providencia que expida este superior gobierno relativa a ese pueblo, será un conducto seguro por donde la Junta adquiera los conocimientos oportunos"². De esta manera se pretendía convertir a los diputados en simples informantes de las necesidades de sus provincias, sin incorporarlos al gobierno ni reunirlos en Congreso.

Este cambio de política se advirtió a medida que fueron llegando a la capital los representantes del interior. Al deán Funes se le encomienda que asesore a la Junta, especialmente, en un proyecto sobre navegación del Río Tercero. A Francisco Tarragona, diputado por Santa Fe, se le da la dirección de una fábrica de fusiles (2 de setiembre de 1810); y así en funciones superfluas se mantiene a los diputados que, en vano, trabajan por su incorporación a la Junta de Mayo.

Levene sostiene que los Cabildos fueron advertidos de este cambio de política "antes de hacerse la designación de sus representantes, en la mayoría de los casos, y que éstos no tenían derecho a reclamar, en nombre de los pueblos, su incorpora-

² Levene, Ricardo, *El Congreso General de las Provincias y la Conferencia del 18 de diciembre*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., 1956, t. 5, 2ª parte, cap. VIII.

ción a la Junta, a la luz de los poderes que habían recibido”³. Esta argumentación sobre los poderes de los representantes nos parece de poco valor e importancia, ya que el mandato de incorporación surge de la circular del 27 de mayo, donde el superior gobierno ordenaba la integración de la Junta. Realizadas las elecciones cada ciudad dio poder a su diputado, extendiéndose además en consideraciones que hacían a los problemas locales. Producida la reunión del 18 de diciembre, donde habrían de incorporarse los diputados, se sustentaron los mismos principios que acabamos de enunciar, impugnando su ingreso.

Que la política que había inspirado la redacción de la circular del 27 de mayo había cambiado, lo demuestran las palabras de los vocales de la Junta cuando en la sesión del 18 de diciembre afirman “que la cláusula de la circular (donde se les mandaba incorporarse) había sido *un rasgo de inexperiencia*, que el tiempo había acreditado después de ser *enteramente impracticable*”⁴.

Lo cierto es que los diputados del interior deambulaban por Buenos Aires sin poder participar del gobierno. Una enconada disputa en la Junta, el planteamiento de dos políticas opuestas, y un hecho circunstancial, llevaron a estos representantes al seno de la entidad gubernativa. En efecto: la política de Mariano Moreno había dividido a los hombres de la Junta, y al grupo dirigente de la Revolución. Sus medidas drásticas, y a veces, sangrientas, chocaron con el espíritu conservador de muchos de aquellos hombres que preferían adoptar temperamentos de mayor equilibrio. En sus fogosos treinta y dos años, el “numen de Mayo” arrastraba toda su pasión robespierriana. Fue quizá de los pocos que tuvo la clara visión de la pronta independencia y el exacto sentido de la Revolución; pero sus determinaciones intransigentes y punitivas se enfrentaron con el espíritu contemporizador del grupo presidido por Saavedra. Un hecho intrascendente: el banquete festejando la victoria de

³ Levene, *El Congreso General de las Provincias y la Conferencia del 18 de diciembre*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, t. 5, 2ª parte, cap. VIII, p. 308.

⁴ Acta de la sesión del 18 de diciembre de 1810 de la Junta Provisional Gubernativa.

SE LO INCORPORARÁ A LA JUNTA

BRINDIS DE DUARTE 125



la batalla de Suipacha, y el brindis de Duarte, que damos por conocido, da origen al decreto sobre supresión de honores del 6 de diciembre de 1810. Dicho documento, redactado por Moreno, es una pieza saturada de principios libertarios y republicanos, que remata en un reglamento de dieciséis artículos, donde se establece la igualdad entre los miembros de la Junta, se prohíben honores a las esposas de los funcionarios públicos, se destierra a Duarte y se modifican ciertas formalidades del protocolo. Este decreto ahondó aún más la rivalidad entre el secretario de la Junta y su presidente. En carta a Chiclana, Saavedra llama a Mariano Moreno "hombre de baja esfera, soberbio y frío, lengua maldiciente, alma intrigante y demonio del infierno, celoso de su popularidad"⁵.

DECRETO DE SUPRESION DE HONORES 6 DE DICIEMBRE DE 1810 PRINCIPIOS LIBERTARIOS Y REPUBLICANOS

40. INCORPORACIÓN DE LOS DIPUTADOS DEL INTERIOR. Resultado de todas estas desavenencias fue la incorporación de los diputados del interior. A los fines de neutralizar la obra de Moreno y de disminuir su influencia en el seno de la Junta, así como también de aplazar la reunión del Congreso, se resolvió convocar a los representantes. No significaba esto que los hombres de Buenos Aires estuvieran conformes en compartir el gobierno, pero las causas apuntadas forzaron la decisión.

⇒ PUNTO

La reunión se llevó a cabo el 18 de diciembre con la presencia de los vocales de la Junta y nueve diputados por las provincias. El deán Gregorio Funes fue el que habló en nombre de sus colegas. Estableció primeramente que "los diputados se hallaban precisados de incorporarse a la Junta provisional, y tomar una activa participación en el mando de las provincias, hasta la celebración del Congreso que estaba convocado". Seguidamente sostuvo que la capital no tenía títulos para elegir por sí sola a gobernantes, a quienes las demás ciudades tenían que obedecer. Que sus derechos nacían de la circular del 27 de mayo, donde se les había "ofrecido expresamente a los diputados que apenas llegasen tomarían una parte activa en el

TOMAR UNA ACTIVA PARTICIPACION EN EL MANDO DE LAS PROVINCIAS

DERECHOS

⁵ Levene, *El Congreso General de las Provincias y la Conferencia del 18 de diciembre*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 5, 2ª parte, cap. VIII, p. 312.

gobierno y serían incorporados a la Junta". Por último manifestó que al derecho de sus socios se agregaba la necesidad de restituir la tranquilidad pública que estaba gravemente comprometida por un general y público descontento.

A las palabras de Funes los vocales contestaron que "en cuanto a la cuestión de derecho no consideraban ninguno en los diputados para incorporarse a la Junta, pues, siendo el fin de su convocación la celebración de un Congreso Nacional, hasta la apertura de éste no podían empezar las funciones de los representantes. Que su carácter era inconciliable con el de individuos de un gobierno provisorio", y que la circular del 27 de mayo "había sido un rasgo de inexperiencia". Sostuvieron, además, que en los poderes, único título de su representación "no se les destinaba a gobernar provisoriamente" sino "a formar un Congreso Nacional".

Luego de no pocas discusiones y controversias doctrinarias, se pasó a votación. Amén de los representantes de las provincias, todos los demás vocales de la Junta votaron por la incorporación, con excepción hecha de Juan José Paso, si bien con reparos. Saavedra votó favorablemente, aun cuando señaló que la "incorporación no era según derecho". Azcuéna-ga señaló que lo hacía en obsequio de la unidad y de la política. Alberti dijo "que contemplaba contra derecho y origen de muchos males semejante incorporación, pero que accedía por conveniencia política". Por su parte, Mariano Moreno sostuvo "que consideraba contraria a derecho la incorporación y al bien general del Estado", pero que decidida la pluralidad de tal medida se conformaba a ella. Seguidamente expresó "que habiéndose explicado de un modo singular contra su persona el descontento de los que han impelido a esta discusión, y no pudiendo ser provechosa al público la continuación de un magistrado desacreditado, renuncia a su empleo, sin arrepentirse del acto del 6 de diciembre que le ha producido el presente descrédito; antes bien —agregó—, espera que algún día disfrutará de la gratitud de los mismos ciudadanos que ahora lo han perseguido, a quienes perdona de corazón y mira su conducta errada con cierto género de placer, porque prefiere al interés de su propio crédito que el pueblo comience a pensar sobre el gobierno, aunque cometa errores que después enmendará,

avergonzándose de haber correspondido mal a unos hombres que han defendido con intenciones puras sus derechos"⁶.

Con estas palabras, asentadas en el acta del 18 de diciembre de 1810, se eclipsaba de la vida pública el temperamento más ardiente de la Revolución de Mayo, el incansable batallador, el pensador más profundo.

Por su parte, integrada la Junta con sus nuevos miembros, comenzaría la nueva obra de la Revolución. Porteños y provincianos emprenderían la labor revolucionaria del gobierno común, pero posturas espirituales diametralmente opuestas, política de facción y ambiciones personales comenzarían a prologar el divorcio entre Buenos Aires y el interior, entre el centralismo y las autonomías locales.

41. LAS JUNTAS PROVINCIALES. Reunido el Cabildo de Córdoba en acuerdo extraordinario, resuelve el 30 de enero de 1811 dirigirse a la Junta Gubernamental de Buenos Aires para solicitarle que el gobierno de esa provincia quedara a cargo de una Junta. Respondía este pedimento a ciertas instrucciones dadas por el gobierno central a la Junta de comisión de la expedición libertadora de 1810, donde le indicaba que si los pueblos se empeñaban en elegir una Junta que subrogara el mando de los gobernadores debía accederse a ello.

Cuando todo esto se gestaba y Diego José de Pueyrredón, nuevo intendente de Córdoba, oficiaba a la Junta Gubernativa para que no aprobara tal sugestión, en Buenos Aires con fecha 10 de febrero de ese año, se sancionaba el Reglamento para las Juntas principales y subordinadas de las provincias.

Este Reglamento, que creaba las dos clases de Juntas enunciadas, constaba de veinticuatro artículos. Su autor, el doctor Gregorio Funes, manifiesta en la Exposición de motivos que la misma situación que obligó "a sustituir una autoridad colectiva a la individual de los virreyes" debió también "introducir una nueva forma en los gobiernos subalternos". Que la Junta está persuadida de que "el mejor fruto de la Revolución

REUNIDO EL CABILDO DE CORDOBA EN ACUERDO EXTRAORDINARIO, SE RESUELVE EL 30 DE ENERO DE 1811 SE SOLICITA ABS. AS Q SE QUEDE A CARGO DE LA JUNTA REGLAMENTO

10 DE FEBRERO SE SANCIONA UN REGLAMENTO PARA LAS JUNTAS PRINCIPALES Y SUBORDINADAS. (GREGORIO FUNES)

⁶ Acta del 18 de diciembre de 1810 de la Junta Provisional Gubernativa.

debió consistir en hacer gustar a los pueblos de las ventajas de un gobierno popular.

Y para que esta obra -agrega- tenga su perfección, cree también la Junta que será de mucha conducencia el que los individuos de esas Juntas Gubernativas sean elegidos por los pueblos".

Las Juntas principales que funcionaban en la ciudad capital de la Intendencia respectiva estaban compuestas de cinco miembros, presididas por el gobernador intendente y, en caso de renuncia o muerte de éste, la Junta grande le nombraría el sucesor. La elección de los cuatro vocales era popular. A su vez, las juntas subordinadas se componían de tres miembros, presididas por el comandante de armas o teniente gobernador; los dos vocales eran igualmente elegidos por el pueblo. Funcionaban en aquellas ciudades o villas que tenían derecho a nombrar diputado en Buenos Aires. Las Juntas subordinadas dependían de las principales y, éstas, de la Junta de Buenos Aires. En estas corporaciones (las principales) "residirá in solidum -dice el decreto- toda la autoridad del Gobierno de la provincia, siendo de su conocimiento todos los asuntos que por las leyes y ordenanzas pertenecen al presidente o al gobernador intendente, pero con entera subordinación a esta Junta Superior". En cuanto a las funciones de las subordinadas establece que a ellas "corresponderá el conocimiento de todo aquello en que entiendan los subdelegados de la Real Hacienda... Estas Juntas -se agrega más adelante- velarán incesantemente por la tranquilidad, seguridad y unión de los pueblos encargados a su cuidado, y en mantener y fomentar el entusiasmo en favor de la causa en común".

Las demás formalidades de este decreto poco interesan. Lo que es necesario destacar es que, contrariamente a lo que han sostenido algunos autores: este decreto no significó de ninguna manera una aspiración federalista. La subordinación que se establecía entre las ciudades menores y las capitales, y entre éstas y Buenos Aires, no innovaba en nada respecto del régimen intendencial de la colonia que, durante años, había sojuzgado a los pueblos y ciudades del interior. El gobierno propio o la intención autonómica que podía surgir quedaban desvirtuados por la sujeción debida a la Junta de Buenos Aires

IN SOLIDUM

DECRETO "toda la autoridad del de la provincia, siendo de su conocimiento todos los asuntos que por las leyes y ordenanzas pertenecen al gobernador intendente, pero

5 NOMBRADA LA JUNTA GRANDE

5 ↑ MIEMBROS

GOBERNADOR INTENDENTE

4 VOCALES

POPULAR

JUNTA PRINCIPAL

3. SUBORDINADA GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

LA FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE TODO AQUELLO EN QUE INTERVENÍA LOS SOBECEROS DE LA REAL HACIENDA 129

que, de esta manera, acentuó el marcado centralismo que ya venía ejerciendo la Gran Aldea. Los pueblos habían luchado y adherido a la causa de Mayo, por romper con el pasado colonial que había cercenado las funciones de los Cabildos, genuina expresión del gobierno propio, instaurando una irritante centralización, favorable a virreyes e intendentes, y propia del absolutismo ilustrado de los Borbones.

Llegada la hora de la Revolución y titulares de su soberanía, no podían aceptar pacíficamente el continuar subordinados como en la época anterior. En la mayoría de las ciudades los tenientes gobernadores, después de 1810, eran extraños, nombrados desde Buenos Aires. Habían cambiado las cosas, pero la aspiración de los pueblos a gobernarse por sí continuaba siendo una utopía. El decreto que comentamos no hizo sino ahondar el problema.

La reacción no se hizo esperar. Las ciudades del interior se rebelaron contra el decreto de la Junta de Buenos Aires, pero de todas ellas, la que es digna de mención es Jujuy. El Cabildo de la pequeña ciudad eleva una memorable representación aun antes de conocer el decreto donde expone fundamentales principios jurídicos que hacen a la esencia de la Revolución y en donde sienta el derecho de los pueblos a su autonomía.

Al llegar la noticia a Jujuy del decreto creando las Juntas Provinciales, ésta obedece y da cumplimiento a la nueva organización, pero de su seno, de su diputado Juan Ignacio de Gorriti, habrá de surgir la réplica más rotunda a la institución. En efecto: el 4 de mayo el ilustrado canónigo presenta el primero de sus escritos, extraordinario alegato donde se "proclama el principio de la igualdad de derechos de todos los pueblos". Hemos sostenido —expresa— esta igualdad y "está en oposición con nuestros principios un orden que exalta a unos y deprime a los más". Luego hace referencia a la subalternización de las ciudades menores de cada provincia, afirmando que el estado de cosas es más humillante que en la época anterior. Luego de algunas consideraciones de orden económico, donde demuestra las desventajas que experimenta Jujuy en relación con Salta, proclama el principio autonómico de cada ciudad, no encontrando ningún reparo en que cada una de ellas se entienda directamente con las demás. "Se podrá objetar —sostiene— que

LAS CIUDADES DEL INTERIOR SE REBELAN ROM CONTRA EL DECRETO DE LA JUNTA DE BS. AS

JUJUY
↓
DECRETO
↓
FUNDAMENTALES PRINCIPIOS JURÍDICOS
↓
DERECHOS DE LOS PUEBLOS A SU AUTONOMÍA.
E EVOLUCIÓN
E DA LA ESENCIA DE LA

9. López Rosas.

JUAN IGNACIO GORRITI

4 DE MAYO → UNO DE LOS + IMPORTANTES ESCRITOS DE NUESTRO FEDERALISMO. SE PROCLAMA EL PRINCIPIO DE LA IGUALDAD DE DERECHOS DE TODOS LOS PUEBLOS. PROCLAMA EL PRINCIPIO AUTONÓMICO DE CADA CIUDAD. Subordinación a esta junta superior.

el sistema
g. corriente
maneras
con entera

bamos a tocar en el sistema federativo, pero yo repongo que vamos a estrechar y fortificar la unión de todo el cuerpo del Estado con el gobierno supremo, constituido por los mismos pueblos". Finalmente reitera "que cada ciudad se gobierne por sí sola", y que todas las Juntas, sin distinción de principales y subalternas, "se llamen territoriales y ejerza cada una en su territorio toda la plenitud de facultades que en el día ejerce el gobierno en toda la provincia".

El 19 de junio Gorriti presenta su segundo escrito o representación, en vista de que no se había resuelto nada aún sobre su primer escrito, y envía otro de menor importancia que presentó adicionalmente. En esta representación hace el desarrollo de la teoría revolucionaria de Mayo. Argumenta que al establecerse el nuevo gobierno revolucionario no se dirigió a las ciudades capitales para que ellas o los jefes como tutores de los pueblos interpretasen su voluntad: se dirigió a los pueblos mismos, a los Cabildos, sus representantes como entidades emancipadas, que eran *sui iuris*, para deliberar sobre su futura suerte. Entonces se rompieron los lazos que ataban a las ciudades con los gobiernos de las provincias: cada ciudad deliberó por sí, calculó sobre su interés y tomó resolución en el asunto de mayor trascendencia para una sociedad política.

En el llamamiento que la Junta de Mayo realizó a todos los pueblos, sin distinción ni privilegios, en el espíritu primigenio de la circular del 27 de mayo, en el principio jurídico de la retroversión de la soberanía en cada uno de los pueblos del Virreinato, fundamenta Gorriti su brillante alegato, al que Ricardo Rojas ha considerado como "el punto de arranque de nuestro liberalismo político". Discrepamos de Levene, Varela y González Calderón, entre otros, que sostienen que el decreto de creación de Juntas Provinciales "revelaba un espíritu netamente federalista"⁷, que el ánimo de la Junta "era el hacer de las provincias que componían el antiguo Virreinato de la Plata una verdadera federación"⁸, o que "el decreto del 10 de febrero de

⁷ González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, p. 43.

⁸ Varela, Luis V., *Historia constitucional de la República Argentina*, Bs. As., 1910.

1811 extiende la Revolución de Mayo a las provincias", iniciando una verdadera "práctica democrática"⁹. El breve análisis que hemos realizado demuestra otra cosa y, contrariamente, nos presenta los históricos escritos de Gorriti como uno de los más importantes documentos de nuestro federalismo. Podrá sostener Sagarna que se trataba de un "federalismo municipal" o de la simple "reacción del espíritu local contra el centralismo", resultante de rivalidades, pero, a pesar de todo, sobre la base de estas luchas y aspiraciones locales habrían de conformarse las autonomías provinciales y el federalismo doctrinario que culminaría más tarde en la Constitución de 1853.

Los escritos de Gorriti sientan la igualdad de derechos de todos los pueblos y los principios jurídicos de la Revolución de Mayo, y al combatir al régimen intendencial se adelanta su autor a la obra que en 1820 realizarían los caudillos del litoral al echar por tierra al hegemónico sistema de la colonia.

A fines de 1811 el Triunvirato disolvió las Juntas Provinciales.

42. *REVOLUCIÓN DEL 5 Y 6 DE ABRIL DE 1811.* A pesar del alejamiento de Mariano Moreno de la Junta Gubernativa y de su muerte misma, nada "apagó su fuego" recogido por todos aquellos que participaron de sus ideales y colaboraron junto con él en las difíciles horas cuando la Revolución iniciaba su marcha. Desde el seno de la Sociedad Patriótica, del café de Marco o del mismo regimiento Estrella, surgen los primeros ataques contra el presidente de la Junta, don Cornelio Saavedra, considerado el principal enemigo de Moreno. Con motivo del decreto del 21 de marzo de ese año, sobre expulsión de los españoles solteros, los morenistas organizan una seria resistencia al gobierno en connivencia con el mismo Cabildo. La Sociedad Patriótica preparó un acto en el café de Marco, donde su presidente, José Julián Álvarez pronunció un apasionado discurso dirigido indudablemente contra el presidente de la

⁹ Levene, *El Congreso General de las Provincias y la Conferencia del 18 de diciembre*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 5, 2ª parte, cap. VIII, p. 330.

FEDERALISMO MUNICIPAL

ESCRITOS DE GORRITI

(QUE DE NUESTRO FEDERALISMO ACÚTICO).

Junta y los hombres que lo rodeaban: los diputados del interior. Por otra parte, jóvenes caudillos como French, Beruti, Donado, comenzaron a convulsionar al pueblo de Buenos Aires, indisponiéndolo en contra del gobierno. Era evidente que la influencia de Moreno en el seno de la Junta se había apagado considerablemente, sobre todo si tenemos en cuenta que su mayoría estaba integrada por los representantes de las provincias, a cuya incorporación se había opuesto el combativo secretario. Pero sus partidarios abundaban en la juventud porteña.

La lucha descubierta de los morenistas no se concreta solamente contra Saavedra; se trata de restar influencia a los hombres del interior que han podido forzar las cerradas puertas del gobierno nacional. El elemento popular, el de cuarteles y barrios responde a su antiguo jefe, don Cornelio Saavedra. En el clima de esos días se advierte la proximidad del encuentro. Los primeros tienen que desalojar de sus posiciones al hombre fuerte de la Revolución; los segundos, borrar para siempre el influjo de Moreno, desbordado en las calles, en los clubes, en las asambleas.

Los pormenores del motín del 5 y 6 de abril de 1811 escapan un tanto a nuestra materia. Sólo nos basta decir que en la noche del primer día tumultuosos grupos de personas, provenientes de las quintas y arrabales, se congregan en los corrales de Miserere, para desde allí dirigirse a la plaza Mayor. A su frente no habrá una cabeza visible; solamente aparecerán el doctor Joaquín Campana y el alcalde Tomás Grigera presentando las reclamaciones de ese pueblo. Llegados a la plaza se unieron a la muchedumbre varios regimientos, a cuyo frente marchaba el coronel don Martín Rodríguez. Hasta el otro día (6 de abril) permanecieron los grupos revolucionarios ocupando las bocacalles de la plaza de la Victoria. Después del mediodía fueron presentadas las peticiones, que en total alcanzan a veinticinco, pues, una vez acordadas por el gobierno las primeras dieciocho, se agregaron siete. Cornelio Saavedra, que había presentado su renuncia como presidente de la Junta, fue obligado a retirarla.

En el memorial que se presenta se solicita la expulsión de los extranjeros que conspiraban contra el logro o la marcha

de la Revolución "perjudiciales al sistema americano". Luego se introducen numerosas reformas sobre la elección de los miembros de la Junta, exigiendo que ellas debían realizarse con intervención y conocimiento del pueblo. Se imponía la separación de Azcuénaga y Larrea de la Junta, por su sectarismo político, a los que se agregaban Rodríguez Peña e Hipólito Vieytes. En su reemplazo se nombraba a Feliciano Chiclana, Anastasio Gutiérrez, Juan de Alagón y Joaquín Campana. A su vez se ordenaba la detención y confinamiento de French, Beruti, Donado, Posadas y Vieytes. Se hacía comparecer al general Belgrano para que respondiera de los cargos que se le hacían por su expedición al Paraguay. Por la petición novena se le confiaba a Cornelio Saavedra el mando de las fuerzas; *es su voluntad (la del pueblo) que se retrovierta a él ese mando en toda su plenitud* —agregaba el artículo— *pues siendo una prerrogativa que el pueblo le concedió, no hubo en nadie facultad para quitársela sin su expreso conocimiento y consentimiento.* Otra cláusula importante es la undécima, donde se establece que *en lo sucesivo no se dé empleo a individuo que no sea natural de la provincia donde ha de ocuparlo*, debiendo separarse a los que no reunían tales condiciones, a no ser que la misma provincia los nombrase o ratificase en su cargo. Esta disposición era un triunfo de los hombres del interior, gobernados por los mismos españoles o por *procónsules* porteños, ajenos al medio y a los problemas de cada provincia.

A través de los sucesos del 5 y 6 de abril, de los hombres que participan y del carácter de las peticiones, surge con toda evidencia que dicha asonada estaba dirigida a contrarrestar el clima revolucionario creado por los adictos de Mariano Moreno, desde el mismo día de su renuncia. Las destituciones y los nombramientos son prueba inequívoca de ello. La exaltación de Saavedra y su designación como comandante de armas, amén de la participación de los regimientos adictos a él, filia directamente el movimiento. Pero a nuestro entender lo más significativo de la asonada es la aparición en primer plano del estamento social más inferior; la población de los arrabales y quintas, ajena hasta ese instante al manejo de la cosa pública, aun cuando había apoyado la emancipación en las jornadas de Mayo, surge retomando la conducción política de la Revolu-

ción. "El pueblo quiere —expresará esta muchedumbre— que no se practique elección de algún representante suyo ni se ejecute variación sustancial en la forma de su gobierno, *sin que ocurra con su voto expreso*". De acuerdo con este aspecto, Ravnani expresa: "En apoyo de la tesis que explica este movimiento basta ver las peticiones presentadas" a fin de "individualizar las distintas aspiraciones, todas unánimes en un solo punto: *la voluntad popular*"¹⁰.

Este acontecimiento tiende, igualmente, a consolidar en el gobierno al elemento de provincias, huérfano de todo apoyo y de corta experiencia en el gobierno nacional. Ya nos hemos referido a algunos aspectos donde el elemento del interior consolida sus posiciones. Pueblo de los arrabales de Buenos Aires y pueblos de provincias unen sus esfuerzos ante la poderosa oligarquía porteña que afirma hora tras hora su poderío. El triunfo del 5 y 6 de abril habría de ser efímero. No dejaría el núcleo opositor que tal situación se dilatase, y en el curso de ese mismo año habría de dar su zarpazo definitivo¹¹.

43. LA OPOSICIÓN A LA JUNTA GRANDE. Desde la asonada de abril la Junta comenzó su labor en clima poco promisorio. El confinamiento de hombres influyentes le había creado una situación embarazosa, y el llamamiento a Belgrano para que respondiera de los cargos con motivo de la expedición al Paraguay le había restado popularidad. Todo esto hubiera podido afrontarse, de no mediar la terrible noticia del desastre de Huaqui, conocida el 20 de julio de ese año. No sólo Buenos Aires, sino también todas las provincias se conmovieron ante la derrota de las fuerzas argentinas. Esta noticia fue aprovechada por el elemento morenista para desacreditar al gobierno. A todo esto debe sumarse el bombardeo que sobre Buenos Aires hizo por entonces la escuadrilla española y la inoperancia en el sitio de Montevideo.

¹⁰ Ravnani, *Historia constitucional de la República Argentina*, t. I, p. 304.

¹¹ Cronológicamente deberíamos ocuparnos del decreto sobre libertad de imprenta del 20 de abril de 1811, pero lo dejamos para tratarlo simultáneamente con el decreto del 26 de octubre del mismo año.

Todo este clima tumultuoso originó una seria disputa entre el Cabildo y la Junta y no pocos escándalos con intervención de grupos facciosos. El 12 de setiembre, la Junta accede a la libertad de numerosas personas, forzada por la exigencia de tan sólo catorce vecinos que apersonados al síndico procurador del Cabildo promovieron la decisión. Con fecha 13 del mismo mes circula una petición, prohijada por la Junta, que debido a los acontecimientos políticos no prosperó. Estaba firmada por dieciocho vecinos de representación.

El día 16 de setiembre varios grupos irrumpiendo en la sala capitular, exigieron la renuncia del doctor Joaquín Campana, que ejercía a la sazón el cargo de secretario de la Junta, así como también la detención de Tomás Grigera, Domingo Martínez y Andrés Hidalgo, activos elementos del 5 y el 6 de abril. El Cabildo, aprovechando esta situación, de la que era provocador, exigió a la Junta la renuncia de Campana. El gobierno transige una vez más, y el secretario de la Junta el mismo día 16 es destituido de su cargo, dándosele cuatro horas para abandonar Buenos Aires rumbo al pueblo de Areco.

Esta revolución doméstica, dirigida desde los altos cenáculos, no se detuvo en las primeras escaramuzas. El día 17 otra pueblada exigió Cabildo abierto para designar diputados por la capital al Congreso, y tomar otras medidas para la "seguridad y defensa de la Patria". Derrotada moralmente, la Junta accedió al Cabildo abierto, digitado por el *grupo porteñista*, que se realizó el 19 de setiembre, y al que fue invitada la "parte más sana y principal del vecindario". Como resultado de la votación fueron elegidos diputados, por Buenos Aires, Chiclana y Paso, obteniendo votos Sarratea, Belgrano, Vieytes, etcétera. Igualmente se designó por sufragio a los integrantes de una Junta consultiva, cuerpo cuya instalación se había también exigido al gobierno. Entre los dieciséis miembros de esta nueva institución figuraban los más acérrimos opositores de la Junta.

El resultado del Cabildo abierto fue el golpe de muerte del gobierno. Los derrotados el 5 y 6 de abril retornaban con todos los laureles. El final era previsto: la conducción política tenía que cambiar indudablemente de mano. Como única solución, y en realidad, más que solución propia, como exigencia y presión, la Junta da un bando haciendo conocer el decreto de

creación del Triunvirato (23 de setiembre) en donde expone los motivos porque se reduce el Poder Ejecutivo a tres miembros. Se habla de la *celeridad y energía* con que debían girarse los asuntos de gobierno, o como se manifiesta en la circular a los Cabildos interiores: en razón del *secreto, unidad y energía* que eran necesarios para *salvar a la Patria de los peligros que la amenazan*. La *Gaceta* extraordinaria del 25 de setiembre transcribe íntegramente los fundamentos de la forzada decisión. Pero lo interesante, y en donde se advierte la coacción que se ejerce sobre la Junta, es que ninguno de los miembros del Triunvirato, ni sus secretarios, fueron diputados del interior o al menos hombres de provincia. Todos fueron porteños, de reconocida posición facciosa, que desde el 18 de diciembre de 1810 venían luchando sin desmayo para desalojar del gobierno al elemento provinciano. “El primer Triunvirato —expresa Levene— políticamente es una reacción contra el 5 y 6 de abril; electoralmente significa el voto restringido contra el sufragio universal; social y económicamente representa un sector, la parte principal y más sana del vecindario contra la clase del suburbio, las quintas y la campaña”. Todo esto no fue más que “la reacción de la capital contra las provincias, de los porteños contra los forasteros”¹².

De todo esto surge que la creación del Triunvirato, contrariamente a lo que ha sostenido cierta bibliografía clásica, no fue para *acelerar* los negocios del gobierno, ni para crear un ejecutivo dinámico y convertir al resto de la Junta en un cuerpo legislador. El único fin fue dar un golpe decisivo a esa fuerza popular que tenía sus representantes en la Junta, y que se oponía a la política centralista del sector patricio.

Constituido el Triunvirato por Chiclana, Sarratea y Pasco como vocales, y actuando como secretarios Bernardino Rivada-

¹² El autor citado para ilustrar que el Cabildo abierto del 19 de setiembre de 1811 fue una confabulación patricia en contra del elemento popular, transcribe el diario de Juan José Echeverría, protagonista de aquellas jornadas. Éste comenta que las entradas a la plaza estaban guardadas por regimientos que dejaban “entrar a toda persona decente y estorbaban a mujeres de todas clases y gente de medio pelo”; agregando que en la plaza “había varios predictadores y compradores de votos”.

via, José Julián Pérez y Vicente López, dio comienzo a su labor de gobierno. Al igual que la Junta, este cuerpo se desprestigió rápidamente debido a una serie de medidas impolíticas, como el Tratado de paz con Elío y la reafirmación de fidelidad y vasallaje a Fernando VII, prometiendo remitir a España contribuciones pecuniarias para ayudarla en la guerra.

El fondo de la cuestión reside en el proceso institucional. En efecto: en el bando del 25 de setiembre, donde la Junta daba cuenta de la creación del nuevo tipo de gobierno, expresaba que el *Triunvirato tomará el gobierno bajo las reglas o modificaciones que deberá establecer la Corporación o Junta Conservadora que formarán los señores diputados de los pueblos y provincias; debiendo entenderse* —agregaba más adelante— *que los miembros que componen el Poder Ejecutivo (Triunvirato) son responsables de sus acciones ante la Junta Conservadora.* Debido a esta disposición el propio Triunvirato exigió de la Junta que dictase el reglamento por el que habría de regir su existencia. Accediendo a ello la Junta conservadora dictó el 22 de octubre de 1811 el documento constitucional que pasamos a analizar.

44. EL REGLAMENTO ORGÁNICO. Este reglamento, considerado “como la primera Constitución del pueblo argentino”, tiene singular importancia por los principios que consagra y la organización de poderes que presenta. Si bien no establece forma de gobierno, de sus cláusulas surge que está dado para una República. Es en realidad una reglamentación de los poderes del Estado, adecuada perfectamente a las necesidades de la época y en consonancia con las instituciones de gobierno.

En el prólogo de este estatuto constitucional se consagran valiosos preceptos que definen el proceso revolucionario argentino. El problema de la retroversión de la soberanía queda ratificado cuando se expresa que después de la prisión de Fernando VII *quedó el Estado en una orfandad política* por lo que *reasumieron los pueblos el poder soberano. Aunque es cierto* —se agrega— *que la Nación había transmitido en los reyes ese poder, pero siempre con la calidad de reversible.* A continuación se consagran de manera categórica los principios en boga de los derechos naturales del hombre, establecidos en los movi-

mientos norteamericano y francés, al determinar que *los hombres tienen ciertos derechos que no les es permitido abandonar*. Lástima que estos derechos no estuviesen incluidos en el articulado del Reglamento, pero baste la enunciación del precepto general, que informa del espíritu del legislador.

El preámbulo fija el derecho de las provincias para concurrir a la formación del Estado, dejando asentado de esta manera un claro principio federativo.

La parte dispositiva de este cuerpo legal se divide en tres secciones. La primera, dedicada al Poder Legislativo; la segunda, al Poder Ejecutivo, y la tercera, al Judicial.

Los diputados de las provincias —acuerda el art. 1º— *componen una Junta con el título de Conservadora de la soberanía de Fernando VII y de las leyes nacionales*. Faculta a ese cuerpo para declarar la guerra, pactar la paz, establecer impuestos, celebrar tratados de comercio, crear tribunales y *empleos desconocidos en la Administración* y nombrar a los miembros del Poder Ejecutivo en caso de muerte o renuncia. Determina, luego, la inviolabilidad de los diputados de la Junta y fija que cesarán en sus cargos una vez inaugurado el Congreso.

En la segunda parte de este Reglamento se establece la independencia del Poder Ejecutivo (Triunvirato) de los demás poderes. Son facultades de esta rama de gobierno: la defensa del Estado, la organización de los ejércitos, proteger la libertad civil, la recaudación e inversión de los fondos del Estado, el cumplimiento de las leyes, el conferir empleos civiles y militares, nombramiento y remoción de sus secretarios y conocer las causas de contrabando. *El Poder Ejecutivo* —agrega el art. 9º— *no podrá tener arrestado a ningún individuo, en ningún caso, más de cuarenta y ocho horas, dentro de cuyo término deberá remitirlo al juez competente*. Establece, además, que la presidencia del Triunvirato se turnará cada cuatro meses y que dicha autoridad es provisional, *y durará por el término de un año* (art. 14). El art. 13 es muy claro: *El Poder Ejecutivo —determina— será responsable a la Junta Conservadora de su conducta pública*. Su inserción en el Reglamento ha dado origen a las más confusas de las interpretaciones, aduciéndose el poder dictatorial de la Junta sobre los otros poderes. La disposición es el simple principio de responsabilidad que todas las consti-

tuciones del mundo recogen en su texto, y que hace posible la existencia de los poderes del Estado en su interrelación y dependencia. Aristóbulo del Valle, al analizar ésta y otras disposiciones del Reglamento, expresa que "la Junta procedía con el propósito de perpetuarse en el poder". Y más adelante agrega: "Los diputados (del interior) reconocían que no tenían sino una representación imperfecta de la soberanía y, sin embargo, se colocaban en la cúspide del gobierno que organizaban, con ánimo de permanecer allí indefinidamente, dejando en estricta subordinación a los otros poderes". Ni del análisis del Reglamento, ni del proceso histórico, del que hemos dado detalle, surgen tales conclusiones. En lo que resta de este capítulo hemos de comprobar, contrariamente, hasta dónde llegó la política de la oligarquía porteña frente a los provincianos...

La tercera parte está dedicada al Poder Judicial a quien, como reza su art. 1º, *sólo toca juzgar a los ciudadanos*. A continuación se establece que las leyes generales, las municipales y bandos de buen gobierno serán las reglas de sus resoluciones. Se responsabiliza a este poder del menor atentado que cometa, en la sustancia o en el modo, contra la libertad y seguridad de los súbditos. Esta sección consta de cinco artículos.

Es obvio destacar la importancia de este Reglamento, no sólo como primer antecedente constitucional, sino por la bondad de sus disposiciones que, pese a no ser completas en su aspecto organizativo, llenaban perfectamente las funciones a que estaban destinadas.

Como ya adelantamos, la muerte de la Junta estaba decretada desde los acontecimientos de setiembre (13 al 23) y no esperaría el Triunvirato mucho tiempo. Una vez que la Junta Conservadora hubo sancionado el Reglamento orgánico, éste fue remitido para su promulgación al Ejecutivo. Pero he aquí que antes de resolver sobre el particular, dicho poder acuerda enviarlo en consulta al Cabildo. Esta aberración institucional, de que un Poder Ejecutivo nacional pase en consulta una ley o Constitución a un organismo municipal, como lo era el Cabildo de y para la ciudad de Buenos Aires, provocó el indudable estupor en los miembros de la Junta. "Convencido el gobierno—dirá más adelante el Triunvirato, justificando su conducta—de los inconvenientes del Reglamento, quiso oír el informe del

Ayuntamiento de esta capital, como representante de un pueblo, *el más digno y el más interesado* en el vencimiento de los peligros que amenazan a la Patria"¹³. Y aún más, un aspecto un tanto desconocido: dictamina también sobre el Reglamento la Junta Consultiva creada a raíz del Cabildo abierto del 19 de setiembre, otro órgano exclusivamente local como el Cabildo? Ese cuerpo consultivo manifiesta que ha sido vituperado el superior gobierno, y que los diputados de provincias debían reducir su autoridad a la que tenían antes del 18 de diciembre, fecha de su incorporación. Luego agrega que se olvidan los derechos de Buenos Aires, el pueblo "más benemérito". Junta Consultiva y Cabildo resuelven así, en asamblea, aconsejar el rechazo del reglamento, entendiendo que la protesta hecha por la Junta Conservadora al Triunvirato es una afrenta a la dignidad de ese cuerpo ejecutivo.

El Triunvirato, luego de conocer la resolución de esta asamblea local, resolvió "rechazar el Reglamento y existencia de una autoridad suprema y permanente que envolvería a la Patria en todos los horrores de una furiosa aristocracia... Código constitucional —dice luego al hablar del reglamento— para precipitar a la Patria en el abismo de su ruina" (Preámbulo del Estatuto provisional). De "imaginaria soberanía" califica a la que ostentan los diputados del interior.

No satisfecho con el rechazo, el Triunvirato, en una de las más arbitrarias medidas de nuestra historia, disuelve la Junta Conservadora (7 de noviembre de 1811), quedando desde ese instante cumplido el golpe de estado planeado por Rivadavia. El Poder Ejecutivo —afirma del Valle— "procedió como debía esperarse: puso de lado el Reglamento y disolvió la Junta, con el aplauso público". Así se escribe la historia.

Pero en esto no habría de terminar el maquiavelismo rivadaviano. En los primeros días de noviembre se resuelve la cesantía del diputado Funes. Y con el pretexto de la llamada Revolución de las Trenzas producida en el regimiento de Patriotas de Buenos Aires, el 6 de diciembre de ese año, se da un

¹³ Concepto consignado en el preámbulo del Estatuto provisional del 22 de noviembre de 1811, dado por el primer Triunvirato.

decreto expulsando a los diputados del interior, a quienes se les da veinticuatro horas para que abandonen la ciudad. El gobierno expresa en comunicación pasada a los diputados que dicha revolución "tenía por objeto restablecerlos en el poder. Que les hacía justicia creyendo que no habían tomado parte en la conspiración, pero que la causa de tal motín era el apasionamiento que había suscitado la situación de ellos"¹⁴. Termina expresando la nota que, por lo tanto, "era inútil y gravosa a los pueblos la permanencia de sus representantes en la capital". En consecuencia disponía su expulsión.

Consideramos este golpe de estado rivadaviano como uno de los hechos más funestos de la primera década de nuestro proceso institucional. Desde el instante mismo en que van abandonando apresuradamente la capital los representantes de los pueblos, queda establecido el profundo divorcio entre porteños y provincianos, entre Buenos Aires y el interior. Divorcio que una desgraciada política centralista irá agravando día tras día, año tras año, en el decurso de toda la historia argentina. Diversas tentativas posteriores de organización nacional sucumbirán ante la intransigencia de estas élites, insensibles a la verdadera realidad nacional.

Ya citamos a Ricardo Rojas cuando expresó que "Rivadavia creó, en 1811, la prepotencia armada del Ejecutivo sobre el Congreso, de la fuerza sobre la deliberación, del depotismo sobre la libertad; y al expulsar violentamente a los diputados que el pueblo de Moreno llamó en 1810 para fundar la República, hizo languidecer en las provincias su fe en la generosa capital de Mayo y su fe en los constituyentes que el propio señor Rivadavia habría de ofrecerles varios años después".

"Buenos Aires —dirá el diputado Gorriti en nota a su Cabildo— dictará leyes a su arbitrio a todas las provincias. Así, pues, creo que todas deben revestirse de fortaleza".

Consumada la obra, el Triunvirato proseguirá su plan sin obstáculo alguno.

¹⁴ Citado por González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, p. 52.

45. *EL ESTATUTO PROVISIONAL.* Disuelta la Junta Conservadora y no aceptando el Reglamento que aquélla había presentado, el Triunvirato se dio a la tarea de redactar su propio código. Con tal propósito sancionó el 22 de noviembre de 1811 el llamado Estatuto provisional para el gobierno superior de las Provincias Unidas del Río de la Plata, a nombre del señor don Fernando VII.

En un extenso preámbulo, a cuyo contenido nos hemos referido, el Triunvirato expone los males que aquejan a la Patria, y las medidas salvadoras que han tenido que tomar, disolviendo la Junta Conservadora, cuyos miembros deseaban "perpetuarse en el mando" implantando una "feroz aristocracia".

En nueve artículos condensa el gobierno su organización provisional. En el primero de ellos establece que *siendo la amovilidad de los que gobiernan el obstáculo más poderoso contra las tentativas de la tiranía* los vocales se renovarían alternativamente cada seis meses. Rivadavia, autor de este Estatuto, no dice nada respecto de la remoción de los secretarios, a quienes convierte en inamovibles. Seguidamente establece una asamblea encargada de sustituir al vocal saliente, en "forma monstruosa y oligárquica", como afirma González Calderón. En efecto, ella estaría formada por el Ayuntamiento, por las representaciones que nombren los pueblos y "de un considerable número de ciudadanos elegidos por el vecindario de esta capital, según el orden, modo y forma que prescribirá el gobierno". En su art. 3º se obliga a convocar a un Congreso *cuando lo permitan las circunstancias.* En la cláusula siguiente hace parte del Reglamento a los respectivos decretos sobre seguridad individual y libertad de imprenta. Pero donde se muestra más claramente el alto espíritu dictatorial del cuerpo es en su art. 6º cuando determina que *corresponde al gobierno velar sobre el cumplimiento de las leyes y adoptar cuantas medidas crea necesarias para la defensa y salvación de la Patria, según lo exija el imperio de la necesidad y las circunstancias del momento.* Este tipo de cláusula discrecional, propia de los totalitarismos que pone en manos de los gobiernos "la vida, el honor o la fortuna" de los ciudadanos no es otra que la que condena nuestro art. 29 de la Const. Nacional, al referirse a

las *facultades extraordinarias*. Inmediatamente veremos el uso de esta facultad por parte de Rivadavia.

Las restantes cláusulas del Estatuto carecen de significación.

46. DECRETOS SOBRE LIBERTAD DE IMPRENTA. Es importante destacar las disposiciones de los decretos que sobre libertad de imprenta dieron, respectivamente, la Junta Grande y el Triunvirato. Con respecto al primero; dado el 20 de abril de 1811, podemos afirmar con Longhi que "dicho decreto representa en la historia constitucional argentina —cualesquiera sean sus limitaciones— el antecedente más remoto y precioso sobre un régimen de libertades públicas". Este mismo autor, así como también Julio V. González, aclaran documentadamente el error mantenido hasta nuestros días de que el redactor e inspirador del mencionado decreto era el deán Funes. De sus conclusiones surge que el ilustre cordobés no fue el autor del decreto de abril, como tampoco Rivadavia ni Nicolás Herrera lo fueron del promulgado el 26 de octubre de 1811. El decreto sobre libertad de imprenta, dado en abril por la Junta y que "sirvió de modelo al decreto del Triunvirato, es la copia textual del decreto que sobre la misma materia habían sancionado el 5 de noviembre de 1810 las Cortes españolas de Cádiz".

Entre las principales disposiciones del primer reglamento cabe destacar su enunciación general, donde prescribe: "Todos los cuerpos y personas particulares, de cualquier condición y estado que sean, tienen libertad de escribir, de imprimir y de publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión y aprobación alguna, anteriores a la publicación". De aquí surgirán los principios que informan a los arts. 14 y 32 de nuestra Ley Fundamental. Seguidamente se suprimen los llamados Juzgados de Imprenta y se establece la directa responsabilidad de autores e impresores. Merece destacarse el art. 6º. índice de la hermética tesitura espiritual de la época, donde se establece que todos los escritos en materia de religión quedan sujetos a la previa censura de los ordinarios eclesiásticos; según lo establecido en el Concilio de Trento. A los fines de asegurar esta libertad se establece una Junta Suprema de Censura, compuesta de cinco miembros, y otra en la capital de cada pro-

vincia, compuesta de tres. Su misión es examinar las obras que se hayan denunciado al Poder Ejecutivo o justicias respectivas. En los artículos siguientes se determina la forma de sus tanciación de estos procesos, originados en el abuso de esta libertad.

El decreto del Triunvirato del 26 de octubre de 1811 no innova fundamentalmente sobre el reglamento anterior. El de abril fue publicado en La Gaceta, con un discurso sobre la libertad de imprenta del deán Gregorio Funes, de donde proviene el error de señalarlo como autor de dicho decreto.. El de octubre va precedido de un breve preámbulo que comienza diciendo que tan "natural como el pensamiento, le es al hombre la facultad de comunicar sus ideas". En su art. 1º establece que todo hombre puede publicar sus ideas libremente y sin previa censura. Como novedad crea una Junta Protectora de la Libertad de Imprenta. Para su formación -expresa- presentará el Excmo. Cabildo una lista de cincuenta ciudadanos honrados que no estén empleados en la administración del gobierno..

Estos dos decretos, al margen de sus limitaciones, o del incumplimiento que se hizo de ellos en determinadas épocas de convulsión, significan el arraigo en nuestro proceso institucional de una de las libertades más preclaras y de mayor resonancia en el ámbito constitucional. El Estatuto de 1815, el Reglamento de 1817 y la Constitución de 1819 la incluyen en capítulo aparte.

47. DECRETO SOBRE SEGURIDAD INDIVIDUAL. "Todo ciudadano tiene un derecho sagrado a la protección de su vida, de su honor, de su libertad y de sus propiedades.. La posesión de este derecho, centro de la libertad civil y principio de todas las instituciones sociales, es lo que se llama 'seguridad individual'". Con estas hermosas palabras, luego de otras consideraciones, se abre el prólogo del ponderado decreto del primer Triunvirato.

A través de todo su articulado podemos apreciar la consagración de los más elementales derechos del hombre, proclamados por todo el movimiento liberal del siglo XVIII y ratificado en los documentos constitucionales de la época. La mayoría de los derechos consagrados en el art. 18 de la Const. Nacional,

el juicio previo, la defensa contra el arresto ilegítimo, la inviolabilidad del domicilio y aun aquel de que las cárceles deberán ser "para seguridad y no para castigo". se encuentran en este decreto que condensa todo un decálogo de libertades, recogido en las Declaraciones, Derechos y Garantías de nuestra Constitución Nacional.

Igualmente podemos apreciar en su art. 9º un lejano antecedente de nuestro *estado de sitio*, cuando establece que *sólo en el remoto y extraordinario caso de comprometerse la tranquilidad pública o la seguridad de la patria podrá el gobierno suspender este decreto mientras dure la necesidad, dando cuenta inmediatamente a la Asamblea General con justificación de los motivos, y quedando responsables en todo tiempo de esta medida.* La libertad de tránsito queda también asegurada cuando se declara que todo hombre tiene libertad para permanecer en el territorio del Estado o abandonar cuando guste su residencia (art. 14, Constitución de 1853).

Este decreto sobre seguridad individual fue también adicionado como el de libertad de imprenta al Estatuto provisional. Lástima que las medidas de fuerza tomadas por el Triunvirato hayan desvirtuado las nobles cláusulas de los decretos que hemos comentado.

Prosiguiendo el gobierno su labor institucional, luego de superados los primeros contratiempos que impedían su política, suprime el 23 de enero de 1812 la Audiencia de Buenos Aires, cuyos miembros, ya hemos analizado, fueron fieles siempre al gobierno español. Con tal motivo se da el Reglamento de institución y administración de justicia, que consta de cincuenta y seis artículos, en donde se organiza la jurisdicción inferior, al par que se entremezclan numerosas reglas de carácter procesal. En lugar de la Real Audiencia, indudablemente la reforma más importante, se crea la Cámara de Apelaciones, organismo superior de alzada sobre cuyo eje habrá de girar desde entonces la administración de justicia.

48. **LAS ASAMBLEAS DE 1812.** En cumplimiento del art. 1º del Estatuto provisional el Triunvirato dirigió una circular a todos los Cabildos para que eligiesen sus diputados para la Asamblea que habría de constituirse. Y a los efectos de regla-

mentar la actividad de dicho cuerpo dictó el 19 de febrero de 1812 el reglamento de la Asamblea Provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata. La composición del futuro organismo no podía ser más arbitraria. Se componía de los miembros del Ayuntamiento de Buenos Aires, los apoderados de las ciudades interiores y de cien ciudadanos. El art. 2º establecía que estos cien ciudadanos se elegirían de entre los de la capital y de los otros pueblos de las provincias que se hallaren aquí, *aunque sea de paso*. Con tales procedimientos era evidente la desproporción entre porteños y provincianos, amén de ser poco serias las disposiciones. En vista de ello, el Cabildo peticiona el 30 de marzo para que se reduzca el número de ciudadanos, a fin de *hacer desaparecer toda notable desigualdad*. El reglamento del 19 de febrero era *una verdadera farsa*, ya que daba visos de legalidad a una asamblea que nacía para estar sometida enteramente al Triunvirato. *Sólo el Gobierno —expresaba el art. 7º— puede convocar la Asamblea, y deberá hacerlo una vez cada seis meses. La Asamblea no es una corporación permanente. En ella no se tratarán otros negocios diferentes de aquellos para que ha sido convocada, ni podrá permanecer en sesión más término que el de ocho días, a no ser que el gobierno juzgue conveniente prorrogarla.*

El 9 de marzo se amplió el decreto reglamentario, sin quitar ni poner a la hibridez del cuerpo, que a todas luces obedecía a un tenebroso plan de Rivadavia. Luego de numerosos cabildeos la Asamblea queda instalada solemnemente el 4 de abril de ese año. A raíz de la solicitud del Ayuntamiento el número de cien ciudadanos había quedado reducido a treinta y tres. Las provincias están representadas por tan sólo once miembros.

Luego de prestar juramento en la capilla de San Roque, el cuerpo designó secretario a don Vicente Anastasio Echevarría, oriundo de Rosario. El día 5 se iniciaron las sesiones, abocándose el cuerpo a practicar el nombramiento de vocal del Triunvirato que estaba vacante. Rivadavia era el candidato obligado. Después de la renuncia de Paso le había sustituido hasta el 23 de marzo de ese año; su intención era que la Asamblea proclamara a Pueyrredón en carácter de vocal, pero como éste se encontraba en el Ejército del Norte, fuera reemplazado

por él dada su antigüedad como secretario. Más adelante ocuparía el lugar de Sarratea, enviado a la Banda Oriental pero ya en carácter de titular. Todos estos planes fueron echados por tierra por la Asamblea, que designó a Juan Martín de Pueyredón, conforme estaba en el ánimo de todos, designando interinamente a José Miguel Díaz Vélez. Esta decisión provocó la inmediata reacción del Triunvirato, que amenazó con disolver a la corporación, coacción ésta que no amedrentó a sus miembros, que resolvieron mantener su actitud.

Mas los acontecimientos no pararon en estas primeras escaramuzas. Al día siguiente la Asamblea proclamó su *autoridad suprema sobre toda otra constituida en las Provincias Unidas del Río de la Plata*. Esta resolución ya había sido planteada el día anterior por el diputado de la Banda Oriental, don Francisco Bruno de Rivarola, que había mocionado para que se debatiera si debían prestarle "obediencia a la Asamblea todas las corporaciones, incluso el gobierno".

Ese mismo día el Triunvirato contestó a la Asamblea en términos enérgicos. "Siendo nula, ilegal y atentatoria contra los derechos soberanos de los pueblos —expresaba el decreto—, contra la autoridad de este gobierno y contra el Estatuto constitucional jurado... este gobierno, en virtud de sus altas facultades y para evitar las consecuencias de tan extraño atentado... disuelve la Asamblea". Para justificar su actitud el Triunvirato dio un manifiesto al pueblo de Buenos Aires.

Al promediar el año 12 la situación del Triunvirato no podía ser más comprometida; sus desaciertos le habían restado confianza en los grupos dirigentes, y sus medidas absolutistas le habían despojado de la poca popularidad que pudo poseer. La logia de Lautaro, organizada en el Río de la Plata, socavaba día a día la obra del gobierno, mientras la Sociedad Patriótica soliviantaba al pueblo en los clubes revolucionarios. Desde *La Gaceta*, primero, y desde la fundación del *Mártir o Libre*, después, Bernardo de Monteagudo mantenía el fuego de la oposición.

La prensa descargaba sus furiosos ataques contra el inestable gobierno, que veía su derrumbe a corto plazo. Desde *El Grito del Sud*, los jóvenes de la Sociedad censuraban los manejos de Rivadavia.

En homenaje a la verdad histórica, cabe destacar que pese a los desaciertos de carácter político, propios de todo gobierno, el Triunvirato realizó una obra constructiva en materia de educación, comercio, industrias y agricultura, amén de consolidar a su manera el movimiento de independencia que, en 1812, podemos decir se desprende desenfadadamente de la máscara fernandina.

Ante el insistente reclamo de los opositores, en especial de los hombres de la Logia y de la Sociedad Patriótica, el gobierno resuelve en 3 de junio remitir una circular a los Cabildos manifestándoles que había llegado el momento de reunir un Congreso.

Luego de no pocos contratiempos la Asamblea proyectada pudo constituirse, instalándose en 6 de octubre previo juramento y misa solemne. El ambiente era totalmente hostil al gobierno y en todo Buenos Aires se agitaban los grupos revolucionarios enfrentados con la nueva Asamblea. El cuerpo entró por desconocer los poderes de Bernardo de Monteagudo, líder de la oposición, como diputado por Mendoza; igualmente, rechazó los diplomas de los representantes de Tucumán, Salta y Jujuy. Se producen renunciaciones y se llenan apresuradamente cargos como los de Chiclana y Sarratea, nombrándose al doctor Pedro Medrano y Manuel Obligado, respectivamente, para integrar el gobierno. Rivadavia trata de conducir la nave a buen puerto, mas el temporal ya está encima.

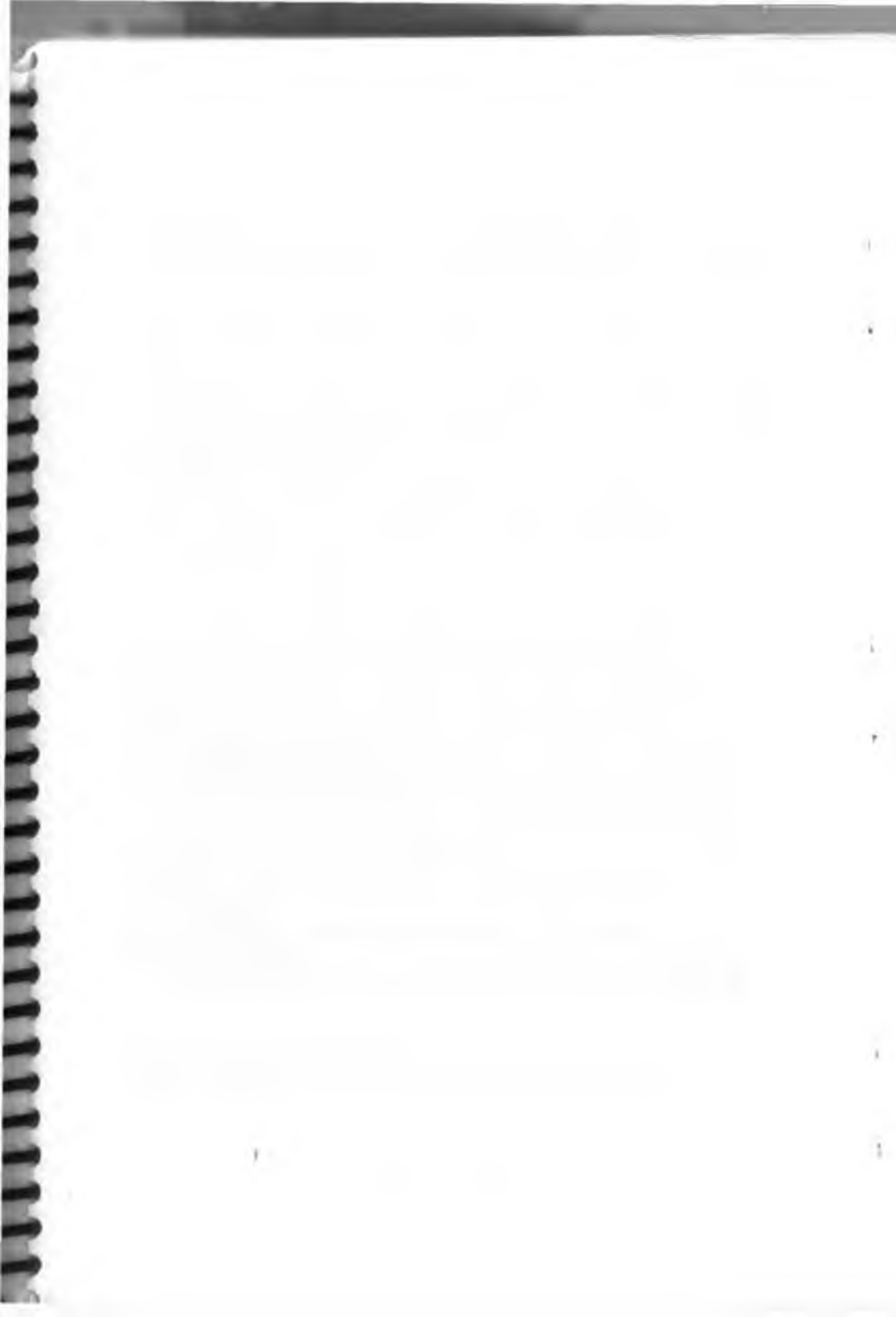
El 8 de octubre se produce la revolución esperada desde hacía meses y que los acontecimientos habían impedido. La conducta de la Asamblea, netamente facciosa, precipitó el estallido, así como también la noticia del triunfo de Belgrano en Tucumán, que ya no hacía menester apoyar al gobierno.

Desde la madrugada se advierte el movimiento de tropas que toman posiciones en la plaza junto al Cabildo. A su frente se hallan San Martín, Alvear, Ocampo, Pinto, jefes militares del alzamiento; mientras, por su parte, Monteagudo y Julián Álvarez recogen firmas para la representación que habrá de ser presentada. Los hombres de la agrupación de Paso también están presentes. "Los Sosas concurren con su peonada". Al fin, luego de numerosas tratativas y representaciones el gobierno cede. Se exige la suspensión de la Asamblea, la cesación

del Triunvirato y la creación de un Poder Ejecutivo integrado por ciudadanos que consulten la voluntad del pueblo; y por último, se pide la convocatoria de una nueva Asamblea que resuelva en forma definitiva los graves problemas de la Nación.

En forma conjunta el Cabildo y el gobernador intendente nombran a los miembros del nuevo Triunvirato, designación ésta que queda sometida a la ratificación popular. Del acto eleccionario quedan consagrados para integrar el nuevo gobierno, Juan José Paso, con noventa y seis votos a favor y ochenta y siete en contra; Rodríguez Peña, con ciento setenta y dos a favor y doce en contra; Álvarez Jonte con ciento cuarenta y siete a favor y treinta y cinco en contra. En el mismo escenario de tantos acontecimientos decisivos surge el nuevo Ejecutivo. Los hombres de la Logia y de la Sociedad Patriótica han agitado al pueblo y hecho llegar las representaciones, pero, detrás de todos ellos, la figura consular de San Martín y sus adictos se han movido, respaldando a la revolución con su influencia y sus tropas.

Instalado el Triunvirato y superadas las primeras dificultades, dará en 24 de octubre un decreto convocando a la nueva Asamblea exigida por el pueblo. Bajo la advocación de *Independencia y Constitución* habrá de llamarse a los representantes de los Cabildos para decidir sobre los destinos de la Patria.



CAPÍTULO V
LA ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE
DEL AÑO XIII

Dentro del proceso constitucional argentino la Asamblea General Constituyente del año XIII significa uno de los actos más trascendentales de nuestra vida histórica. Nace en un momento crucial de nuestra nacionalidad, cuando la inestabilidad de los gobiernos patrios y la desorientación en los planteos de la independencia parecen encaminados a hacer naufragar la nave del Estado. Convocada para solucionar nuestro destino independiente y para darnos una Ley Fundamental, no realizó ni lo uno ni lo otro, pero las ideas que en ella se debatieron y las leyes que de su seno surgieron otorgaron justa perennidad a su obra. Los proyectos constitucionales, si bien no llegaron a sancionarse, ni siquiera tratarse, dejaron su valioso aporte al proceso constitucional. Las instrucciones de los diversos pueblos marcaron quizás el rumbo definitivo de nuestro sistema federal de gobierno o al menos el pensamiento político dominante en la época. Y correlativamente a estas instituciones, las numerosas leyes que aprobó la Asamblea instauraron de hecho la verdadera independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata. La política facciosa en el seno del Congreso, encaminada a fortalecer intereses mezquinos o el triunfo de determinadas posiciones partidarias, entorpecieron la labor constitucional; sin embargo, los principios que llegaron hasta e la, las ideas que se debatieron y los sistemas que se propugnaron tomaron vida desde entonces a lo largo de nuestras luchas civiles, para rematar a través de más de cuarenta años en la Carta del 53.

49. *CONVOCATORIA DE LA ASAMBLEA.* El viejo anhelo de los hombres de Mayo de reunir un Congreso General que organizara al incipiente gobierno y diera sistema constitucional a las Provincias Unidas, parecía concretarse en la firme decisión del Triunvirato surgido de la revolución del 8 de octubre de 1812, convocando a elecciones de diputados para una Asamblea General (24 de octubre). Monteagudo, alma y nervio de la Sociedad Patriótica, expresaba a través de la circular del 5 de noviembre de ese año que "lo único capaz de fijar el destino de los pueblos es la declaración de la independencia en la Asamblea General"¹.

Concretamente, el Triunvirato fijaba las normas fundamentales para la convocatoria, elección de los diputados y poderes de éstos. Respecto de los últimos expresaba en el art. 8º: *Como el motivo poderoso que induce a la celebración de la Asamblea, tiene por objetos principales la elevación de los pueblos a la existencia y dignidad que no han tenido, y la organización general del Estado, los poderes de los diputados serán concebidos sin limitación alguna, y sus instrucciones no conocerán otro límite que la voluntad de los poderdantes... Bajo de este principio —agrega la disposición— todo ciudadano podrá legítimamente indicar a los electores, que extiendan los poderes e instrucciones de los diputados, lo que crea conducente al interés general y al bien y felicidad común y territorial.*

50. *INSTALACIÓN DE LA ASAMBLEA.* Previa una misa de acción de gracias oficiada en la catedral de Buenos Aires, la Asamblea fue inaugurada el 31 de enero de 1813, solemnemente, en el tribunal del Consulado.

En el primer decreto que da la Asamblea, apenas instalada, proclama que en ella "reside la representación y ejercicio de la soberanía de las Provincias Unidas del Río de la Plata", afirmación ratificada en el juramento de los diputados al reco-

¹ Ravignani, Emilio, *Circular de la Sociedad Patriótica Literaria, después de la revolución del 8 de octubre de 1812*, en Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, "Boletín del Instituto de Investigaciones Históricas", nº 61-63.

nocer representada en la Asamblea “la autoridad soberana de las Provincias Unidas del Río de la Plata”, y confirmada, como ya lo expresáramos, en los diversos decretos que arrancaban para siempre de nuestros documentos e instituciones la máscara fernandina. En el art. 4º del referido decreto se consagraba la *inviolabilidad de los diputados*, no pudiendo ser aprehendidos —agregaba— *ni juzgados sino en los casos y términos que la misma soberana corporación determinara*. Es éste el primer antecedente nacional sobre la materia (fuente de los arts. 60, 61 y 62, Constitución de 1853). El doctor Vicente López y Planes presentó en 10 de marzo para su tratamiento un decreto reglamentario sobre la inviolabilidad de los diputados, el que luego de algunas reformas fue aprobado. Constaba de once artículos donde se asentaban los más avanzados principios constitucionales sobre la materia.

51. *EL ESTATUTO DEL SUPREMO PODER EJECUTIVO.* Poca importancia se ha dado a este Estatuto dictado el 27 de febrero de 1813, en virtud de lo dispuesto por el art. 5º del primer decreto de la Asamblea donde se establecía que el Poder Ejecutivo debía continuar ejerciéndose por el Triunvirato, pero en carácter precario. De acuerdo con tal estipulación nació el Estatuto del Supremo Poder Ejecutivo. Si bien su contenido no hace sino confirmar los principios constitucionales en boga, el examen de su articulado nos hace reflexionar sobre su posible influencia en el proceso institucional argentino que habría de culminar en 1853, pues su estudio sirve “como elemento de juicio tendiente a destacar el origen de las atribuciones que determina el actual art. 86 de la Const. Nacional, algunas de las cuales son análogas hasta en su propia redacción”.

Comienza el Estatuto delegando en los triunviros las facultades del Ejecutivo hasta la sanción de la Constitución del Estado. Éstos durarán seis meses en sus funciones, debiendo rotar la presidencia en cada uno de los integrantes por el período de treinta días. Lo más digno de destacar son las facultades que acuerda al Ejecutivo. Entre otras: “Hacer ejecutar puntualmente las leyes y decretos soberanos y gobernar el Estado”; mandar el ejército, armada y milicias nacionales; administrar las rentas del Estado; mantener las relaciones exterior-

res; ejercer el Patronato nacional y formar los reglamentos y ordenanzas que creyera conveniente.

Todos estos antecedentes recogidos en parte y ampliados en la Constitución vigente dan relevancia a este Estatuto, reformado el 26 de enero de 1814 con la creación del gobierno unipersonal que habría de regir como sistema hasta 1820.

52. LOS PROYECTOS CONSTITUCIONALES. Si bien los proyectos constitucionales presentados a la Asamblea o los que se elaboraron para su tratamiento, no llegaron a concretarse por las circunstancias históricas conocidas, no por eso han dejado de realizar su valioso aporte a nuestra vida institucional. Cuatro proyectos que se conocen hasta nuestros días fueron preparados para ser presentados a la Asamblea Constituyente. Los dos primeros: el de la Comisión oficial y el de la Sociedad Patriótica parece ser que fueron tratados en el seno del Congreso, según se desprende de cierta documentación donde se da cuenta de que no se puede proceder a la creación de ninguna provincia "hasta la formación de la Constitución en que está trabajando aquella Soberana Corporación".

La Sociedad Patriótica, presidida por Bernardo de Monteagudo, acepta la invitación que le formula el Triunvirato en fecha 3 de noviembre de 1812 para redactar un proyecto de Constitución referido a "los puntos relativos al estado y administración de rentas, comercio interior y exterior, población, agricultura" e igualmente al "modo más conveniente de ligar y enlazar a los pueblos entre sí por sus recíprocos intereses". La Sociedad Patriótica designa para tal labor a su presidente Monteagudo, a Cosme Argerich, Juan Larrea, Francisco José Planes, Tomás Valle y el doctor Dongo en calidad de secretario. Antonio Sáenz se incorpora posteriormente por renuncia de Argerich.

A su vez el Triunvirato nombra el 4 de noviembre de ese año, a una Comisión compuesta por Hipólito Vieytes, Valentín Gómez, Pedro José Agrelo, Manuel José García, Nicolás Herrera, Pedro Somellera y José Luis Chorroarín, sustituido posteriormente por Gervasio Antonio de Posadas, para que redacte igualmente otro proyecto de Constitución para ser presentado al seno de la Asamblea.

El tercer proyecto fechado en 27 de enero de 1813 se cree fue redactado por una Comisión interna de la Asamblea, en sus deliberaciones preparatorias. Se conocen algunas copias cuyas confrontaciones han servido para reestructurar definitivamente su articulado; una de ellas se encuentra en manos del doctor Diego Luis Molinari, según su propia afirmación; otras dos se hallan en la Biblioteca Nacional. Su texto es muy similar a los proyectos elaborados por la Sociedad Patriótica y la Comisión oficial, por lo que no haremos especial mención de él.

El cuarto proyecto, de neto corte federal, fue encontrado por el doctor José Luis Busaniche en el año 1939 y se halla guardado en el Archivo General de la Nación, Colección Carranza, Caja nº 27, año 1813. En su portada manuscrita se puede leer el nombre que el autor dio a su proyecto: *Plan de una Constitución liberal federativa para las Provincias Unidas de la América del Sur. Quarto de nuestra emancipación política*. Al pie de la obra se encuentran las iniciales "F.S.C.", presumiblemente su autor y que corresponderían a Felipe Santiago Cardozo, diputado artiguista al Congreso de 1813 y uno de los hombres letrados que colaboraron junto con el caudillo oriental.

Vamos a realizar una breve exégesis sobre los proyectos de que hemos dado cuenta.

53. PROYECTO DE LA SOCIEDAD PATRIÓTICA. El proyecto de la Sociedad Patriótica es indudablemente el más importante de todos los textos constitucionales que giraron en torno a la Asamblea, pese a la diversidad de principios y doctrinas que recoge y a la heterogénea información extraída de las constituciones en boga. Sus autores tomaron, evidentemente, los principios fundamentales de las Constituciones francesas de 1791, 1793 y 1795, de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 y de la española de 1812. Como antecedente patrio recogieron en el capítulo referente a los *Derechos absolutos consagrados al hombre*, los principios establecidos en el decreto de seguridad individual del 23 de noviembre de 1811, dado por el primer Triunvirato. Si bien este proyecto, como veremos más adelante, fue solamente una creación artificiosa, pues no respondía a la realidad histórica, ni consultaba el legítimo

derecho de los pueblos, sin embargo, gran parte de sus preceptos fueron recogidos en proyectos y constituciones posteriores, tanto en el orden nacional como en el provincial.

A nuestro entender su falla esencial radica en el total desconocimiento de las autonomías provinciales, o al menos de la soberanía de los pueblos; y es así como en su capítulo XX, al tratar del *Gobierno Ejecutivo de cada provincia*, establece que él será ejercido por un prefecto nombrado por el presidente "a propuesta de una terna de la municipalidad de la cabeza de cada provincia". Este principio es evidentemente análogo al que consagraron posteriormente las Constituciones de 1819 y 1826, que establecieron el sistema de "unidad totalmente contrario a la aspiración autonómica de las provincias". El proyecto consta de doscientos once artículos. Proclama como los otros textos la independencia nacional.

La influencia de las corrientes francesas y norteamericanas se observan en el capítulo II que trata sobre *los derechos que se declaran al hombre en esta asociación*, cuyas fuentes debemos buscarlas en las declaraciones de los Derechos del hombre y del ciudadano, en la declaración que precede a la Constitución francesa del 22 de agosto de 1795 y en las Declaraciones, derechos y garantías que consagran las respectivas enmiendas de la Constitución norteamericana; y como ya referimos, su antecedente inmediato debemos buscarlo también en el decreto de seguridad individual de 1811.

En lo pertinente al Poder Ejecutivo se establece que él será desempeñado por un presidente que durará tres años en sus funciones, siendo elegido directamente por el pueblo. Además, se instituye un vicepresidente y cuatro ministros. En los demás aspectos sobre la organización y facultades del presidente, el proyecto de Monteagudo sigue las líneas esenciales de la Constitución de los Estados Unidos.

54. PROYECTO DE LA COMISIÓN OFICIAL. Este proyecto, que consta de doscientos sesenta y tres artículos, es más claro y preciso que el de la Sociedad Patriótica al tratar el problema de la Independencia, estableciendo que *Las Provincias del Río de la Plata forman una República libre e independiente.*

En lo que refiere a la forma de gobierno no se alcanza a precisar ni a definir sistema alguno, si bien los lineamientos esenciales se mueven dentro de los principios republicanos. Insistimos que este proyecto, al igual que el de la Sociedad Patriótica, a pesar de establecer cierta descentralización administrativa, desconoce, igualmente, los derechos de las provincias, por lo que su planteamiento fundamental es una negación del sistema federal de gobierno.

Las plenas facultades políticas residen en el Poder Ejecutivo, ejercido por un Directorio compuesto de tres miembros, elegidos por el Congreso por seis años y amovibles por terceras partes cada dos años. Este sistema habría de mantenerse hasta la unificación del Ejecutivo en enero de 1814 con motivo del nombramiento de Posadas como director Supremo.

El Poder Judicial lo ejerce una Suprema Corte de Justicia, tribunales superiores en cada provincia, jueces letrados en los partidos y alcaldes en cada pueblo. Este capítulo dedicado a la organización de la justicia es extenso y minucioso, confundiendo en sus disposiciones principios constitucionales con reglas de simple procedimiento tribunalicio.

Sobre el sistema electoral ya adelantamos que está tomado de la Constitución de Cádiz de 1812, creando así un complicado mecanismo, casi impracticable en aquellos tiempos, con elecciones de tercer grado y numerosas asambleas políticas que dificultaban el libre ejercicio del régimen representativo.

Clemente Fregueiro lo considera como "uno de los documentos más representativos de la historia argentina"². Seco Villalba, en cambio, concluye que el proyecto se "resiente de falta de madurez" debido a la escasez de tiempo que tuvieron sus autores para redactarlo, criticando a su vez la "indiscriminación de las fuentes empleadas"³.

A nuestro entender, el proyecto de la Comisión oficial es un acopio indiscriminado de principios constitucionales que en

² Fregueiro, Clemente, *Primera Constitución argentina*, en "La Biblioteca", Bs. As., 1896, t. I.

³ Seco Villalba, José A., *Fuentes de la Constitución argentina*, Bs. As., 1943.

nada respondían al momento histórico que se vivía. Está tomado en gran parte de sus capítulos de la Constitución española de 1812, de la que copia literalmente numerosos artículos; en el resto sigue los principios norteamericanos. Tiene menos originalidad que la Constitución de la Sociedad Patriótica y, al igual que aquélla, su pecado original radica en el desconocimiento del derecho de las ciudades, las futuras provincias, pues consagra un régimen unitario que se opone al ideal federativo que ya comenzaba a levantarse en los pueblos.

Ariosto González, con quien coincidimos, expresa sobre este proyecto: "Fórmula abstracta, concebida y realizada en la ciudad por hombres que, si conocían el ambiente bravío y hostil de la campaña, no habían recibido su influjo, incorporó algunos de los más inadaptables principios de otras legislaciones, en vez de descubrir en la realidad autóctona las normas adecuadas y eficaces".

55. PROYECTO DE LA COMISIÓN INTERNA. El tercer proyecto que se conoce, se cree que fue redactado por una Comisión interna de la Asamblea, designada al efecto. Aunque se desconocen sus autores, analizando su gestación y contenido, no cabe duda que ellos se hallan vinculados a los nombres de los que redactaron el proyecto de la Comisión oficial, no sólo por la influencia que éste ejerció sobre el de la Comisión interna, que recogió más de cuarenta artículos del primero, sino también porque los hombres letrados de la Asamblea, capaces de estos logros constitucionales, eran muy pocos. Cabe destacar en este aspecto que el proyecto que analizamos recogió, a su vez, trece artículos del proyecto de la Sociedad Patriótica, modificó casi ochenta artículos del de la Comisión oficial, y creó treinta y cinco artículos que podemos llamar originales. Consagra la independencia nacional, proclama los principios básicos de la república (soberanía popular, régimen representativo, división de los poderes, etcétera). Adopta el sistema electoral de tercer grado (Constitución española de 1812). Establece el sistema bicameral. El Poder Ejecutivo recae en un Triunvirato, como en el proyecto de la Comisión oficial, y copia de éste, igualmente, la organización y facultades del Poder Judicial. Adopta la religión católica como religión oficial pero reconoce

la libertad de cultos. Las reformas que introduce han sido tomando el modelo de la Constitución norteamericana de 1787 e inspirada en algunos apartados en la Constitución de Venezuela. Esta influencia se advierte preponderantemente en las atribuciones del Congreso de la Nación (Constitución de los EE.UU.) y en lo que respecta a la inviolabilidad de domicilio y papeles privados (Constitución de Venezuela).

Pese a las deficiencias que salva o a la integración que hace de otras constituciones, este proyecto padece del mismo *centralismo* que sus similares. Adopta mecanismos impracticables y crea un articulado artificioso que no responde a la realidad histórica de aquellos tiempos.

56. *PROYECTO FEDERAL.* El estudio de este proyecto no deja de ser interesante a pesar de su falta de originalidad y de la copia servil de textos americanos. Consta de sesenta y cuatro artículos y una nota final con cuatro artículos más. En su portada, como ya lo adelantáramos, lleva la inscripción *Plan de una Constitución liberal federativa para las Provincias Unidas de la América del Sur.* Se cree que su autor fue Felipe Santiago Cardozo, diputado artiguista al Congreso de 1813; y a través de los comentarios históricos este esbozo es más conocido como "Proyecto de Confederación y perpetua unión entre las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes, Paraguay, Banda Oriental del Uruguay y Tucumán" que en realidad es el subtítulo del trabajo.

Con respecto a la suerte que corrió este proyecto en el seno de la Asamblea nada se sabe. Lo más probable es que haya sido presentado, pero que, a raíz de los acontecimientos políticos contrarios a la posición asumida por Artigas, no haya sido ni tan siquiera tenido en cuenta o tratado.

Adelantando juicio sobre lo que habremos de decir respecto de las Instrucciones orientales del año 13, hemos de señalar que este proyecto es una amalgama de fundamentales principios en pugna. Sus primeros artículos están tomados del Acta de Confederación de 1777 (arts. 1º, 2º, 3º, 4º y 5º) transcribiendo más adelante preceptos similares (arts. 28, 29 y ss.); desde el art. 6º hasta el 25, así como también otros más, está inspirado en la Constitución federal de 1787 de los Estados Unidos.

En lo referente a la organización provincial sigue los lineamientos de la Constitución de Massachusetts, convirtiendo así, de esta manera, al mencionado proyecto en una rara mezcla de federación y confederación que, sin lugar a dudas, vuelve totalmente híbrida la obra general. El error se comprende por la falta de ilustración y de conocimiento en materia constitucional y por la ausencia de información sobre la realidad institucional del país del norte, ya que se trataba de implantar en nuestro medio un sistema confederacional que había fracasado y que, en el momento de la constitución de la Asamblea del 13, había sido ampliamente superado a través del sistema federal creado en la Constitución de 1787 y sus posteriores enmiendas. Es indudable también y surge de su lectura, que el autor de este proyecto ha tenido en sus manos las instrucciones emanadas en el Congreso artiguista de abril de 1813, ya que algunos de sus artículos son copia fiel de aquéllas.

En lo referente al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo su fuente es la Constitución de 1787, con la sola variante de que en este proyecto el presidente dura dos años, no pudiendo ser reelegido. Contrariamente a la organización federal, cada provincia retiene toda la soberanía, tal como en el sistema de la Confederación americana.

Entre otros principios fundamentales que consagra merecen destacarse la forma republicana de gobierno que establece su art. 61, la división de los poderes, el Poder Legislativo bicameral; el Poder Ejecutivo desempeñado por un presidente; los derechos individuales, sección en que establece la igualdad ante la ley, la supresión de títulos nobiliarios, la libertad de imprenta, de trabajar, etc.; proclama el sufragio universal, el régimen representativo.

De lo expuesto podríamos sacar en conclusión que ningún saldo positivo dejó este proyecto, de oscura interpretación, por las razones que ya expresamos; sin embargo, su importancia radica en que, de una manera u otra, sus autores desearon instaurar en el Río de la Plata la corriente constitucionalista norteamericana. En vísperas de misiones diplomáticas que tratarían de implantar sistemas monárquicos en nuestra patria, proyectos como éste consagraban republicanos principios, de indudable raigambre democrática y, bien o mal, defendían los sanos

ideales del federalismo. La confusión en el sistema a adoptar, como ya dijimos, estriba en la falta de formación jurídica y en la inexperiencia que estos pueblos, recién nacidos a la libertad, tenían para el manejo del gobierno.

57. *LAS INSTRUCCIONES DE LOS PUEBLOS.* No todas las instrucciones dadas a los diputados por los pueblos han sido conocidas, solamente nueve de ellas han podido ser exhumadas. Ellas son: las de Jujuy, Córdoba y Tucumán, dadas a fines de 1812; Buenos Aires, la Banda Oriental, Santo Domingo de Soriano, San Luis y Potosí, durante el año 1813 y las del pueblo de Montevideo, dadas en 1814.

Las más valiosas de todas ellas son las instrucciones orientales surgidas del Congreso de abril de 1813, las de Potosí, Jujuy y Tucumán, siguiéndoles en orden de importancia las restantes. Comencemos por las que entendemos de mayor significación: las instrucciones de Artigas.

58. *LAS INSTRUCCIONES ORIENTALES.* Inmediatamente de la convocatoria del 24 de octubre de 1812 los pueblos fueron reconociendo a la Asamblea y enviando sus diputados para la solemne inauguración. Debido a los conflictos surgidos en la Banda Oriental, los pueblos sometidos a la hegemonía artiguista no lo habían hecho, aun después de comenzadas las deliberaciones del Congreso General. Las disensiones producidas entre Artigas y Sarratea, nacidas desde el instante en que el segundo fue nombrado por el Triunvirato, jefe de las fuerzas sitiadoras de Montevideo, en 1812, retardaron el reconocimiento del jefe oriental de la Soberana Asamblea.

Alejado Sarratea de la Banda Oriental, a raíz de una sublevación que pareciera organizada por Rondeau, este último invita a Artigas a reconocer a la Soberana Asamblea. El jefe oriental le contesta que no puede acceder a su pedido hasta tanto no sepa el resultado de la misión de García de Zúñiga enviado ante el gobierno de Buenos Aires; y a su vez, le comunica que ha invitado a todos los pueblos de su jurisdicción y mando para decidir sobre el particular. Indudablemente este sistema de Congreso era quizás el único que se practicaba en una provincia argentina, pero, su calidad de caudillo y protec-

tor de todo aquel pueblo en lucha contra el español enseñoreado en Montevideo le daba la prestancia y el orgullo de todo un jefe de Estado.

El 5 de abril de 1813 se reúne el mal llamado Congreso de Peñarol, en la residencia de Artigas en Tres Cruces, casa construida por don Manuel Sainz de Cavia, de aquí que su legítimo nombre sea "Congreso de Abril" o de "Tres Cruces". En cuanto a la fecha de su instalación la mayoría de los historiadores dan al día 4 de abril, pero, por carta de Artigas a García de Zúñiga nos enteramos que no pudo ser para entonces: "El tres y el cuatro del presente —dice el caudillo— tuvimos un tiempo fatal y reunido el pueblo oriental el cinco en mi alojamiento se abrió la Asamblea con la oración".

Esta heterogénea asamblea estaba compuesta por los delegados de los pueblos, únicos representantes legítimos, los vecinos emigrados de la plaza de Montevideo y los habitantes de sus extramuros. Artigas inaugura las deliberaciones con un solemne discurso. Comienza recordando el momento histórico en que el pueblo lo eligió como jefe, dejando constancia de que es ésa la segunda vez en que sus conciudadanos hacen uso de la soberanía, luego de diecisiete meses de lucha, en los cuales "se cubrieron de glorias y miserias". Y luego de expresar el alto honor que tiene en esa oportunidad de hablarles, agrega: "Mi autoridad emana de vosotros, y ella cesa por vuestra presencia soberana. Vosotros estáis en el pleno goce de vuestros derechos: ved ahí el fruto de mis ansias y desvelos, y ved ahí también todo el premio de mi afán. Ahora en vosotros está el conservarla".

Termina su brillante oración con estas palabras: "Ciudadanos: los pueblos deben ser libres. Ese carácter debe ser su único objeto, y formar el motivo de su celo. Por desgracia —agrega— va a contar tres años nuestra Revolución, y aún falta una salvaguarda general al derecho popular. Estamos aún bajo la fe de los hombres, y no aparecen las seguridades del contrato⁴... Es muy veleidosa la probidad de los hombres

⁴ Se refiere al fracaso de los diversos proyectos constitucionales y al anárquico estado institucional en que se vivía.

—continúa—, sólo el freno de la Constitución puede afirmarla. Mientras ella no exista es preciso adoptar las medidas que equivalgan a la garantía preciosa que ella ofrece”.

El acatamiento a la Asamblea General debía realizarse por *obedecimiento* o por *pacto*, o sea, reconocer en ella una autoridad soberana nacional y obedecerle como todos los demás pueblos, o pactar con ella de igual a igual, imponiendo condiciones para reconocer su autoridad. La posición de Artigas respondía a la circunstancia de que el gobierno, a la sazón, de Buenos Aires, había surgido de la revolución de octubre de 1812 y de ella, la Soberana Asamblea. De ahí su dilema para el reconocimiento, expresado, además, en las comunicaciones con Rondeau.

El problema del reconocimiento es abordado por la Asamblea oriental: *El pueblo de la Banda Oriental de las Provincias Unidas* —dice el acta del 5 de abril— *habiendo concurrido por medio de sus diputados a manifestar su parecer sobre el reconocimiento de la Soberana Asamblea Constituyente, después de examinada la voluntad general convinieron en el reconocimiento de dicha soberana Asamblea bajo las condiciones que fijasen los señores diputados don León Pérez, don Juan José Durán y don Pedro Fabián Pérez, que para el efecto comisionaron.* Cumpliendo con su cometido la comisión de diputados presentó al seno de la Asamblea sus conclusiones, encerradas en ocho artículos. Estas declaraciones tienen fundamental importancia, ya que fijan la política de la Banda Oriental frente a los sucesos de aquella época y determinan los principios esenciales que inspiran a Artigas ante el Congreso soberano del 13.

El 8 de abril, pareciendo olvidar Artigas su altisonante discurso donde pedía a los congresales de Tres Cruces que examinaran el problema del reconocimiento a la Asamblea Soberana, es decir, si él debía hacer por *obedecimiento* o por *pacto*, reúne sus hombres y ante las fuerzas de Rondeau jura obediencia al Congreso Constituyente, reconociendo en dicha corporación a la *autoridad soberana de las Provincias Unidas del Río de la Plata*.

La decisión del acatamiento pleno a la Asamblea la ejecuta Artigas sin la consulta ni ratificación del Congreso de las

Tres Cruces y sin esperar a sus comisionados en Buenos Aires. Realizado este acto, en 8 de abril, la Asamblea oriental prosigue sus deliberaciones.

Con fecha 13 de abril se dan las célebres *instrucciones federales* que tanta polémica han levantado entre nuestros investigadores y hombres de derecho.

Comenzaremos por el problema que entendemos más fundamental para nuestra materia: el considerar a las instrucciones artiguistas de 1813 como el primer antecedente de nuestro federalismo. De esta manera lo han entendido gran parte de nuestros tratadistas, dando muchos de ellos como punto de partida del federalismo a este documento. Por nuestra parte afirmamos que no sólo no es la primera expresión o antecedente patrio de federalismo, sino que tampoco es el primer documento federal. Antecedentes patrios de nuestro federalismo son los principios que se manejan en el Cabildo abierto del 22 de mayo de 1810, donde se proclama la soberanía de los pueblos que, a instancia de su mayoría, deben ser consultados respecto del futuro gobierno. Antecedente de nuestro federalismo es el derecho que se le asigna a las ciudades-cabildos y la invitación que se les cursa para que sus diputados se incorporen a la Junta Revolucionaria. Doctrinariamente los hallaremos en numerosos votos del Cabildo abierto a que hemos hecho referencia. Y por sobre todo, los escritos de Mariano Moreno en la *Gaceta* son quizás el primer antecedente dogmático, que aunque no nos enfrente con un tratadista americano de aquellos tiempos, define con bastante certeza los lineamientos esenciales del federalismo.

“Disueltos los vínculos que ligaban a los pueblos con el monarca, *cada provincia es dueña de sí misma* —afirma— por cuanto el pacto social no establecía relaciones entre ellas directamente sino entre el rey y los pueblos”. Ésta fue la teoría revolucionaria sustentada por los hombres de Mayo.

Pero sobre todo, donde valoramos cabalmente las ideas de Moreno como antecedente de nuestros principios federales es cuando al hablar de este sistema expresa: “Consiste esencialmente en la reunión de muchos pueblos o provincias independientes unas de otras, pero sujetas al mismo tiempo a una Dieta o Consejo General que decide soberanamente sobre las mate-

rias de Estado, que tocan al cuerpo de la Nación... Este sistema —agrega— (el federal) es el mejor quizá que se ha discurrido entre los hombres, pero difícilmente podrá aplicarse a toda la América. ¿Dónde se formará esa gran Dieta, ni cómo se recibirán instrucciones de pueblos tan distantes para las urgencias imprevistas del Estado? Yo desearía —continúa— que las provincias, reduciéndose a los límites que hasta ahora han tenido, formasen separadamente la Constitución conveniente a la felicidad de cada una; que llevasen siempre presente la justa máxima de auxiliarse y socorrerse mutuamente; y que reservando para otro tiempo todo *sistema federativo* que en las presentes circunstancias es inverificable y podría ser perjudicial tratase solamente de una alianza estrecha que sostuviese la fraternidad que debe reinar siempre, y que únicamente puede salvarnos de las pasiones interiores, que son el enemigo más terrible para un Estado que intenta constituirse, que los ejércitos de las potencias extranjeras que se le opongan”.

Levene al abordar este tema, expresa que “la doctrina abrazada por los hombres de Buenos Aires en 1810, y Moreno a su frente... *es federal*, desde que no usurparon a la más pequeña aldea la parte que debía tener en la erección del nuevo gobierno”⁵.

En los escritos de Gorriti al oponerse en nombre de Jujuy a la creación de las Juntas Provinciales de febrero de 1811, encontramos, igualmente, otro antecedente de nuestro federalismo. En contra de la creación de Juntas principales y subordinadas, Gorriti sostiene “la absoluta igualdad de derecho de todos los pueblos... Hemos proclamado la igualdad de todos los pueblos —expresa— y está en oposición con nuestros principios un orden que exalta a unos y deprime a los más. Es injusto porque falta en el punto más esencial a los *Pactos* con que todas las ciudades se unieron al gobierno”. Y más adelante establece los fundamentos del gobierno propio y de la autonomía territorial, al sentar que cada Junta “ejerza en su territorio toda la plenitud de sus facultades que, en el día, ejerce el go-

⁵ Levene, Ricardo, *La Revolución de Mayo y Mariano Moreno*, Bs. As., 1921.

bierno en toda la provincia". En el segundo escrito proclama el derecho que tiene cada pueblo de manejar sus propios negocios, desde el momento en que el gobierno de Buenos Aires no se dirigió a las ciudades capitales sino a cada una de las ciudades-cabildos, a fin de decidir sobre el destino nacional.

Ahora bien; en cuanto a que las mencionadas instrucciones fueron la base angular del federalismo argentino o primer documento que consagraba este sistema como organización de gobierno, tampoco lo sostenemos. El primer documento que habla de federación, no ya desde un punto de vista doctrinario, sino organizando un Estado provincial, es la nota que el gobierno provincial del Paraguay, después de su triunfo sobre Velazco, envía a la Junta de Buenos Aires. "No es dudable —decía la Junta paraguaya— que abolida o deshecha la representación del poder supremo, recae éste o queda refundido, naturalmente, en toda la Nación. Cada pueblo se considera entonces en cierto modo participante del atributo de la soberanía".

Meses más tarde, Belgrano y Vicente Anastasio Echeverría, en su calidad de comisionados ante el gobierno paraguayo, firmaban prácticamente la segregación del Paraguay, en el tratado que se formaliza en Asunción el 12 de octubre de 1811. Es en su art. 5º donde se asientan los verdaderos principios de una federación. "Y bajo de estos artículos —expresa, luego de otras consideraciones sobre la independencia del Paraguay— deseando ambas partes contratantes estrechar más y más los vínculos y empeños que unen y deben unir ambas provincias por una *federación*, y alianza indisoluble, se obliga cada una por la suya..., a fin de aniquilar —termina— y destruir cualquier enemigo que intente oponerse a los progresos de nuestra justa causa y común libertad". Mitre, al tratar sobre este pacto celebrado entre la Junta de Buenos Aires y la del Paraguay, expresa: "Ésta fue la primera vez que resonó en la historia argentina la palabra 'federación', tan famosa después en sus guerras civiles"⁶.

⁶ Mitre, *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, Bs. As., 1887, t. II.

En estos documentos se habla de *pactos recíprocos*, de confederación, de soberanía e independencia de las provincias, al par que se asientan los lineamientos esenciales de una federación. Año y medio más tarde, estos principios habrían de repetirse por Artigas, en forma más amplia y sobre todo, y aquí reside su importancia, con más trascendencia, ya que desde la Banda Oriental habrían de colarse estos sentimientos federales por todo el ámbito de la patria, en especial el litoral.

Las instrucciones de Artigas, dadas a sus diputados en el Congreso de abril de 1813 reconocen diversas fuentes. En ellas se observan preceptos de los artículos de la Confederación de 1777 y de la Constitución federal de 1787, de la Constitución estadual de Massachusetts y de la de Virginia, así como también algunos principios que informan la Declaración de Independencia de 1776. De toda esta profusión de antecedentes contradictorios surge un documento que no se puede precisar constitucionalmente. Se adoptan sistemas en pugna, como el de confederación, que ya había fracasado en los Estados Unidos, y se insertan artículos de la Constitución federal que son la negación del primero. Los exegetas del caudillo oriental coinciden en que la obra fundamental que debió tener en sus manos el que redactó las instrucciones fue *La Independencia de la Costa Firme*, justificada por Thomas Paine treinta años ha (extracto de sus obras. Traducido del inglés al español, por don Manuel García de Sena, Filadelfia, en la imprenta de T. y J. Palmer. Año 1811). Quizá también sirvió de abrevadero la *Historia concisa de los Estados Unidos desde el descubrimiento de América hasta 1807*, obra igualmente traducida por García de Sena y que, como la primera, contenía fragmentariamente numerosos documentos referentes al proceso constitucional americano.

Para hacer un breve análisis de las célebres instrucciones y para mayor ilustración, damos en parte su texto:

“Art. 1º. Primeramente pedirá la declaración de la Independencia absoluta de estas colonias; que ellas están, absueltas de toda obligación de fidelidad a la corona de España y familia de los Borbones; y que toda conexión política entre ellas y el estado de la España, es, y debe ser totalmente disuelta.

COPIAR

Art. 2º. No admitirá otro sistema que el de *confederación* para el pacto recíproco con las provincias que forman nuestro Estado.

Art. 3º. Promoverá la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable.

Art. 4º. Como el objeto y fin del gobierno debe ser conservar la igualdad, libertad y seguridad de los ciudadanos y de los Pueblos, *cada provincia formará su gobierno bajo estas bases, a más el gobierno supremo de la Nación.* ✓

Art. 5º. Así éste como aquél se dividirán en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. ✓

Art. 7º. El gobierno supremo entenderá solamente en los negocios generales del Estado. El resto es peculiar al gobierno de cada provincia. ✓

Art. 16. Que esta provincia tendrá su Constitución territorial; y que ella tiene el derecho de sancionar la general de las Provincias Unidas que forme la Asamblea Constituyente.

Art. 17. Que esta provincia tiene derecho a levantar los regimientos que necesite, nombrar los oficiales de compañía, reglar la milicia de ella para la seguridad de su libertad por lo que no podrá violarse el derecho de los pueblos para guardar y tener armas.

Art. 19. Que precisa e indispensable, sea fuera de Buenos Aires donde resida el sitio del gobierno de las Provincias Unidas.

Art. 20. La Constitución garantizará a las Provincias Unidas una forma de gobierno republicana”.

Concordante con los proyectos e instrucciones que tuvieron acogida en el seno de la Asamblea Constituyente del año XIII el documento artiguista estipula que sus diputados exijan *la independencia absoluta* de las Provincias del Río de la Plata de toda sujeción a la corona de España.

Respecto al sistema que estas instrucciones adoptan, o sea, de federación o confederación, ya hemos adelantado que sus disposiciones son contradictorias. Su art. 2º expresa categóricamente que *no admitirá otro sistema que el de confederación*, y

10

11

si bien esto podría ser sólo una terminología equívoca, consagra a través de los arts. 7º, 10 y 11 los principios esenciales que hacen al régimen confederacional. En efecto, determina que el gobierno supremo entenderá solamente en los negocios generales del Estado (7º); que cada provincia entrará a formar ligas con las demás para su defensa común y seguridad de su libertad (10); que cada Estado retendrá su soberanía, libertad e independencia no delegadas (11); y por último otorga a cada provincia el derecho de levantar ejércitos (17).

En oposición a este articulado sostiene la división de los poderes que, de acuerdo con la opinión generalizada de los tratadistas, no es privativa de la confederación que generalmente se rige por una Asamblea General, sin determinación de Poder Judicial o Ejecutivo, si bien posee algunas facultades ejecutivas. El art. 6º define aún más la división de estos poderes de gobierno.

Con lo expuesto, podemos considerar que es aventurado definir categóricamente el sistema que abraza el documento oriental. Gran parte de la bibliografía tradicional sostiene que las instrucciones son la expresión genuina de nuestro federalismo, hasta llegarse a afirmar que la Constitución Nacional de 1853, en sus líneas fundamentales "es la reproducción, ni más ni menos, de las instrucciones que dio Artigas como presidente del memorable Congreso del Peñarol a los diputados orientales, el año 1813"⁷. O como sostiene Héctor Miranda en su obra sobre *Las Instrucciones del año XIII* que "no produjo nada igual la literatura constitucional argentina en largos años trabajosos". Nada igual —agrega— "bajo Moreno, ni bajo Rivadavia; ni dijeron una palabra más en los temas fundamentales los constituyentes de 1853". Consecuente con este criterio Ravignani consagra a las instrucciones "como el documento de capital importancia que, a la postre, define anticipadamente y en gran parte nuestra organización nacional"⁸. "En pocas

⁷ Zorrilla de San Martín, José, *La epopeya de Artigas*, Montevideo, 1925.

⁸ Ravignani, *Historia constitucional de la República Argentina*, t. I.

palabras —expresa otro autor— estaban dadas las bases que podrían ser el sostén de nuestro federalismo”⁹.

Por otra parte, historiadores como Barbagelata sostienen que el sistema adoptado por Artigas en el comentado documento es el de *confederación*. “En lugar de unirse para constituir un poder central —expresa este autor— que absorbe su autonomía, como sucede en la Constitución norteamericana y en la argentina de 1853, en esas instrucciones cada provincia conserva su soberanía e independencia, su personalidad internacional, el derecho de levantar ejércitos y de declarar la guerra a cualquier Estado que ataque o pretenda ejercer presión sobre la confederación o sus miembros”.

Dentro de los que señalan la estructuración híbrida de las instrucciones, afirmando la “confusa sucesión” de sus principios, “aislados, discordes” y “sin posibilidad de armonía”, se encuentra Ariosto González, que así lo analiza en una injundiosa obra suya.

Otros, como Petit Muñoz, sostienen que existiría una etapa previa de pacto, en la cual se crearía la confederación y una subsiguiente de constitución que organizaría un Estado federal. Es decir, pacto y constitución, elementos asociantes y definidores de confederación y federación, respectivamente. Dentro de esta línea, Gros Espiell expresa: “Nos parece evidente que hay un primer momento de integración nacional mediante pactos. Éstos, al organizar jurídicamente la nación, estructurarían un régimen de Confederación, creando luego —cuando fuere posible— un Congreso encargado de dictar la futura Constitución del Estado”. Refirmando su tesis, trae a colación el autor citado un párrafo del convenio discutido entre Artigas y los delegados del gobierno de Buenos Aires, Francisco Antonio Candiotti y Mariano Amaro, donde se dice que “conservan en su más perfecto grado una liga ofensiva, defensiva hasta que, concluida la guerra, la organización federal fije y concentre los recursos, uniendo y ligando entre sí, constitucionalmente, a todas las provincias”¹⁰.

⁹ Barba, Enrique M., *Orígenes y crisis del federalismo argentino*, en “Revista de Historia”, Bs. As., 1957, n° 2, p. 3.

¹⁰ Gros Espiell, Héctor, *La formación del ideario artiguista*, en “Artigas”,

De esta manera podemos observar cómo enfocan las distintas corrientes historiográficas las instrucciones orientales y, por ende, la diversidad de criterio de sus exégetas. A nuestro entender, antes de dar un juicio crítico, es necesario aclarar que no es el primer documento federal, como ya lo demostramos, ni el único antecedente de aquella época. Si tuviéramos que inclinarnos hacia alguna de las tendencias, llegaríamos a la conclusión de que a pesar de su hibridez las instrucciones están animadas de un verdadero espíritu *federal*. Es verdad que del análisis que hemos hecho surge una amalgama de principios, pero es evidente que cotejando los otros documentos de Arriegas, sus tratados, constitución provincial y notas cursadas con los caudillos del litoral, como López y Ramírez y en especial las instrucciones dadas a García de Zúñiga, se desprende el sentimiento federal que alentaba al jefe de los orientales. En aquella época la palabra *autonomía* era desconocida en los documentos políticos; por otra parte, era evidente que el primer paso hacia la organización debía hacerse por *pactos*, como se hizo más tarde a partir de 1820, para llegar luego a la constitución definitiva. Además, el federalismo como tal no estaba en la mente de aquellos hombres ni en la aspiración de nuestros pueblos; es decir, que dicho sistema no existía como doctrina política sino como tendencia autonómica.

Ahora bien: si las instrucciones orientales no fueron el primer documento ni el único antecedente; si de su contenido no surge ni una federación ni confederación, cabe preguntarnos: ¿Por qué se les ha asignado tanta importancia en nuestra historia institucional? Creemos que quienes han exaltado a las instrucciones analizando el mero texto han errado el enfoque. No debe a nosotros interesarnos si se inclina más a la federación que a la confederación, o viceversa; no nos interesa hacer distingos de carácter doctrinario o reflexionar sobre su aporte constitucional. A nuestro entender la importancia de este histórico documento reside en la formidable influencia que ejerció sobre todos los pueblos y en especial los del litoral argentino. El texto de las instrucciones corre de mano en mano; habla de

colección de estudios publicados en el diario "El País" en homenaje al jefe de los orientales en el centenario de su muerte, 1850-1950, Montevideo, 1951

soberanías provinciales, de *pactos*, entre provincias, de república y de independencia, principios, éstos, suficientes para estructurar un programa mínimo, aun cuando esencial, de gobierno. Ante las tentativas monárquicas o los intentos centralistas de Buenos Aires, las instrucciones reconocen y claman por el derecho de los pueblos. Por eso sostenemos que su estricto análisis poco interesa. Y es el espíritu del documento artiguista el que se cuela en todo el litoral, para dar forma después a un legítimo federalismo de derecho.

Por estas consideraciones, no estamos con quienes sostienen que las instrucciones son expresión de confederación o federación, o que son híbridas, o que manifiestan una evolución. Reconocemos su imperfección y su confusión doctrinaria, pero, valoramos todo lo que significaron en nuestro proceso federal, la poderosa influencia que ejercieron en nuestros caudillos y la fuerza de su ideario.

Oculto entre sus líneas se agitaba el espíritu de Artigas, defensor de los pueblos y sacrificado paladín de sus libertades. Por eso condensando su pensamiento político, dirá en ese entonces el caudillo: *La soberanía particular de los pueblos debe proclamarse y ostentarse como el único objeto de la revolución de Mayo.*

59. *INSTRUCCIONES DE JUJUY.* Entre los documentos más significativos para el estudio de nuestro proceso institucional surgen las instrucciones de Jujuy, presumiblemente redactadas por Teodoro Sánchez de Bustamante y Juan Ignacio Gorriti en diciembre de 1812.

En los arts. 5º y 6º, fundamentales de estas instrucciones, se establecen las bases para una Constitución que contemple el derecho de las provincias de darse sus propios gobernantes e instituciones, su igualdad y su independencia. En una palabra: a través de su texto se destaca la aspiración autonómica de que ya hemos hablado anteriormente. "Propenderá el señor diputado —expresa el art. 5º— a que en la Constitución que se forme sea un artículo esencial que el Poder Ejecutivo no puede nombrar gobernante para los pueblos de las Provincias Unidas sino a consulta de una Corporación o Junta como la que se forma para el nombramiento de diputados".

Contrariamente a las instrucciones de Artigas y las de otros pueblos, éstas sostienen la inoportunidad de la declaración de la independencia.

Estas instrucciones, a las que Ricardo Rojas da verdadera significación e importancia como antecedente de nuestro federalismo y de nuestra democracia, integran, juntamente con los escritos de Gorriti de 1811, con motivo de la creación de las Juntas provinciales, el ideario autonomista de la provincia norteña. Más adelante, habría de reafirmar en otros documentos su arraigado pensamiento federal.

60. *INSTRUCCIONES DE POTOSÍ.* Estas instrucciones dadas a los diputados de la Villa Imperial de Potosí el 3 de setiembre de 1813, si bien son posteriores a las demás, tienen una precisa y cabal fundamentación de nuestro sistema federal de gobierno. Luego de peticionar por la declaración de la independencia y de sostener la religión católica como religión del Estado, establece en su art. 3º: "Que la Constitución que dicte el Congreso debe ser expresamente *federativa*". La importancia de este artículo es obvio señalarla. Prescribe una *Constitución federal*, establece los poderes de las provincias para darse y regirse por sus propias instituciones, fundamenta la división de los poderes y en caso de no constituirse, deja librada a cada provincia la elección de su propio gobierno y ejercicio de su soberanía. En otras disposiciones sostiene la revisión de la Constitución por parte de los Cabildos de los pueblos, así como también de las leyes que haya dado la Soberana Asamblea sin la participación de los diputados de aquellas provincias del norte.

+ 61. *INSTRUCCIONES DE TUCUMÁN.* Como los otros documentos, las instrucciones dadas a los diputados don Nicolás Laguna y Juan R. Balcarce en 3 de diciembre de 1812, consagraban la religión católica, pedían que la Asamblea se constituyese fuera de Buenos Aires y conforme a un conservador criterio, estipulaban a sus diputados que "de ninguna manera consintieran en la determinación de independencia, porque —agregaban— a más de ser prematura, nos traerá un torrente de males y contradicciones".

La cláusula fundamental de este documento es la 8^a. En ella se estatuye: *Que para formar la Constitución provisional se tenga presente la de Norte América, para ver si con algunas modificaciones es adaptable a nuestra situación local y política.* Este artículo pone de manifiesto dos cosas: 1) la poderosa gravitación que ejercía sobre esta parte de América la Constitución de los Estados Unidos de 1787, así como también, la literatura constitucional que, como el libro ya comentado de García de Sena, ofrecían a nuestros hombres los textos de las Constituciones estatales norteamericanas, la de la Nación y las doctrinas de sus más representativos tratadistas; y 2) la equilibrada posición de quienes redactaron las instrucciones tucumanas, al expresar en la cláusula comentada, que se tuviera en cuenta la Constitución americana “para ver si con algunas modificaciones” era *adaptable* a la situación política. Si bien nuestra actual Ley Fundamental es una expresión de genuina doctrina nacional, hemos de reconocer que los constituyentes de 1853 en la parte que transcribieron de la Constitución de los Estados Unidos, lo hicieron, *adaptando* las instituciones, siempre, de acuerdo con nuestra realidad histórica, a nuestra tradición, a nuestros antecedentes nacionales. Esto, y no otra cosa, estipulaba el mencionado artículo de las instrucciones de Tucumán.

Estas instrucciones —expresa Alberto Padilla, su panegirista— las colocan “a gran altura como precedente nacional y con méritos para figurar junto con otros documentos análogos y más difundidos” (se refiere a las instrucciones de Potosí, Jujuy y Banda Oriental)¹¹.

62. LAS DEMÁS INSTRUCCIONES. Si bien los diputados de casi todos los pueblos y ciudades que concurrieron al Congreso Constituyente del año XIII, llevaron cada uno sus respectivas instrucciones, desgraciadamente, no todas han podido llegar a nuestras manos. Solamente de nueve diputaciones se ha podido conocer el texto de los mandatos que presentaron a la Soberana Asamblea. Son ellos: Tucumán, el 7 de diciembre de

¹¹ Padilla, Alberto, *La Constitución de Estados Unidos como precedente argentino*, Bs. As., 1921.

1812; Córdoba, el 12 de diciembre de 1812; Jujuy el 23 de diciembre de 1812; San Luis, el 18 de enero y 24 de febrero de 1813; Buenos Aires, el 27 de enero de 1813; Provincia Oriental, el 13 de abril de 1813; Santo Domingo de Soriano, el 18 de abril de 1813 y Potosí, el 2 de setiembre de 1813.

Hemos analizado las instrucciones de la Banda Oriental, de Jujuy, Tucumán y Potosí. Las restantes por razones de espacio, no se comentan en la presente edición.

Cabe sí señalar que los proyectos constitucionales y el conjunto de instrucciones dadas por los pueblos a sus diputaciones hubieran conformado un todo orgánico que, llevado al seno de la Asamblea, podría haber dado equilibradas soluciones a los problemas institucionales que se debatían. La política facciosa, dirigida por los grupos centralistas y los hombres de la Logia, echó por tierra todos estos proyectos y no se cumplió el mandato que los asambleístas llevaban en sus respectivas instrucciones.

El ejemplo más vivo del dirigismo político en el seno del Congreso lo tenemos en el rechazo de varias diputaciones y, en especial, a la de la Banda Oriental, de histórica resonancia.

63. EL RECHAZO DE LOS DIPUTADOS ORIENTALES. Es indudable que el Congreso de abril convocado por Artigas fue irregular. Concurrieron a él delegados de pueblos que carecían de toda representación. Es innegable que los hombres de la Banda Oriental no acataron la circular del 24 de octubre de 1812, donde se establecía la forma de elección y las demás formalidades para elegir a los diputados. Se violó el procedimiento de elección local de cada representante; se realizaron elecciones de tercer grado en vez de segundo y no se cumplió debidamente con lo prescripto para la elección de titulares y suplentes. Y sobre todo, los diputados orientales presentaron como poder que los acreditaba en su carácter de tales, los simples oficios de los pueblos, o como expresa el acta de la Asamblea: "acompañando como única credencial las cartas de aviso que les comunicaban algunos individuos de aquellos pueblos".

Todo esto es cierto, pero también lo es que la causa verdadera del rechazo de los diputados orientales fue de exclusiva índole política. ¿Acaso guardaron escrupulosamente todas

las estipulaciones de la circular del 24 de octubre el resto de las ciudades y pueblos? ¿Se podía exigir, por otra parte, en aquella época y en aquel medio, que esos pobres pueblos, mal organizados y con un pie en el estribo por la lucha contra el enemigo, guardaran fielmente las estipulaciones legales que, como la del 24 de octubre de 1812, prescribía numerosas formalidades y exigencias? Evidentemente no. La realidad fue que la actitud de Artigas no era bien vista, desde sus primeros pasos, especialmente por el grupo dirigido por Alvear, con quien había chocado. La incorporación de los diputados orientales restaría fuerza a los hombres que respondían al futuro director. Además, los terminantes principios que consagraban las instrucciones ponían en peligro la política centralista y absorbente de Buenos Aires, sustentando un sistema que proclamaba el derecho de los pueblos de decidir su propio destino y regirse por sus propias instituciones.

Si anteriores desaciertos rivadavianos habían puesto en puja a los derechos de las provincias con los de Buenos Aires, enfrentando ideológicamente a estos sectores de población; si el mantenimiento del régimen intendencial había quebrado la aspiración autonómica de las ciudades-cabildos; si la incorporación de los diputados en el año 10 había demostrado la hostilidad porteña hacia los grupos del interior, es evidente que el rechazo de los orientales divorció en forma absoluta a los pueblos del litoral con el gobierno nacional. Desde entonces, Artigas, convertido en Protector de los Pueblos Libres, forma su famosa Liga Litoral, integrada por Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Pueblos Misioneros, Córdoba y la misma Banda Oriental. Y es ahí, en el seno de esos pueblos, donde habrá de formarse el ideario federal, bandera de caudillos, que habrá de mantenerse en la punta de sus chuzas, hasta concretarse en la Constitución Nacional, después de casi cuarenta años de lucha.

64. *LA OBRA CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVA DE LA ASAMBLEA.*

Si nos atenemos a los fines para los que fue convocada la Asamblea del año XIII, no cabe duda de que su labor fracasó. Sin embargo, su elaboración legislativa fue tan intensa que, aun cuando no llenó sus fines específicos, hizo un extraordinario aporte, creando instituciones y realizando reformas

sustanciales en la caduca organización virreinal. Tanto en el orden político, como en el religioso, en el económico o en el social, introdujo profundos cambios que dieron, sin lugar a dudas, un vuelco a la marcha de nuestra Revolución.

En lo que respecta a la independencia del poder español, si bien no la declaró formalmente, es innegable que sus actos y decisiones conformaron legítimas expresiones de soberanía. Por eso se puede afirmar que antes de 1816 la independencia argentina estaba resuelta, en virtud de irrevocables leyes que consagraban la existencia de un Estado soberano.

Con fecha 31 de enero de 1813, en el acta de constitución del Congreso Constituyente, se declara la soberanía de la Asamblea, estableciéndose, a su vez, que los diputados de las Provincias Unidas eran diputados de la Nación. Se aprueban los símbolos nacionales, el escudo y la escarapela nacional, y se adopta como Himno Nacional la marcha patriótica de Blas Parera y Vicente López y Planes. Y como refirmación de nuestra soberanía e independencia se borra para siempre la efigie de Fernando VII de nuestra moneda, con la nueva inscripción de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Correlativamente con estas decisiones se suprimen viejos derechos de la nobleza y la monarquía para proclamar la igualdad de los hombres ante la ley. Así es como se suprimen los títulos nobiliarios y los emblemas y símbolos de esta clase privilegiada, se prohíben los tormentos y se destierra el mayorazgo. Se proclama la libertad de vientres y consecuente con este decreto se prohíbe el tráfico de esclavos. Y al consagrar los derechos del indio se prohíben en adelante las mitas, encomiendas y yanaconazgos y todo servicio personal de aquél. De esta manera, estas declaraciones refirmaban los derechos absolutos del hombre en sociedad, suprimiendo instituciones españolas que durante la colonia, si bien consolidaron la monarquía, produjeron la supresión de elementales derechos humanos.

En lo que atañe a la organización constitucional la labor de la Asamblea fue también intensa. Su error fundamental estribó en no tratar los proyectos que se presentaron, debatirlos, reformarlos si era necesario y de esa manera haber dado una Constitución orgánica que respondiera a las necesidades histó-

ricas. Sin embargo, sus hombres trabajaron en la creación de numerosas instituciones jurídicas. Apenas instalada la Asamblea se sanciona el Estatuto del Poder Ejecutivo delegado (27 de febrero de 1813) del que ya hemos dado cuenta. Se determina, igualmente, en el primer decreto de la corporación, la inviolabilidad de los diputados, que algunos autores sostienen como antecedente de nuestra Constitución en lo referente a esa materia. El 6 de setiembre de 1813 se sanciona el Reglamento de administración de justicia, organizando las diversas instancias, así como también estructurando al personal subalterno. Se crea el Poder Ejecutivo unipersonal y para su gobierno se reforma el Estatuto del Poder Supremo (26 de enero de 1814). Entre otras leyes y decretos dignos de mención en lo que respecta a la organización de los poderes públicos podemos señalar el que fija la jurisdicción de la Asamblea para conocer en las causas del Estado; el que faculta al Poder Ejecutivo para vender las fincas de propiedad nacional; el que organiza la representación de las provincias del Alto Perú; el que determina la dieta de los diputados, etc.; y así numerosas leyes de carácter administrativo, cuya enumeración no hace a nuestra materia. Sólo nos resta agregar una trascendente medida otorgando *facultades extraordinarias* a la Comisión permanente de la Asamblea, el 18 de noviembre de 1813. Es de suma importancia su tratamiento, ya que importa un valioso antecedente de tan repudiada institución, ejercida posteriormente por otros gobiernos sin ninguna discriminación y censurada en nuestra Constitución en su art. 29.

Sin entrar a enumerar otras disposiciones de carácter económico, o los decretos sobre materia religiosa, donde se tratan de conformar los derechos de una posible iglesia nacional frente al clero español y antirrevolucionario, o sin detenernos en el examen de diversas medidas de carácter formal e interno de la Asamblea, hagamos un breve juicio crítico sobre este histórico Congreso. Aunque ya hemos adelantado algunas reflexiones sobre él, cabe señalar que, al margen de no declarar la independencia, ni redactar una Constitución, del seno de la Asamblea surgieron las más absurdas misiones diplomáticas que, evidentemente, comprometieron la suerte de la Revolución argentina. Así también, tiene origen en ella la política direc-

torial, de centralismos desmedidos y, sobre todo, de avasallamiento de las autonomías provinciales, negando el legítimo derecho de los pueblos de regirse y gobernarse por sus propias instituciones. Por eso, al realizar la valoración crítica de esta histórica Asamblea, debemos sopesar su política negativa y desintegradora frente a su labor orgánica, legislativa e institucional, y de esta manera aquilatar el aporte que ella hizo al proceso histórico constitucional.

65. LAS TENTATIVAS MONÁRQUICAS. El 29 de agosto de 1814 la Asamblea Constituyente resolvió entrar en relaciones diplomáticas con España. La situación política imperante en el Río de la Plata era cada vez más desconcertante. El ideal revolucionario, conmovido por tantos cambios y desaciertos, golpes de Estado y frustraciones de congresos y de proyectos de organización definitiva, se encontraba a la sazón amenazado por situaciones internas e internacionales. El débil gobierno de Posadas, la lucha contra Artigas, el evidente fracaso del Congreso y, en el orden militar, las derrotas de Vilcapugio y Ayohuma, unido todo esto a las disensiones operadas en el propio gobierno, determinaron a los miembros de la Asamblea a buscar el apoyo de Inglaterra y el acercamiento a España con toda urgencia. Motivaba esta decisión, además de los problemas expuestos, la noticia de la vuelta al trono de Fernando VII, y los informes certísimos de que se preparaba en Cádiz una expedición contra el Río de la Plata, compuesta de más de quince mil hombres.

Con el propósito de afianzar la causa revolucionaria partieron comisionados ante los gobiernos de Inglaterra, España y Portugal: don Manuel García, Bernardino Rivadavia y Manuel Belgrano, debiéndoseles unir a los dos últimos, en Europa, Manuel de Sarratea. García debía hacer sus intentos diplomáticos ante la Corte de Portugal y ante el representante de su majestad británica en Río de Janeiro. De su misión nos ocuparemos más adelante.

Por su parte, Belgrano y Rivadavia partieron hacia Londres, pero sus intentos fueron vanos ante la situación internacional que tenía a toda Inglaterra prácticamente en pie de guerra, por el inusitado retorno de Napoleón al gobierno de Francia. En

vista de ello resolvieron, a propuesta de Sarratea, que se les había unido, negociar ante don Carlos IV, de la casa de los Borbones, a fin de que accediera a la coronación del infante don Francisco de Paula, en el Plata. El proyecto presentado intentaba crear un reino independiente; una monarquía constitucional, que comprendiera territorialmente a Chile y el Río de la Plata. Como intermediario de estas negociaciones intervino el conde Cabarrús, antiguo privado del Príncipe de la Paz, quien hizo valer su influencia ante Carlos IV y la reina María Luisa, a la sazón en Roma. Ambos monarcas se mostraron complacientes en primera instancia con el proyecto, debido al distanciamiento operado con su hijo Fernando VII, que les tenía un tanto desamparados económicamente.

Belgrano, entusiasmado con la idea, pensó en cierto momento hasta llegar al rapto del infante; "pues aspirábamos —dice en carta al director interino— a que el infante fuese a Londres, y traerlo (a Buenos Aires) sin que se llegase a penetrar, hasta que se supiera hallarse en ésta".

Los comisionados presentan un extenso memorial a don Carlos IV, donde le expresan que recurren a él con el fin de conseguir *de su justo y piadoso ánimo* la institución de *un reino en aquellas provincias* cediendo dicho reino *al serenísimo infante don Francisco de Paula, en toda y la más necesaria forma*. Por otro documento se obligaban también a acordar al príncipe la pensión anual de un infante de Castilla (cien mil duros al año), desde el momento mismo de su coronación en el Plata.

Por su parte, Carlos IV dio un manifiesto donde expresaba que ante la caótica situación por que atravesaba la Península pensaba establecer dos monarquías independientes en las Américas, coronando así a don Carlos y a Francisco de Paula. "Las Provincias del Río de la Plata —agrega en ese documento— han sido las primeras que, postradas a mis plantas, protestan que no han reconocido ni pueden reconocer otro soberano legítimo que yo; y como de su rey y padre claman y piden de mí el remedio de los males que padecen y de la ruina que las amenaza, sus justas quejas, las sólidas razones en que fundan su solicitud, han penetrado mi ánimo, y me han decidido a acceder a sus humildes súplicas". En razón de ello declara más adelante que aprueba la coronación de su hijo tercero "el in-



fante don Francisco de Paula de Borbón”, otorgándole “el alto dominio y señorío que he recibido —agrega— de mi augusto padre (que de Dios goza) de todas las ciudades, villas y lugares” que forman “el Virreynato de Buenos Aires, la presidencia del reyno de Chile y Provincias de Puno, Arequipa y Cuzco, con todas sus costas e islas adyacentes, desde el cabo Hornos, etc..., cuyo territorio lo creo indispensable, atendida su población, para mantener la dignidad del rey e importancia de una monarquía”.

El más interesante, sin duda, de todos estos documentos intercambiados es el proyecto de Constitución monárquica que los comisionados argentinos presentaron al rey para su aprobación. “La nueva monarquía de la América del Sud tendrá por denominación —expresa el art. 1º— Reino Unido del Río de la Plata, Perú y Chile. Sus armas serán un escudo que estará dividido en campo azul y plata: en el azul, que ocupará la parte superior, se colocará la imagen del sol, y en el plata, dos brazos con sus manos que sostendrán tres flores de los distintivos de mi real familia; llevará la corona real, y se apoyará sobre un tigre y una vicuña; su pabellón será blanco y azul celeste”.

La transcripción de todos sus artículos es harto elocuente de lo descabellado del proyecto que, de un plumazo, echaba por tierra toda la obra de la revolución argentina. Se establecía que la corona sería hereditaria, así como también la nobleza, que igualmente se instituía. El rey, por su parte, mandaba las fuerzas de mar y tierra, declaraba la guerra, hacía la paz, firmaba tratados, nombraba a toda la administración, así como también a la nobleza; y daba todas las órdenes y reglamentos para la ejecución de las leyes y seguridad del Estado (art. 4º). Se instituían los grados de duque, marqués y conde, otorgándoseles a éstos el privilegio de ser juzgados solamente por sus pares.

El cuerpo legislativo estaba integrado “por el rey, por la nobleza y la representación del común”. El sistema era bicamarista. La alta cámara estaba formada por todos los duques, la tercera parte de los condes, la cuarta de los marqueses y por la tercera de los obispos del reino. La Cámara baja estaba representada por los diputados del pueblo. Se creaba, igualmente, la institución ministerial, siendo indispensable para ser

nombrado pertenecer a la nobleza. En la parte dedicada al Poder Judicial se establecía que “los jueces serán nombrados por el rey”. Luego de estas consideraciones pseudoconstitucionales, ¿hacia falta el art. 14 de este proyecto, donde se proclamaba que la *Nación gozará con derecho de propiedad inalienable, la libertad de culto y conciencia, la libertad de imprenta, la inviolabilidad de las propiedades y seguridad individual?*¹²

González Calderón llama con toda justicia a estas negociaciones: “maquinación arbitraria e inconsciente que abandonaba en manos extranjeras la independencia y libertades del pueblo argentino”; y Saldías, citado a su vez por este autor, agregará “que algo como una sombra se proyecta sobre las estatuas de los hombres que dirigieron esta tortuosa negociación”. Por nuestra parte, creemos en la buena fe de quienes realizaron estas tentativas infructuosas, pero es evidente que de haberlas llevado a la práctica la Revolución de Mayo hubiera sucumbido. Con el ánimo de salvar el movimiento emancipador lo mataban de raíz.

La derrota de Napoleón en Waterloo, que afirmaba en sus tronos a los reyes coaligados contra el genial corso, dejó sin efecto, por consecuencia, las negociaciones ante Carlos IV, que no quiso llevarlas adelante.

No satisfecho con este fracaso, Rivadavia realizó otro intento, tan desastroso como el primero, ante Fernando VII, en las postrimerías del año 1815 hasta julio de 1816, a fin de obtener su favor. En comunicación cursada al ministro Cevallos, Rivadavia le manifiesta que su misión se reduce a “cumplir con la sagrada obligación de presentar a los pies de su majestad las más sinceras protestas del reconocimiento del vasallaje” de estos pueblos del Río de la Plata; “felicitándolo –agrega– por su venturosa y deseada restitución al trono” y suplicándole que “como padre de sus pueblos se digne darles a entender los términos en que han de reglar su gobierno”.

Luego de insistentes solicitudes a fin de ser escuchado por el rey, quien no se digna recibirlo, y de ser duramente tratado

¹² Saldías, Adolfo, *La evolución republicana durante la revolución argentina*, Bs. As., 1906.

por el ministro Cevallos, éste le comunica que "su majestad ha determinado que usted se retire de su real garantía, pues como quiera que ésta se concedió a un sujeto que se creyó adornado de las cualidades que inspira la confianza, después de las conferencias, es otro muy distinto a los ojos de la ley". El 8 de julio de 1816 se le otorgó el pasaporte para abandonar la Península.

66. *LA MISIÓN GARCÍA.* La misión encomendada a don Manuel García ante la Corte de Portugal en Río de Janeiro llevó varios años, concluyendo sus tratativas en 1820, fecha en que caen Directorio y Congreso. De estas negociaciones trataremos más adelante al referirnos al Congreso de Tucumán. Ahora analizaremos someramente su embajada ante lord Strangford, en Río de Janeiro, por razones de orden cronológico y para mayor comprensión del proceso histórico.

En enero de 1815 y ya en el poder Carlos María de Alvear, por renuncia del primer Director, don Gervasio Antonio de Posadas, parte hacia Río de Janeiro don Manuel José García. En la mencionada ciudad se entrevista con lord Strangford, el 26 de febrero de ese año. Como consecuencia de este encuentro es presentado un memorial para su majestad británica, redactado por García en Río de Janeiro, donde pone de manifiesto los problemas que aquejan a las Provincias Unidas del Río de la Plata, y solicita la mediación de la nación amiga en situación tan crítica. "Todo, hasta la esclavitud —expresa el memorial—, es preferible a la anarquía. En tales circunstancias, una sola palabra de la Gran Bretaña bastaría a hacer la felicidad de mil pueblos y abriría una escena gloriosa al nombre inglés y consolante a la humanidad" (copia del Archivo General de la Nación). El espíritu que animaba a estas negociaciones ante el representante de su majestad británica no era otro que buscar una ayuda directa de esa nación para contrarrestar o detener la posible invasión al Río de la Plata proyectada por Fernando VII. En efecto, se tenían noticias fidedignas que una expedición de más de quince mil hombres, como ya hemos dado cuenta, estaba a punto de embarcar rumbo a los dominios del Plata.

El resultado de la entrevista fue totalmente negativo, ya que Lord Strangford manifestó no tener instrucciones para

obrar conforme a la solicitud del gobierno argentino. Lo único que hizo fue dar curso del memorial a su majestad.

Pero lo más interesante de esta misión es el pliego que Alvear dirige a lord Strangford, el que, si bien no fue presentado oficialmente debido a la negativa directa del embajador en la primera entrevista, es uno de los documentos que más rotundamente demuestran la política negativa y de entrega que hicieron ciertos hombres del absolutismo porteño, negando así a la Revolución de Mayo.

“Cinco años de repetidas experiencias —expresa Alvear— han hecho ver a todos los hombres de juicio y opinión que este país no está en estado de gobernarse por sí mismo, y que necesita una mano exterior que lo dirija y contenga en la esfera del orden, antes que se precipite en los horrores de la anarquía”. Esta anarquía no era otra que la aspiración de los pueblos, especialmente los del litoral, que bregaban por sus autonomías: la lucha del interior frente a la prepotencia de Buenos Aires.

“Pero también ha hecho conocer el tiempo —agregaba— la imposibilidad de que vuelva a la antigua dominación, porque el odio a los españoles, que ha excitado el orgullo y opresión desde el tiempo de la conquista, ha subido de punto con los sucesos y desengaños de su fiereza durante la revolución. Ha sido necesaria toda la prudencia política y ascendiente del gobierno actual, para apagar la irritación que ha causado en la masa de los habitantes el envío de diputados al rey (se refiere a Rivadavia y Sarratea). La sola idea de composición con los españoles exalta hasta el fanatismo, y todos juran en público y en secreto morir antes que sujetarse a la metrópoli.

En estas circunstancias —prosigue— solamente la generosa nación británica puede poner un remedio eficaz a tantos males *acogiendo en sus brazos a estas provincias que obedecerán a su gobierno y recibirán sus leyes con el mayor placer*: porque conocen que es el único medio de evitar la destrucción del país, a que están dispuestos antes de volver a la antigua servidumbre, y esperan de la sabiduría de esa Nación una existencia pacífica y dichosa”. Lo único que propone este vituperable documento es el cambio de amo, al margen de todo decoro nacional y en total contradicción con la estructura espiritual que hacía a la nacionalidad. Atribuyéndose el voto y representación de to-

dos los pueblos, expresa Alvear a continuación: "Yo no dudo asegurar a V. E. bajo mi palabra de honor que éste es el voto y el objeto de las esperanzas de todos los hombres sensatos, que son los que forman *la opinión real de los pueblos*; y si alguna idea puede lisonjearme en el mando que obtengo, no es otra que la de poder concurrir con autoridad y poder a la realización de esta medida toda vez que se acepte por la Gran Bretaña" ¹³.

Pero aun más terminante que este pliego es otro similar, animado por el mismo espíritu y con igual fin, aunque variando en la forma. Ambos fueron llevados por don Manuel García.

"*Estas provincias* —afirma Alvear en el otro pliego— *desean pertenecer a la Gran Bretaña*, recibir sus leyes, obedecer a su gobierno y vivir bajo su influjo poderoso. *Ellas se abandonan sin condición alguna* a la generosidad y buena fe del pueblo inglés, y yo estoy dispuesto a sostener tan justa solicitud para librarlas de los males que las afligen. Es necesario —agrega— que se aprovechen los momentos; *que vengan tropas que impongan a los genios díscolos*, y un jefe autorizado que empiece a dar al país las formas que sean del beneplácito del rey y de la Nación, a cuyos efectos espero que V. E. me dará sus avisos con la reserva y prontitud que conviene para preparar oportunamente la ejecución (Fdo.): Carlos María de Alvear. — Buenos Aires, 25 de enero de 1815. Al señor vizconde Strangford, embajador de su majestad británica ante la Corte de Brasil" ¹⁴.

Felizmente esta misión fracasó debido a que Inglaterra y España habían firmado un tratado secreto el 5 de julio de 1814, de amistad y alianza que, evidentemente, convenía más a Inglaterra mantener que aventurarse a una dominación política en el Plata, de cuyo pueblo conocía ya sus garras. Por dicho tratado la poderosa Albión había asegurado el comercio con las colonias de América, por si se lograba la dominación de éstas por parte de España. Dicho tratado era desconocido por

¹³ López, *Historia de la República Argentina*, t. V, apéndice.

¹⁴ Reproduce: Rodríguez, Gregorio F., *Constitución histórica y documental*, Bs. As., 1921; Rosa, José M., *La misión García ante Lord Strangford*, Bs. As., 1951; Busaniche, José L., *Estanislao López y el federalismo argentino*.

los hombres del Directorio, de ahí su intento ante su majestad británica, encomendado a García.

Todas estas diputaciones y negocios fueron conocidos en su época por el pueblo de Buenos Aires y por todas las provincias argentinas que demostraron su franco repudio. Las tentativas monárquicas continuaron en el Congreso de 1816 y se prolongaron hasta la caída del Directorio. La reacción de los pueblos que sustentaban un sistema de gobierno que se avenía a la realidad histórica, como lo era el federalismo, fue legítima y en defensa de sus propios intereses. El alzamiento del *caudillaje anárquico*, de la *barbarie provinciana*, salvó el destino de la Revolución de Mayo, poniendo al margen de su marcha estos desgraciados intentos de monarquía o de dominación extranjera.

CAPÍTULO VI

EL PRONUNCIAMIENTO FEDERAL

67. *EL PRONUNCIAMIENTO DE LOS PUEBLOS.* Precisar en qué momento, en qué institución o acontecimiento determinante nace el federalismo argentino como hecho histórico es indudablemente uno de los más arduos problemas de nuestra disciplina. Ya en capítulos anteriores, al referirnos a los Cabildos, dejamos asentados los problemas políticos, económicos y sociales que giraban en torno a estos cuerpos, como expresión de gobierno propio, como germen de la vida municipal y representativa, y como antecedente del federalismo que habría de concretarse en la era independiente. Igualmente ubicamos los primeros documentos que consagraron la idea federativa en el Río de la Plata al valorar las instrucciones artiguistas al Congreso de 1813, razón por la cual nos remitimos a lo expuesto.

Es evidente que el origen de nuestro federalismo, en sus primeros antecedentes, se remonta a la organización de la Colonia en sus aspectos sociales, en sus instituciones políticas y en su estructuración económica. No es solamente el Cabildo como entidad local, ni el forzoso ejercicio del gobierno propio, ni la distancia, ni la soledad lo que hacen al fundamento de un posterior estado federal. No son las conformaciones étnicas o espirituales de cada región, ni las distintas necesidades económicas, ni la implantación del régimen de intendencias, lo que tampoco define al sistema político de referencia. El federalismo argentino estuvo latente en todas esas y en muchas otras manifestaciones de la existencia colonial. Surge, pues, de un complejo de circunstancias históricas, del pensamiento de toda

una época, de la postura espiritual de un pueblo, de sus instituciones, de las múltiples necesidades de esa comunidad política.

Todas esas circunstancias anotadas encuentran, al entrar en el proceso de la vida independiente, una perfecta adecuación en los principios y en el sistema que preconiza el federalismo doctrinario, que automáticamente se convierte en un hecho histórico. "El federalismo argentino —se ha dicho acertadamente— no ha surgido espontáneamente del cerebro calculador del deán Funes, ni de las ambiciones levantiscas de Artigas; no ha sido el fruto de intrigas políticas, ni puede explicarse su establecimiento en virtud de la adopción teórica de un sistema que entonces recién se ensayaba. En aquel juego de causas y efectos que se llama historia razones muy poderosas debieron motivar consecuencias de tanta trascendencia y perduración, pues ni las teorías brillantes ni la acción tesonera de los hombres pudieron torcer el destino señalado. Los antecedentes raciales, el medio geográfico, las preocupaciones religiosas y sociales, las luchas económicas y las doctrinas políticas recibidas inciden en la dilucidación del problema. Tal diversidad de factores torna ridícula pretensión el encontrar una sola causa al federalismo. Nacida de la entraña del pueblo argentino, constituye un fenómeno tan complejo como la vida misma, con sus matices y sus desequilibrios"¹.

En torno de 1815 ubicamos el pronunciamiento federal, ya que en ese año los pueblos litorales empezarán su lucha autónoma y las ideas de Artigas comenzarán a tomar arraigo por todos los caminos de la mesopotamia, para luego extenderse al interior.

Dejamos por establecido, entonces, que en la organización colonial se encuentran los gérmenes del federalismo argentino. Cada ciudad, cada región realiza el ejercicio de su vida comunal, adviene a sus necesidades y conforma un estilo de vida propio. Cada uno de esos grupos, aislados en medio del desierto, busca a través de la estructura que les imponen el régimen de gobierno adecuado a sus necesidades. En el Cabildo, el pueblo halla un medio de expresión y un organismo activo

¹ Zorraquín Becú, Ricardo, *El federalismo argentino*, Bs. As., 1939.

para realizar su gobierno, si bien es un engranaje dentro de la organización que la monarquía implanta en América. A pesar de todo, durante los Austrias y ligada remotamente al sistema virreinal limeño, cada ciudad vive su propia existencia. Los Borbones van a herir de muerte, sin lograrlo, a estos núcleos comunales al quitarles numerosas prerrogativas y privilegios de que gozaban en la época anterior. La creación del Virreinato en el Plata, y la Ordenanza de Intendencias, cercenaban aún más las facultades de los Cabildos, implantando un centralismo que responde plenamente a la despótica *ilustración* de la casa reinante. Tenemos así que, en lo que comprende el actual territorio argentino, todas las ciudades quedan supeditadas a Buenos Aires, Córdoba y Salta, bajo un régimen intencional que quiebra las aspiraciones autonómicas de los municipios. No sólo quedan supeditadas en lo político o administrativo, sino también en lo que hace al régimen económico. De ahí surgen las rivalidades entre las distintas ciudades y regiones; de ahí la lucha por el predominio y por el establecimiento de sus fueros. Y de ahí, también, la sorda guerra contra ese nuevo sistema que desde mediados del siglo XVIII les somete y humilla.

Producida la Revolución de Mayo, en la que ya hemos demostrado que estaban comprometidos muchos pueblos del interior, nace en cada uno de ellos la esperanza en el nuevo gobierno y en el sistema a implantarse. La convocatoria para formar un Congreso, y más aún, la invitación que se les hace por intermedio de la circular del 27 de mayo de participar en el gobierno patrio, los adhiere plenamente a la causa revolucionaria. Comprenden que la soberanía ha retrovertido a todos y a cada uno de los pueblos y que, al igual que Buenos Aires, cada ciudad debe gozar de los mismos derechos para decidir sobre los destinos de la Nación. En páginas anteriores hemos dejado asentada la guerra sin cuartel que los grupos centralistas llevan contra los hombres del interior. Con todo asombro ven suplantada a la vieja oligarquía colonial por otra oligarquía: la porteña. A todo esto, a la legítima solicitud de los pueblos de elegir sus propios gobernantes se les contesta en la mayoría de los casos, negativamente; y comprende así que la odiada estructura intencional es usada ahora por el gobierno de Buenos Aires para mantener determinadas supremacías. Los procón-

sules porteños marchan a numerosas ciudades para ejercer las tenencias de gobierno, pero el pueblo reclama sus propios gobernantes.

El golpe de estado rivadaviano de 1811, que termina con la expulsión de los diputados del interior, ahonda todavía más el problema. La antinomia de *porteños* y *provincianos* que va a prolongarse desde entonces a través de toda la historia argentina no es obra de la rebeldía de estos últimos, sino fruto de la mala política centralista.

La posición facciosa de la Asamblea del 13, el rechazo de los diputados orientales, las tentativas monárquicas y la errónea política directorial combatiendo las aspiraciones autonómicas van a producir el estallido de los pueblos en defensa de sus intereses. Súmesele a ello las alternativas del proceso económico. Producida la Revolución de Mayo y establecida abiertamente la libertad de comercio iniciada en 1809, Buenos Aires, su puerto y su aduana, sus comerciantes y la zona de influencia de la capital, reciben los inmediatos beneficios de esta nueva política mercantil; pero el interior, que no puede competir con la industria manufacturada de Europa en pleno auge fabril, ve sucumbir su pobre economía rural y su industria doméstica. También contra esto habrá de rebelarse.

“La soberanía particular de los pueblos —dirá Artigas— debe ser ostentada y proclamada como el único objeto de la Revolución”. Y tras este programa mínimo, tras esta bandera, habrán de lanzarse los pueblos a luchar por esa porción de soberanía que les corresponde desde el grito de Mayo. Habrán de combatir por sus soberanías particulares sin olvidar en ningún instante a la Nación, como ideal supremo de un destino común. Los anhelos de Gorriti, plenos de ansia autonómica en 1811; los sueños de los diputados del interior velando por los derechos de sus ciudades, el ideal federativo del gobierno del Paraguay en el mismo año y el espíritu federal que campeó en un número considerable de Instrucciones en el año 13, el ansia de liberación económica, todo eso habría de volcarse en el pronunciamiento federal de los pueblos libres.

Desde este momento el federalismo doctrinario va a convertirse en hecho histórico, y en sus moldes, aunque imperfectamente, va a encuadrar todo un proceso de siglos. Y así de

un federalismo de hecho se va a pasar a través de casi 40 años de luchas hacia el federalismo de derecho recogido en la Constitución Nacional del 53.

68. **LAS NUEVAS PROVINCIAS.** Al producirse el movimiento revolucionario de 1810, tal como hemos estudiado, la estructura colonial no sufre inmediatas transformaciones. Por el contrario, mantiene el antiguo régimen de intendencias de 1780 y la división administrativa de provincias, denominación esta que vemos manejada en los días de Mayo al invocarse el derecho de los pueblos del interior. Pero el vocablo *provincia* conforme a la acepción plenamente autonómica, de gobierno propio, como persona del derecho público, va a surgir recién en el proceso independiente, en la controversia de las luchas civiles. Y así, partiendo de la autonomía meramente comunal o de cada ciudad, se irá formando en torno de ellas la zona territorial de influencia que más tarde será el ámbito definitivo de cada provincia. En 1853 ellas conformarán la Nación como verdaderas entidades del derecho público, con sus gobiernos propios, sus constituciones, sus leyes, su territorio.

Por eso al comienzo de la Revolución argentina no podemos hablar de provincias, sino de ciudades o pueblos. Por el tratado del 12 de octubre de 1811, firmado por Belgrano y Vicente Anastasio Echevarría, por el gobierno de Buenos Aires, y por José Gaspar Rodríguez de Francia, Yegros y Caballero, por el gobierno del Paraguay, ésta obtiene su vida autónoma a título provisional, erigiéndose en provincia independiente.

Por decreto del 29 de noviembre de 1813 el Triunvirato resuelve fraccionar a la Intendencia de Córdoba, creando así, dos provincias: la de Cuyo, con capital en Mendoza, comprendiendo a San Juan y a San Luis; y la de Córdoba, con asiento en dicha ciudad, abarcando a La Rioja. Esta división fue puramente administrativa y no obedeció a ese proceso de gestación autonómica que venimos sosteniendo.

Si bien el *Estado oriental* nace con la histórica "redota", cuando librado a sus propias fuerzas el pueblo uruguayo, que rechaza el armisticio con Elfo, elige como único jefe a José Gervasio Artigas, su nacimiento legal como provincia está dado el 7 de marzo de 1814, por decreto del director Posadas.

El *Estado oriental* nace efectivamente en 1811, si bien este acto de libre determinación no significó su separación del resto de la Nación. "Abandonados a su suerte (luego del armisticio de Buenos Aires con Elío), los orientales se ven obligados a procurar por sí, como reunión de hombres libres que son, la organización que necesitan". Hecho esto, resuelven emigrar y elegir un jefe: Artigas. "Yo, no por mí, por ellos, soy instituido Xefe suyo", dirá el caudillo. "En adelante, la provincia oriental, libre y soberana, tratará de unirse a las restantes del Virreynato, pero, precisa e indispensablemente, por un pacto de confederación, único sistema que asegura al mismo tiempo que la unión, la soberanía particular de los pueblos, garantizándola"².

El decreto del Directorio creando la provincia oriental tiene su origen en el Congreso convocado por Rondeau en la capilla de Maciel a fin de elegir diputados a la Asamblea del año XIII. Esta reunión, como hemos estudiado, obedecía al rechazo que la Asamblea había hecho de los representantes de Artigas.

Alejado el jefe oriental de este Congreso, está ajeno a la declaración que él realiza el 10 de diciembre de 1813 donde se expresa: "Que usando de la soberanía con que estaban autorizados por libre y espontánea voluntad de los pueblos comitentes declaraban: que los veintitrés pueblos allí representados, con todos los territorios de su actual jurisdicción, formaban la Provincia oriental" que, desde ese día, "sería reconocida por una de las del Río de la Plata, con todas las atribuciones de derecho".

En consonancia con esta declaración el Directorio crea la provincia *Oriental del Río de la Plata, regida por un gobernador intendente*, en marzo de 1814. Al margen de estas disposiciones, el pueblo de la Banda Oriental, siempre dentro del ideal de la Nación, organizó sus instituciones provinciales y municipales. Cuando el gobierno de Buenos Aires le ofreció

² Flores Mora, Manuel, *Síntesis de la actuación de Artigas entre 1811 y 1815*, en "Artigas", estudios aparecidos en el diario "El País" en homenaje al jefe de los orientales en el centenario de su muerte, 1850-1950, Montevideo, 1951, citado por Edmundo Arancio.

la plena independencia a raíz del convenio Amaro-Candiotti, el insobornable caudillo rechazó la propuesta, decidiendo continuar dentro de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

En consecuencia, el decreto de creación de 1814 fue una de las tantas maniobras del Directorio para contrarrestar la poderosa influencia del jefe oriental. Dicha provincia tuvo su formación institucional debido al esfuerzo de sus hijos que le dieron su Constitución, sus leyes y su organización general.

Ante la asombrosa propagación de los ideales federales proclamados por Artigas en el litoral argentino, y con el fin de contener el alzamiento que ya se advertía en los pueblos, el gobierno, temiendo la anexión de ese territorio al influjo oriental, decidió por decreto del 10 de setiembre de 1814 crear las provincias de Entre Ríos y Corrientes.

Este decreto "evidencia que si bien se adoptaba el título d. provincias para los mencionados territorios, no era la intención constituirlos como Estados, dotados de autonomía y con órganos propios para el ejercicio de la soberanía local. Antes al contrario, la organización relegaba a ambos pueblos a la condición de departamentos administrativos, regidos por un gobernador intendente, nombrado y subordinado al director supremo³. Considerando estos sucesos —expresa Pérez Colman— algunos escritores han difundido el concepto de que la provincia de Entre Ríos tiene su origen en el decreto del 10 de setiembre y que, por lo tanto, debe considerarse como fundador al señor Posadas. Esta opinión es errónea —agrega—, como lo evidencian los fundamentos y la parte dispositiva del decreto, donde están consignados los propósitos con que fue dictado"⁴.

—“Ambos países —dice el decreto—, bañados de grandes ríos, con ricas producciones y capaces del mayor engrandecimiento, exigen una autoridad inmediata que vele sobre su prosperidad, bajo la debida dependencia a la suprema del Estado, y a las le-

³ Pérez Colman, César B., *Entre Ríos (1810-1821)*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., 1946, t. 9, 3ª parte, cap. I.

⁴ Pérez Colman, *Entre Ríos (1810-1821)*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 9, 3ª parte, cap. I, p. 230.

10 SEPTIEMBRE
1814
ENTRE
RÍOS
Y
CORRIENTES

yes generales del *sistema de unidad que han adoptado las provincias*".

Como se advierte, lo único que se deseaba era la sujeción directa de estos territorios al gobierno central, a nombre de una supuesta adhesión al sistema de unidad que jamás habían sostenido. Lo cierto es que en ninguna de las dos provincias pudo concretarse la aspiración del Directorio. En Entre Ríos fue designado gobernador intendente el coronel Blas José Pico, pero tal fue la resistencia del pueblo entrerriano que el 18 de noviembre aquél escribe al director supremo expresándole que para reducir a los habitantes de esos pueblos *era necesario fusilar a los rebeldes que se aprehendieran y sacar de la provincia a quinientas familias*⁵. Imposibilitado de continuar en el mando ante la rebeldía entrerriana, Pico renuncia al cargo, siendo nombrado en su lugar el coronel Viamonte que, más tarde, también se retira de la provincia. Entre Ríos logra en los años posteriores su verdadera formación autonómica, eligiendo sus propios gobernantes y dándose sus instituciones.

Corrientes, por su parte, antes de ser creada como provincia por el Directorio ya se había proclamado como Estado libre e independiente bajo el protectorado de Artigas. En efecto, gobernada a la sazón por el coronel José León Domínguez, teniente de gobernador enviado por Buenos Aires, logra deponer a éste mediante el alzamiento del 14 de marzo de 1814, a cuyo frente estuvo Juan Bautista Méndez. Y así, en 20 de abril de ese año el Cabildo correntino declara "la independencia de la provincia bajo el sistema federativo". Para organizar el Estado, Artigas nombra al capitán Genaro Perugorria y convoca a un Congreso General Constituyente *para declarar la libertad e independencia de la provincia e instalar un gobierno con todas las atribuciones consiguientes*.

Por decreto de 8 de octubre de 1814 fueron separadas, también, Tucumán y Salta que constituían un solo Estado. "El territorio —dice el decreto— que comprende los pueblos de Tucumán, Santiago del Estero y valle de Catamarca formará desde

⁵ Pérez Colman, *Entre Ríos (1810-1821)*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 9, 3ª parte, cap. I, p. 230.

hoy una provincia del Estado con la denominación de 'provincia de Tucumán' ". A continuación establecía: "Las ciudades de Salta, Jujuy, Orán, Tarija y Santa María formarán desde hoy una provincia del Estado, conservando la misma denominación de 'provincia de Salta' "

La creación o separación de estas dos provincias obedeció principalmente a necesidades de la guerra, sostenida contra los realistas en el Norte; amenazantes, entonces; después de sus triunfos sobre las armas patriotas en Vilcapugio y Ayohuma.

A principios de 1815 el actual territorio argentino se hallaba dividido así: Provincia de Buenos Aires (con la dependencia de Santa Fe); provincia de Entre Ríos; provincia de Corrientes (comprendiendo los pueblos de Misiones); provincia Oriental; provincia de Córdoba (abarcando La Rioja); provincia de Cuyo (San Luis, San Juan y Mendoza); provincia de Jujuy (comprendiendo además Orán, Tarija y Santa María); y provincia de Tucumán (abarcando Santiago del Estero y el valle de Catamarca).

Esta división era meramente legal, como hemos podido demostrar. La aspiración de los pueblos por su gestación autónoma va a producirse al margen de los decretos oficiales. Obedecerá al anhelo de quebrar definitivamente la estructura colonial mantenida por la oligarquía porteña y de reivindicar los derechos vulnerados por Buenos Aires. Gobierno e instituciones propias, bajo el sistema federal, será el logro de sus ambiciones. La guerra civil comenzaba.

69. *LA POLÍTICA DIRECTORIAL.* Desde el comienzo de su mandato, Posadas, carente de condiciones de gobierno, no pudo desarrollar una política eficaz que solucionara los graves problemas que aquejaban a las Provincias Unidas. Durante su mandato cambia el panorama europeo; Napoleón se aleja definitivamente del escenario político; y, con el retorno de Fernando VII, se cierne sobre el Río de la Plata la amenaza de una poderosa invasión. Las tentativas monárquicas, por otra parte, fracasadas totalmente desprestigian su gestión y la de sus sucesores. Militarmente Vilcapugio y Ayohuma han abierto la puerta al avance de los godos, al par que aumenta la insurrección en el ejército que opera en el Norte. Coincidente

con esa mala política el Congreso se convierte en tribunal de persecución, promoviendo juicios políticos a los hombres desalojados del gobierno por la revolución del 8 de octubre de 1812. Atemperando estas persecuciones, y a fin de no excitar a la opinión pública, Posadas da un decreto de amnistía.

El problema fundamental del Directorio se desarrolla en torno a los sucesos de la Banda Oriental. A consecuencia de haberse negado Rondeau a reunir un Congreso provincial auspiciado por Artigas que desconoce lo resuelto en el Congreso de Migueletes o de la capilla de Maciel, donde se eligieron diputados a la Asamblea del XIII, y por lógicas desavenencias entre ambos jefes tras la supremacía del mando, el caudillo oriental se retira del sitio de Montevideo, para el que diera sus mejores energías, el 2 de enero de 1814. Desde ahí se dirige a su campamento de Tacuarembó Chico en total disidencia con el gobierno de Buenos Aires. Ante esta actitud, no esperada por el Directorio, que ponía en peligro la suerte del sitio, con sus consecuencias posteriores, Posadas da un enérgico decreto el 11 de febrero del mismo año donde declara a Artigas fuera de la ley, enemigo de la Nación; ordenando que fuera perseguido y muerto en caso de resistencia, por traidor a la Patria. Igualmente se lo privaba de todos sus empleos y honores.

Frente a la gravedad de la situación, y sabedor el gobierno que Artigas cuenta con el apoyo unánime de las provincias del litoral, envía ante éste una comisión de paz integrada por Francisco Antonio Candiotti y Fray Mariano Amaro, quienes se reúnen en el paso frente a Belén el 23 de abril de 1814 firmando con el caudillo un acuerdo conciliatorio. En dicho documento Artigas exige se restablezca su concepto y honor *indignamente infamado y vejado*; y se estipula que se reconocerá la independencia de los pueblos de Entre Ríos y de la Banda Oriental. El acuerdo Amaro-Candiotti, a pesar de la bondad de sus disposiciones fue rechazado por Posadas.

La caída de Montevideo producida en junio de ese año consolidó un tanto al gobierno y por sobre todo afirmó en el manejo de la política general a Carlos María de Alvear, militar triunfante que, habiendo sustituido a último momento a Rondeau, quitó los laureles que éste habíase acreditado en largos meses de penurias.

El 9 de julio de 1814 se intenta un nuevo acercamiento entre el Directorio y Artigas. A tal fin se suscribe un convenio entre Alvear y los diputados artiguistas García de Zúñiga, Calleros y Barreiro, donde se establecía la reintegración de la Banda Oriental a las Provincias Unidas. Al igual que en el anterior convenio, éste no fue ratificado por Posadas. La no ratificación de todos estos intentos de paz respondía a que en ellos se otorgaban derechos a los pueblos o provincias cuya dependencia interesaba políticamente a Buenos Aires.

Al iniciarse *el año 1815* la situación se torna harto difícil para el gobierno debido al descontento general por la política facciosa que lleva el alvearismo. Sofocado un levantamiento del regimiento n° 2, había sido comisionado Alvear para dirigirse al Norte y asumir, no eran otros los planes, la dirección del ejército al mando de Rondeau. Al llegar a Córdoba a fines de 1814 se entera de la sublevación de toda la tropa del Norte, por lo que decide el 7 de diciembre regresar a Buenos Aires, pues presume la inminente crisis en el gobierno. Ante la anarquía del ejército, que no respondía al Directorio, y la falta de apoyo en la mayoría de las provincias, Posadas presenta su renuncia que es aceptada el 9 de enero de 1815. En su reemplazo se designa al general Alvear, sobrino de Posadas, que presta juramento el día 10 de enero. Con tal motivo la Asamblea da un extenso manifiesto donde expone la grave situación por la cual atraviesa el país, haciendo una apretada síntesis de los años de la Revolución a partir de 1810.

Claramente expone los momentos de aguda crisis que soportaba el gobierno de Buenos Aires y la convulsionada política de las facciones imperantes.

Falta del equilibrio necesario para el buen gobierno, ensoberbecido por sus triunfos y ambicioso de poder, comenzó Alvear su gestión con innumerables desaciertos que inmediatamente lo desacreditaron, socavando su prestigio.

El 13 de enero de ese año el flamante director da un decreto dividiendo al ejército en tres grandes cuerpos, asignándose el mando de las fuerzas de Cuyo, por lo que el general San Martín, que preparaba sus tropas para la gesta emancipadora, quedaba bajo su subordinación y dominio. El pundonoroso Capitán de los Andes, que a la sazón ejercía el cargo de gober-

nador intendente de Cuyo, simulando una enfermedad presentó su renuncia a la función política, la que fue aceptada por Alvear que designó en su reemplazo en 8 de febrero al coronel Gregorio Perdriel. Enterado el pueblo de Mendoza de la renuncia y del nuevo nombramiento se alzó unánimemente contra el Directorio, produciendo un Cabildo abierto en la ciudad capital de aquellas provincias para tratar la situación. A todo esto, llegado Perdriel, el pueblo se negó a obedecerle. Ante todos estos disturbios, Alvear, presionado por las circunstancias, tuvo que dejar sin efecto el nombramiento del nuevo gobernante. Desde ese instante comenzó su rápida declinación⁶.

Con fecha 28 de marzo dictó un decreto dictatorial donde se castigaba con la pena de muerte a todos aquellos que de una u otra forma atacaran al gobierno, divulgaran falsas noticias, provocaran la desertión o seducción de las tropas o conspiraran contra las autoridades. El terror cundió por todo Buenos Aires y aun en las provincias, situación ésta que fue aprovechada por sus opositores para desprestigiar su obra.

A todo esto, en la Banda Oriental, Artigas cobraba vuelo al derrotar en Guayabos el 15 de enero al ejército directorial al mando de Dorrego. Desde ese momento Montevideo y toda la provincia oriental quedaban bajo el absoluto dominio del caudillo que, sin vacilaciones, llevaría la bandera de su protectorado hacia las provincias amigas.

70. LA LIGA FEDERAL. Retirado del sitio de Montevideo, Artigas comienza su campaña libertadora y su lucha contra el gobierno porteño, de cuyas incidencias hemos dado cuenta. En 22 de febrero de 1814 asegura su predominio en Entre Ríos con los triunfos de Hereñú y Ortogués sobre Holmberg e Hilarión de la Quintana, respectivamente. Insurreccionada Corrientes por Bautista Méndez, ya hemos visto cómo se declara la independencia de la provincia y se proclama a Artigas como

⁶ Canter, Juan, *La Asamblea General Constituyente*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., vol. VI, cap. I; *La conjuración ante la Asamblea de 1813*, en "Boletín de la Junta de Historia y Numismática Americana", t. 10.

su *protector*. Santa Fe, ayudada también por el caudillo, depone a Díaz Vélez, teniente gobernador enviado por Buenos Aires, y se proclama independiente, hecho éste que estudiaremos en detalle más adelante. Por su parte, instalado Artigas el 28 de mayo de 1815 en el campamento del Arroyo de la Cuiña, después del triunfo sobre Dorrego, llegan hasta su vivac diputados de Córdoba solicitando su ayuda para deponer a los gobernantes porteños. Como consecuencia de estas gestiones el caudillo oficia al Cabildo de Córdoba y al teniente gobernador Ocampo, manifestándole que ha triunfado en Santa Fe y que marcha sobre Córdoba, por lo que se hace necesario el retiro de las tropas directoriales que se encuentran en esa ciudad, exigiendo que en el término de veinticuatro horas se restituya a Córdoba en el pleno goce de sus derechos.

A raíz de la fuerte presión que ejerce Artigas con sus agentes y con sus oficios conminatorios, el 29 de marzo se celebra en Córdoba un Cabildo abierto y Ocampo presenta su renuncia. Acto seguido se produce la elección del coronel don José Javier Díaz, que responderá a la corriente federalista.

Si bien no conocemos el documento donde expresamente se constituya la nombrada *Liga Federal* o Liga de los Pueblos Libres, la existencia de esta unión es de una incuestionable realidad. Frente a la vacilante política del Directorio, y a los tanteos de gobiernos, protectorados o monarquías, la liga artiguista significó la voluntad irrevocable de los pueblos litorales de sostener los principios de la federación. Subsistió hasta 1820. Le correspondió velar por las incipientes autonomías de las provincias, organizar el Congreso de Oriente y, mancomunadas, soportar la invasión portuguesa y las constantes guerras con el Directorio.

Lo cierto es que Buenos Aires trata de crear y crea provincias, como hemos estudiado; y aun ofrece la independencia absoluta a la Banda Oriental. Solamente a Santa Fe le hace reparos y le niega toda aspiración a vivir autónomamente. Y así, desde 1810 hasta 1815 le envía tenientes gobernadores para que rijan su destino. "Los seis gobernantes enviados por el gobierno revolucionario —dice Cervera— se enajenaron la simpatía de todos los santafesinos. No sólo eran extranjeros a la localidad sino que sólo se preocuparon en sacar contribucio-

nes". Más adelante agrega con respecto a uno de esos lugartenientes porteños: "Papeles anónimos aparecen pegados en las paredes de las calles, diciendo que el vecindario hallábase oprimido por los gobernantes y temerosos del despotismo de sus mandones... que los vecinos quieren deponer al teniente de gobernador porque desean tener el derecho de elegir quien los mande"⁷.

Cuando se produce la Revolución de Mayo, los santafesinos solicitan a la Junta Gubernativa que se nombre en calidad de teniente de gobernador a don Francisco Antonio Candiotti, hijo de la ciudad, pero el gobierno, haciendo oídos sordos, les comunica que habiendo sido designado el coronel Ruiz "es imposible por ahora una variación que comprometería el concepto de madurez con que este gobierno procede"⁸. Y así, de esta manera, Santa Fe, como todas las demás hermanas, ve diluirse sus sueños de autonomía, comprendiendo que sólo se ha operado con la Revolución de Mayo un simple cambio de oligarquías reinantes y una transformación en las cosas, en las instituciones.

Triunfante Artigas en Guayabos sobre las fuerzas de Dorrego e iniciados los movimientos independientes en Entre Ríos y Corrientes, el fermento revolucionario comienza a actuar en Santa Fe. La propagación de los ideales federales ha cundido por doquier.

El 24 de marzo de 1815 tropas de Artigas unidas a un *desarmado ejército* de santafesinos atacan a la ciudad, gobernada a la sazón por Eustaquio Díaz Vélez. Desde la Bajada llegan a Santa Fe Andrés Latorre y Manuel Artigas, hermano del jefe oriental. Colabora con ellos el coronel Eusebio Hereñú y un contingente de indios. "Al mismo tiempo que Hereñú, aparecen por el río lanchas de guerra tirando cañonazos y mandadas por un francés. Díaz Vélez, sorprendido con esta novedad, y viendo que no podía contar con más gente que sus doscientos

⁷ Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, 2ª parte, t. II, p. 349.

⁸ Archivo General de la Nación, Secretaría de Gobierno de Buenos Aires, 1810, t. IX.

hombres, en los que no tenía suficiente confianza, se vio en la necesidad de entregarse a discreción, embarcándose para Buenos Aires con la oficialidad y soldados que quisieron seguirlo"⁹. Manuel Ignacio Díez de Andino, en su diario expresa: "Viernes Santo, 24 de marzo de 1815. Se tomó posesión del barco, la Aduana y la plaza, como a las 7 de la mañana, coronando las cuatro cuadras de la plaza la tropa que pasó de la otra banda del Paraná. Como cuatrocientos vinieron en botes y canoas..."¹⁰

Días más tarde llega Artigas a festejar el triunfo con los vecinos. Y el 2 de abril, solemnemente, el pueblo de Santa Fe elige a Francisco Antonio Candiotti como primer gobernador independiente de la provincia. El viejo sueño de los santafesinos se veía colmado en el logro de su aspiración autonómica. Después de cinco largos años rompía con la humillante subordinación a Buenos Aires y erigía su propio gobierno.

71. LA CAÍDA DE ALVEAR. FONTEZUELAS. La noticia del alzamiento santafesino produjo en Buenos Aires un singular desconcerto. Sin pérdida de tiempo el director convocó a sus fuerzas y organizó un poderoso ejército que puso al mando del coronel Viana a fin de llevar la guerra contra Artigas, a quien sabía en el litoral, y someter a Santa Fe. En la vanguardia se destacó a Álvarez Thomas con una fuerte columna de 1600 hombres con el propósito de atacar al comandante Hereñú, caudillo entrerriano, que ya destacamos había participado en la rebelión contra Díaz Vélez. A poco de marchar de la capital, Álvarez Thomas que integraba un grupo revolucionario que desde hacía tiempo pensaba derrocar a Alvear, entró en contacto, rumbo a San Nicolás, con elementos artiguistas que le prometieron ayuda conforme órdenes del jefe oriental. Y así, de acuerdo con sus oficiales, sublevóse el 3 de abril de 1815 en Fontezuelas contra el gobierno nacional. Según carta de Ál-

⁹ Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. II, p. 368.

¹⁰ Díez de Andino, Manuel I., *Diario de Crónica santafesina 1815-1822*, notas de José L. Busaniche, Rosario, 1931.

varez Thomas a Sarratea, escrita el 10 de julio: "Artigas debía entrar triunfante en Buenos Aires"¹¹.

Viana, jefe del ejército, es tomado prisionero. Mientras tanto, las fuerzas sublevadas marchan sobre Buenos Aires. En ese ínterin Álvarez da una proclama donde expresa las causas de la sublevación. "Éstas y otras razones —dirá— que son bien conocidas a todos nuestros amados paisanos, nos han decidido de unánime consentimiento a negar obediencia al actual gobierno de Buenos Aires, mientras se halle regido por el citado brigadier general Alvear o por otra cualquiera de las personas que formen aquella facción aborrecible".

Al movimiento de Fontezuelas plegóse inmediatamente el ejército de la campaña. Desde su campamento Álvarez Thomas remite un oficio a Alvear conminándolo a que abandone el gobierno. "Despréndase V.E. del mando —le dice— y deje al inmortal pueblo de Buenos Aires elegir libremente su gobierno y en el momento habrá cesado la atroz guerra civil que nos está devorando". Luego hace referencia al estado de insurrección en que se encuentra la capital, y al "determinado número de personas que tiranizan al resto de sus compatriotas".

Enterado Alvear de los pormenores de la sublevación y aun cuando reconoce que tiene poderosas ramificaciones en el mismo Buenos Aires, sin descontar que Artigas ha enviado al comandante Vargas en ayuda de los revolucionarios, no se decide a abandonar el cargo, pese a las diversas diputaciones que llegan hasta su campamento de Olivos. Moviliza sus fuerzas pero, ante la imposibilidad de salir airoso, decide aceptar los consejos de sus amigos y presenta su renuncia como director, quedando con la dirección del ejército. A los efectos de considerar la renuncia de Alvear se reúne extraordinariamente la Asamblea el 14 de abril resolviendo aceptarla y nombrando a su vez a un triunvirato formado por Rodríguez Peña, San Martín y Matías Irigoyen, para que ejerza las funciones de gobierno interinamente.

Esta medida, que atemperaba un tanto la situación, nada

¹¹ Canter, Juan, *La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., 1946, t. 6, 1ª parte, cap. II.

pudo hacer ante la rebelión del pueblo de Buenos Aires. En nombre de la multitud revolucionaria que agitaba las calles, el gobernador intendente Soler se presentó ante el Cabildo con los comandantes de los regimientos porteños, solicitando se le quitara a Alvear el mando del ejército y se declarara nulo todo lo actuado por la Asamblea, a cuyos miembros les negaba facultades para actuar en representación del pueblo.

Ante estas representaciones el Cabildo, que se movía también en la trama revolucionaria, asumió de hecho el gobierno, nombrando a una comisión de cuatro miembros (Antonio Sáenz, José Francisco de Acosta, Ramón Anchoris y Bernardo Vera) en carácter de asesora; puso en libertad a los presos políticos y envió una representación ante Alvear en su campamento, invitándole la renuncia a la jefatura de las fuerzas. Y ante el estado de cosas se constituyó en sesión permanente, velando por la seguridad pública.

Alvear no aceptó dimitir al mando militar, siendo su contrapropuesta rechazada por el Cabildo. A su vez se remitió oficio a Álvarez Thomas para que avanzara sobre la ciudad, haciéndole saber que el pueblo le apoyaría, pues deseaban *morrir primero que volver a ser tiranizados*. Seguidamente se resolvió enviar otra diputación ante Alvear, en Olivos, integrada por Nicolás Rodríguez Peña y Tomás Anchorena. En presencia de los comisionados el jefe militar les comunicó que iba a atacar a Buenos Aires inmediatamente y que permanecía en su actitud.

A todo esto las fuerzas de Alvear sufrían constantes deserciones que ponían en peligro el éxito de su empresa. El día 17 de abril el Cabildo envía su última representación, esta vez en la persona del comandante de la fragata inglesa "Haspur", lord Percy. Los términos de este ultimátum son enérgicos: "La aniquilación de V.S. se acerca —le expresa el Cabildo— pero si V. S. entregara en el término de un cuarto de hora después de recibida esta intimación la fuerza que le obedece, V.S. es garantida para salir fuera del territorio de las Provincias Unidas con su familia y algún otro amigo"¹².

¹² Canter, *La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Di-*

No pudiendo resistir a la realidad de los hechos, decide Alvear renunciar al mando que entrega en la Calera de los Padres Franciscanos al general Viamonte. Hecho esto, el Cabildo anuncia la dimisión de aquél y la disolución de la memorable Asamblea del año XIII.

Calmada la situación en Buenos Aires, el Cabildo procede el 18 de abril a convocar a elecciones para elegir un gobierno provisional. El 19, los electores consagrados por el voto del pueblo en unión con un representante del Cabildo, eligen en carácter de director al general Rondeau, y por ausencia de éste, nombran en carácter de sustituto al coronel Ignacio Álvarez Thomas. Reunidos inmediatamente el Cabildo y la Junta electoral proceden al nombramiento de una Junta de observación, que fue integrada por Pedro Medrano, Esteban Gascón, Mariano Serrano, Antonio Sáenz y Tomás Anchorena; en carácter de suplentes se designó a Domingo Zapiola y Manuel Obligado. El 6 de mayo de 1815 Álvarez Thomas se recibe oficialmente en su cargo, aceptando el Estatuto que la Junta de observación ha redactado para el nuevo gobierno.

72. *ESTATUTO PROVISIONAL DE 1815.* En el bando que el Cabildo da el 18 de abril, previo a la culminación de todos los sucesos que terminarían con el alejamiento definitivo de Alvear, expresaba que la Junta de observación daría al nuevo gobierno *un Estatuto provisional, capaz de contener los grandes abusos que hemos experimentado*. El 5 de mayo la Junta da el nuevo código, que es aprobado por Álvarez Thomas.

Sus cláusulas carecen de mayor importancia, pues de una u otra forma, la mayoría de sus preceptos están contenidos en los proyectos del año XIII. "Ningún provecho tendría el estudio detallado de este extensísimo documento constitucional"¹³. Es una rara mezcla de principios doctrinarios, de normas procesales, de legislación electoral, régimen de milicias, etc.; sien-

rectorio, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 6, 1ª parte, cap. II, p. 287.

¹³ González Calderón, Juan A., *Historia de la organización constitucional*, Bs. As., 1930, p. 71.

do tan sólo una cláusula la que lo ha hecho trascender históricamente por las consecuencias de dicha disposición, y que ya estudiaremos.

Se ha dicho que el Estatuto de 1815 "era de tendencia federalista. Reconocía a las provincias —agrega González Calderón— por primera vez en la historia constitucional del país el derecho de elegir sus propios gobernadores". Estamos en desacuerdo con esta apreciación. Una vez más, como en los anteriores proyectos, se reconocía o se invocaba el término *provincias*: como entidades administrativas o meras dependencias del gobierno central, pero no se les reconocía como verdaderas personas del derecho público, en posesión de su autonomía y con facultades para regirse independientemente, dándose sus constituciones y leyes. Si el Estatuto fuera *federal*, como se ha dicho, tendría que dedicar más de un capítulo a la organización de los Estados particulares, estableciendo sus derechos y obligaciones, ya que ellos son los entes fundamentales de la estructura constitucional. Por otra parte, en el capítulo V, art. 5º, se establece que "los tenientes gobernadores serán nombrados por el director a propuesta en terna del Cabildo de su residencia". De esta manera, gran parte de los gobernantes de provincias serían nombrados desde Buenos Aires por el director, que elegiría a aquellos que más se inclinaran a su política. "Este ensayo transitorio —afirma Ravignani— no es sino una mala copia del proyecto de constitución de la Sociedad Patriótica. Aparece a raíz de una agitación federal, *pero su contenido es netamente unitario*"¹⁴.

Habíamos adelantado que la única cláusula que ha hecho trascender a este Estatuto es la del artículo 30 de la sección dedicada al Ejecutivo, donde se establece que luego que el Directorio "se posesione del mando invitará, con particular esmero y eficacia, a todas las ciudades y villas de las provincias interiores para el pronto nombramiento de diputados que haya de formar la Constitución, los cuales *deberán reunirse en la ciudad de Tucumán*."

¹⁴ Ravignani, *Historia constitucional de la República Argentina*, t. I, p. 369.

Al margen del articulado a que se ha hecho mención, el Estatuto carece de interés, no sólo constitucionalmente sino en la práctica, ya que el director interino, si algún espíritu federalista se escondía en este documento, lo negó rotundamente con los hechos al traicionar la causa de los Pueblos Libres como inmediatamente veremos.

La repulsa a este Estatuto, al margen de los acontecimientos, se debió igualmente a que a pesar de los cinco años de revolución y del anhelo esencial de los pueblos de quebrar la estructura política de la colonia, en él se mantenía el combatido régimen intendencial, que conspiraba contra el sentimiento autonomista de las provincias.

73. EL CONGRESO DE ORIENTE O DEL ARROYO DE LA CHINA. Caído el régimen alvearista, Álvarez Thomas, que surgía como jefe de un movimiento federal, al menos en apariencia, tomó numerosas medidas para atraerse la adhesión de los pueblos del interior. A fin de congraciarse con Artigas hace dar un bando al Cabildo, donde se expresa a los ciudadanos que “la rectitud de intenciones de este invicto general (Artigas) es tan notoria, y la ha acreditado de un modo tan plausible que no podéis dudar de ella sin agraviar su decoro. Olvidad —agregalas atroces imposturas, con que hasta aquí os lo ha presentado odioso la tiranía”. Y ante el ejército formado en la plaza de la Victoria, ante los miembros del ilustre Ayuntamiento, de la Junta de observación y ante el pueblo de Buenos Aires, hace quemar solemnemente los ejemplares de la proclama dada por Alvear el mes antes contra el caudillo oriental.

Mientras todo esto ocurre, y aun antes de caer Alvear, Artigas, tratando de fortalecer su Liga Federal y con fines de resolver los urgentes problemas que aquejan a los pueblos que luchan por sus mismos ideales, convoca a todos ellos a un Congreso General. Enterado de los sucesos de Buenos Aires urge a la reunión de la Asamblea. “Hoy mismo —dice el caudillo al Cabildo de Buenos Aires, el 29 de abril de 1815— van a salir mis circulares convocando a los pueblos que se hallan bajo mi mando y protección, para que por medio de sus respectivos diputados entiendan en la ratificación espontánea de la elección, que para ejercer la suprema magistratura recayó en la muy bene-

mérita persona del brigadier don José Rondeau, y en calidad de suplente en la del general del ejército auxiliar don Ignacio Álvarez" ¹⁵. Esta determinación de Artigas era a propósito de que el nuevo gobierno estaba sujeto a la ratificación de todas las provincias como autoridad nacional.

Del Congreso de Oriente, de Arroyo de la China o de Faysandú, denominaciones todas para el mismo acontecimiento, son dignas de mencionar algunas de las instrucciones que los representantes de cada pueblo llevaron a su seno. De las pocas conocidas, cabe destacar las dadas a don Pascual Díez de Andino, diputado por Santa Fe. En diez artículos se establecen los principios básicos que conforman el ideario federal.

En el art. 1º de estas instrucciones se fija el derecho que cabe a cada pueblo en el régimen que se sostiene: "El Gobierno de Buenos Aires —dirá— en ningún tiempo exigirá otro sistema si no es el de la libertad de los pueblos, que *deben gobernarse por sí, divididos en provincias*, entre las cuales debe ser una la de Santa Fe, comprensiva el territorio de su jurisdicción, en la forma que está al presente, con absoluta independencia de la que fue su capital". En el art. 2º se sostiene la formación de un gobierno nacional, "sin que por esto los pueblos pierdan la más mínima prerrogativa de sus derechos".

En la cláusula 3ª está encerrada la doctrina fundamental de la Revolución de Mayo en lo que respecta al manejo de la soberanía de cada uno de los pueblos. "Reconocida —expresa— la soberanía de Santa Fe, y garantida por el que se reconociere como supremo director, con el juramento que debe prestar de reconocerla, respetarla y ceder a ella *todo proyecto de capitalismo y unidad* y otros de esta clase, con que se han usurpado, seducido y defraudado los derechos de los pueblos: sobre esta base deberá entrar a tratarse *la porción de autoridad que este pueblo soberano quiera, pueda y le convenga ceder* y desprenderse de ella, depositándola en mano del director, para que con arreglo a los límites que se le prescriban por las partes contratantes, pueda disponer de ella en obsequio del bien gen-

¹⁵ Traibel, José M., *El Congreso de Oriente*, en "Artigas", estudios aparecidos en el diario "El País", en homenaje al jefe de los orientales en el centenario de su muerte, 1850-1950, Montevideo, 1951.

ral". El programa de acción enunciado en este artículo no es otro que el que las provincias realizaron en solemne acto constituyente en 1853 al ceder y desprenderse de poderes inherentes para que los ejerciera *el gobierno central* en nombre de la Nación. En una palabra: soberanía de los Estados particulares frente a la soberanía de la Nación. De estas instrucciones se desprende igualmente que cada pueblo no aspiraba a convertirse en *republicueta soberana*, sino que se movía dentro del juego armónico de la provincia y de la nacionalidad.

Lo más singular de la diputación de Díez de Andino es que al margen de las instrucciones particulares, el gobierno santafesino le otorga supletoriamente las mismas instrucciones que los diputados orientales llevaron a la Asamblea del año XIII, si bien un tanto modificadas. Estas reformas están referidas a planteamientos de problemas, ajenos a la Banda Oriental, pero que amplían el pensamiento de Artigas.

El 29 de junio de 1815 comienzan las deliberaciones del Congreso de Oriente, presididas por José Gervasio Artigas. En la reunión inaugural el caudillo expone a la Asamblea las alternativas de las negociaciones con Pico y Rivarola, y el fracaso de ellas. Como previamente a toda decisión y reconocimiento del directorio es necesario que éste reconozca a su vez los derechos que invocan los pueblos litorales, y que han sido rechazados en la última negociación, se resuelve enviar ante el director una diputación. Son elegidos por la Asamblea, el doctor José García de Cossio, por el continente de Entre Ríos; Miguel Barreiro, por la Banda Oriental; Díez de Andino, por Santa Fe; y el doctor Cabrera, por Córdoba.

El 11 de julio de ese año llegan los diputados comisionados por el Congreso para entrevistar al director Álvarez Thomas. Ansiosamente buscan la definitiva solución que infructuosas misiones no han podido conseguir. Resignados a abandonar la ciudad por el fracaso de las primeras conversaciones, son retenidos en un barco de guerra, y recién luego de varios días se les entregan los pasaportes para dejar Buenos Aires.

¿Por qué el director no había transigido? ¿Por qué se les había arrestado en un barco de guerra y demorado en Buenos Aires? Pronto lo supieron: la traición de Álvarez Thomas a la causa federal comenzaba.



74. *LA TRAICIÓN DEL DIRECTORIO.* Cuando Álvarez Thomas asume el poder ya comentamos que quemó solemnemente el bando dado contra Artigas y lo restituye en sus honores. Se proclama, a su vez, jefe de un movimiento federal y envía a los pueblos comunicaciones de paz y concordia. Entabla negociaciones con Artigas y celebra el pronunciamiento de los pueblos, sobre todo, teniendo en cuenta que se levantó en armas por no consentir que Santa Fe, que había proclamado su autonomía, fuera sometida por los ejércitos del Directorio. Gracias a las fuerzas del caudillo oriental pudo imponerse a Alvear y llegar al gobierno. Su trayectoria estaba signada a la fidelidad de un pensamiento, del que había hecho bandera.

Pero asegurado en el poder, imbuido de las mismas ideas centralistas de sus antecesores, no desea perder a Santa Fe ni económica ni políticamente, ni reducir la jurisdicción de Buenos Aires. Y así, mientras los diputados del Congreso de Oriente tratan en julio de 1815 en Buenos Aires de llegar a una solución pacífica del problema, Álvarez Thomas ordena que un poderoso ejército al mando del general Viamonte invada Santa Fe y destituya a sus legítimas autoridades. De ahí la demora y el arresto a los comisionados. El objeto era que no pudieran prevenir a nadie de los preparativos bélicos que tenían lugar en la misma Buenos Aires.

Al sueño de autonomía de los pueblos, a la lealtad de las provincias litorales que sólo reclamaban por sus derechos, Álvarez Thomas les contesta arrasando a uno de sus Estados y deponiendo a sus autoridades.

El 25 de agosto de 1815 el general Juan José Viamonte al frente de un ejército de más de mil quinientos hombres, infantería y artillería, tres buques de guerra y un falucho, se posesiona de la ciudad de Santa Fe. Sin recursos ni fuerzas para defenderse, la desamparada ciudad se entrega a la voracidad de los porteños. En las paredes de las calles se lee la proclama con que Viamonte anunció en julio su invasión. El tenor de aquélla no puede ser más falso: obedece ciegamente a la política de sometimiento que pretende instaurar Álvarez Thomas.

A los pocos días volvía Santa Fe a ser tenencia de gobernación, dependiente de Buenos Aires. En efecto: realizada una primera elección el 31 de agosto, el pueblo que respondía

a los ideales autonómicos y que había luchado por el ascenso al gobierno de Francisco Antonio Candiotti designó como gobernador a Pedro Tomás de Larrechea. "Los descontentos —dice Iriondo—, Troncoso y los demás, eligieron a Juan Francisco Tarragona"¹⁶. Todos estos acontecimientos provocaron gran disturbio en la población, disturbio que obedecía a una "intriga preparada por Viamonte, Fray Hilario Torres, metido en política desde 1810, Tarragona y Troncoso"¹⁷.

Lo cierto es que anulada esta primera elección bajo la presión del ejército directorial y convocando a los que eran de su parcialidad¹⁸ fue elegido en carácter de teniente gobernador Juan Francisco Tarragona el 2 de setiembre de 1815.

Con este ignominioso acto terminaba la vida independiente de Santa Fe, que pasaba nuevamente a depender de la intendencia de Buenos Aires¹⁹.

Consecuentemente con la convocatoria para el Congreso a realizarse en Tucumán, Santa Fe elige en octubre de ese año al doctor Pedro José Crespo, cura de Baradero; pero no habiendo aceptado el cargo, se designa al doctor Juan Francisco Seguí. De esta manera, la provincia demostraba una vez más su deseo de incorporarse a la vida nacional. Un nuevo incumplimiento y deslealtad de Buenos Aires la forzarían a no concurrir a la solemne Asamblea de nuestra independencia.

Deseoso el pueblo santafesino de rebelarse contra las fuerzas directoriales de ocupación, espera el momento propicio para desalojar a Viamonte de la provincia. A principios de marzo se produce la revolución con el alzamiento de la guarnición de Añapiré, a cuyo frente estaba el entonces teniente don Estanislao López.

75. ALZAMIENTO DE SANTA FE CONTRA VIAMONTE. Seis meses soportó el pueblo santafesino el gobierno títere de Tarrago-

¹⁶ De Iriondo, Urbano, *Apuntes para la historia de Santa Fe*.

¹⁷ De Iriondo, *Apuntes para la historia de Santa Fe*, p. 39.

¹⁸ Francisco Antonio Candiotti, primer gobernador independiente de Santa Fe no alcanzó a ver la entrega de su provincia a Buenos Aires, pues murió a los dos días de la invasión de Viamonte, el 27 de agosto de 1815.

¹⁹ Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*.

na, con un poderoso ejército en el recinto de la ciudad que controlaba sus movimientos. Destituidos los alcaldes y regidores del viejo Cabildo que luchó por la independencia de Santa Fe, perseguidos los partidarios de Candiotti, y en manos de *directoriales* los cargos de mayor significación, poco pudieron hacer por rescatar su perdida autonomía aquellos pacíficos vecinos. Sin embargo, la revolución fue tomando cuerpo de a poco, hasta lograr a comienzo de 1816 su madurez. Y así el 2 de marzo de 1816 se produce el histórico pronunciamiento de Añapiré.

“Acordaron los señores —dice el acta capitular— se asentase para perpetua constancia que de resultas de haberse levantado la primera compañía de Blandengues con su teniente don Estanislao López y su alférez Pedro José Bassaga, el 2 del corriente, y unida con las milicias del Rincón, declarándose contra las tropas del ejército de observación que permanece en esta ciudad, se descubrió que don Mariano Vera, don Cosme Maciel y don Mariano Espeleta habían sido los principales agentes de esta revolución”²⁰.

Después del pronunciamiento de Añapiré comienza abiertamente la guerra contra el ejército porteño. El día 7 del mismo mes se subleva la Compañía 2ª de Dragones, al frente del sargento Marcelino Avellaneda (a) Viejo Machengo, quien abandona a su capitán Mondragón, “sin dejarle nada más que un caballo a él y a su teniente Tisera”. Mariano Vera —arriota Iriondo— se hallaba a todo esto con doscientos hombres de tropa bien arreglada al mando del coronel don José Francisco Rodríguez, que le había enviado de Entre Ríos el general Artigas. Con esta tropa ataca Vera el destacamento de la chacra de Andino, pero, ante la resistencia de sus defensores se retira, pasando por el Paso de Aguirre a la otra orilla del Salado. Desde allí vuelve nuevamente a vadear el río por el paso del Vinal y sin ser sentido, asalta al Destacamento de la Estanzuela, con un triunfo total.

Ante esta situación el coronel Viamonte ordena a su gente que se repliegue hacia la ciudad, colocando dos baterías “en

²⁰ Archivo General de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Cabildo 1801-1816*, t. XVII.

la orilla de la ciudad, al fin de la calle, detrás del templo de la Merced” una; y la otra, al fin de la calle de Santo Domingo. “En la Casa de la Pólvora —anota Iriondo— puso las milicias de la ciudad al mando de su comandante don Juan Manuel Santa Cruz; y ubicó la cañonera, en el río, frente a los ombúes de Larrosa; y en el paso de Santo Tomé, una compañía de negros con dos cañones”.

En la madrugada del 31 de marzo, el coronel Francisco Rodríguez, de las fuerzas artiguistas, que se encontraba en la chacra de Andino y Mariano Vera situada en el paso del Catalán, sobre el Salado, con la colaboración de Juan Manuel Santa Cruz, que defendía la Casa de la Pólvora y que se había proclamado a favor de los revolucionarios, penetraron en la ciudad sin *ser sentidos*, y la tomaron casi por completo. “Tarragona y varios de sus empleados —dice la crónica— salieron casi desnudos y se embarcaron en un lanchón, que sin duda tenían listo para fugar y salieron para el Paraná por el Arroyo Negro”. Ante la negativa de Viamonte de rendir la plaza el coronel Rodríguez ataca sus baterías, precipitando la retirada de las tropas porteñas que, luego de varias escaramuzas, consiguen apoderarse de la aduana. Desde allí el jefe del ejército de observación dirige la resistencia, colocando un cañón en una de las bocacalles. Tanto era el fuego intercambiado entre ambos bandos y el número de granadas, como de *balas y metrallas* esparcidas que, según Díez de Andino, aquello *parecía el día del Juicio*. Este tiroteo —anota— duró como hasta las tres de la tarde. Las tropas revolucionarias cercaron la aduana, sin que el jefe porteño se rindiera. Se produjo toda una *algazara y gritería que contristaba a todo viviente*. Todas las puertas estaban cerradas pero los soldados, muchachos, con todo valor y ánimo hacían mofa del tiroteo, gritando “¡Él se ha de cansar! ¡Viva la libertad!” A todo esto, *viendo el general la intrepidez de estos héroes, parlamentó entregarse*, obligándose a dar todo el armamento y municiones que tenía a cambio de que le permitiera a él y su oficialidad retirarse hacia Buenos Aires. “Al entregar las armas —dice Iriondo— se observó que casi todos los fusiles estaban rotos, y se supo que había arrojado muchos al pozo de balde, y esto había sido después de la capitulación. Por esta causa, Vera anuló la capitulación y lo puso preso con sus oficia-

les en el Cabildo; al día siguiente lo mandó a Paraná juntamente con Troncoso y la oficialidad, de donde lo llevaron al Hervidero", el campamento de Artigas.

En este alzamiento hubo numerosos muertos por ambos bandos. Regresaron los desterrados por Tarragona y Viamonte; y a su vez, marcharon hacia el Paraná casi todos los miembros de la Junta representativa, como ya señalamos anteriormente. El 3 de abril "se enarboló —como en los buenos tiempos— la bandera del coronel don José Artigas, se repicó y hubo salva de cañón y de fusiles"²¹.

76. LA MISIÓN DEL DIPUTADO DEL CORRO. En la sesión extraordinaria del Congreso de Tucumán del 13 de abril de 1816 se tiene noticia por el correo llegado de Córdoba de los sucesos de Santa Fe. Inaugurado el Congreso el 24 de marzo era aquella nueva una verdadera conmoción para aquellos que esperaban la incorporación al seno de la Asamblea de los diputados del litoral. En dicha sesión se comunica la ocupación "que las partidas del jefe de los orientales habían hecho de la ciudad de Santa Fe, con interceptación de los caminos de la correspondencia de Buenos Ayres". Sorprendió —se agrega— al soberano Congreso una novedad de este tamaño, cuyos resultados podían terminar en una guerra sangrienta, si en tiempo no se ocurriese con el remedio. En vista de ello, "antes de empeñarse con fuerzas de contrarresto" se creyó oportuno destinar a uno de los congresales como mediador, designándose al diputado por Córdoba, el canónigo doctor Miguel Calixto del Corro, para tan delicada misión.

El 24 de abril, del Corro anuncia a la Asamblea que ya se encuentra listo para partir, solicitando asignación para un escribiente. Extendidas que le son las credenciales parte hacia Santa Fe.

77. PACTO DE SANTO TOMÉ. A raíz de los sucesos de Santa Fe el director supremo ordena a Belgrano baje con su ejército de observación hacia la provincia rebelde. En cumplimiento

²¹ Díez de Andino, *Diario de Crónica santafesina 1815-1822*, p. 47.

de ello baja éste, deteniéndose en Rosario, desde donde envía, a fin de entablar relaciones con los santafesinos y llegar a un pacífico entendimiento, al coronel Eustaquio Díaz Vélez.

Enterado de la presencia de Díaz Vélez, el jefe de las fuerzas orientales en Santa Fe coronel José Francisco Rodríguez comisiona a don Cosme Maciel para que establezca contacto con el representante de Belgrano.

Como resultado de estas conversaciones surge el histórico Pacto de Santo Tomé, firmado en la capilla del mismo nombre el 9 de abril de 1816. Y así, entre don Eustaquio Díaz Vélez, coronel mayor y de Húsares de la Unión, dependiente de las tropas de Buenos Aires y don Cosme Maciel, comandante de las fuerzas de mar de Santa Fe, se resuelve:

“1º) Se separa del mando del Ejército de Buenos Ayres que se halla en el Rosario al brigadier general don Manuel Belgrano y lo tomará en gefe el coronel mayor Díaz Vélez, en cuyo caso todas las tropas orientales y de Santa Fe quedan en verdadera unión y paz con aquel ejército y a disposición del coronel Díaz Vélez para retirarse del Carcarañá para acá o auxiliarle siempre que las pida, considerándolas necesarias para separar del mando de Buenos Ayres al señor Director y coronel mayor don Ignacio Álvarez, y auxiliar aquel gran pueblo hasta que en el uso libre de sus derechos nombre nuevo gobernante.

2º) Luego que el coronel mayor Díaz Vélez haya separado a Belgrano, pasarán a su campo los señores don José Francisco Rodríguez, gefe de los orientales, por sus tropas; don Cosme Maciel y don Mariano Espeleta, comandante general de esta campaña, ambos por el territorio de Santa Fe; y reunidos con aquél, en uso de los santos deseos que les animan por el bien general de estas provincias, ajustarán tratados de paz y unión verdadera, que deberán ser, cuando las circunstancias lo permitan, ratificados por el gobierno de Buenos Ayres y don José Artigas y por el gobierno de Santa Fe”²².

El resultado de la firma de este Pacto tiene significativa repercusión en el ámbito nacional. Como consecuencia de él el

²² Ravignani, Emilio (dir.), *Asambleas Constituyentes argentinas*, Bs. As., 1937-1939, t. VI, 2ª parte, 1810-1898, p. 101.

general Belgrano hace entrega del mando del ejército de observación a Díaz Vélez. Y a su vez, en 16 de abril, el director Álvarez Thomas hace renuncia de su cargo, asumiéndolo provisionalmente la Junta de observación.

En un extenso manifiesto Díaz Vélez expone al *yvictu* pueblo de Buenos Aires las penosas alternativas de la guerra civil en el litoral, destacando que "Santa Fe ha sufrido todos los desastres y calamidades que son consiguientes a éstos sucesos", debido a su mal gobierno y a la forzada situación de dependencia a que se le ha querido someter. "¿Es éste—agrega— el sistema de libertad civil, de igualdad y de seguridad individual que han proclamado nuestras Gazetas y que hemos sellado con nuestra sangre en toda la América?. Sí, paisanos—concluye— no os dejéis engañar con palabras doradas en derecho. Los santafesinos no quieren más que la independencia de su país"²³.

Mientras tanto en Buenos Aires es nombrado en carácter de director supremo Antonio González Balcarce quien, atento los tratados que desean firmarse como consecuencia del Pacto de Santo Tomé, designa una comisión para que trasladándose a la provincia de Santa Fe concierte los convenios de referencia. A tal objeto son nombrados el coronel mayor Marcos Balcarce, en representación del director; José Miguel Díaz Vélez, por la Junta de observación; y el alcalde de primer voto Francisco Antonio Escalada y Manuel Vicente Maza por el Cabildo porteño. En calidad de secretario se designa al presbítero don Marcos Salcedo.

El 12 de abril el comisionado artiguista coronel José Francisco Rodríguez designa como gobernador a Mariano Vera. Mientras tanto el jefe de los orientales, enterado del pacto celebrado en la capilla de Santo Tomé manifiesta a Vera que la firma de semejante acuerdo puede ser de *funestas consecuencias*, no pudiendo por lo tanto "autorizarlo sin ser responsable de las desgracias, de las víctimas y de la sangre. Por consecuencia —añade— mando retirar todas las tropas de esta Banda,

PACTO
MILITAR
QUE
RECONOCE
PERSECUCIÓN
A
LAS
PROVINCIAS

²³ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. VI, 2ª parte, 1810-1898, p. 104.

dejando a ustedes en el libre ejercicio de sus derechos para deliberar lo conveniente”²⁴.

78. *LOS TRATADOS DEL 28 DE MAYO.* Salvadas las dificultades se reúnen por fin el 28 de mayo en el Cabildo de Santa Fe los representantes de Buenos Aires ya mencionados; por su parte, Mariano Vera designa en su representación al doctor Juan Francisco Seguí, haciéndolo en nombre del Cabildo don Cosme Maciel y don Pedro Tomás de Larrechea. En esa oportunidad se firman dos tratados: uno, público; y otro, secreto. Y se resuelve: “1º) Se reconocerá por Buenos Ayres libre e independiente la provincia de Santa Fe hasta el resultado de la Constitución que debe dar el soberano Congreso”. En el art. 2º se expresa que “la defensa de la libertad porque pelea la América es la primera obligación que se impone a Santa Fe”; e inmediatamente en el otro artículo (3º) se establece que Santa Fe “mandará inmediatamente su diputado al soberano Congreso Nacional”.

En el art. 13, uno de los más importantes del tratado, se fijaba que a pesar de haberse realizado el convenio sin la intervención de Artigas *como auxiliante* de Santa Fe, dadas *las apuradas circunstancias políticas*, ello se había decidido así en consideración a que *los diputados de Buenos Ayres pasarán inmediatamente a ajustar igualmente tratados con dicho jefe, una vez concluido éste*. Y finalizando esta cláusula, se determinaba que en garantía del cumplimiento *por ambas partes* del Tratado, quedaba como garante *el Excmo. Señor diputado del soberano Congreso doctor Miguel del Corro*.

Como era de rigor se establecía en el último artículo del tratado público que él tendría pleno vigor y entraría a regir una vez que fuese ratificado por los gobiernos de Buenos Aires y Santa Fe, respectivamente.

Por su parte el Tratado secreto expresaba: “Art. 1º. La devolución de los prisioneros de que trata el art. 6º del tratado público se entenderá sin responsabilidad para Santa Fe a su

²⁴ Roverano, Andrés, *El Pacto de Santo Tomé*, en diario “El Litoral”, Santa Fe, 7/7/66, 2ª sección, p. 6, col. 4.

cumplimiento si el gral. don José Artigas los resistiere a sus reclamaciones y mediación que interpondrá con el mayor empeño e interés. Los que se hallen en el territorio de Santa Fe obtendrían su pasaporte sin el menor reparo.

Art. 2º. Si el general Artigas no conviniere en lo estipulado por el tratado público, Santa Fe queda en la obligación a su cumplimiento para con Buenos Aires”.

Ambos tratados fueron ratificados por el gobierno de Santa Fe el día siguiente (29 de mayo) y por el diputado del Corro como garante. Quedaba la expectativa de Buenos Aires.

Es de hacer notar el art. 2º del tratado secreto. En verdad, en su redacción y espíritu se advierte la influencia porteña y la firme posición de Mariano Vera a comenzar a desprenderse de la tutela del jefe de los orientales. La firma del Pacto de Santo Tomé, la detención de Vera, esta cláusula secreta, la posición contraria a Vera por parte del Cabildo de Santa Fe y las relaciones de aquél con gente de Buenos Aires, están directamente conectadas con el distanciamiento cada vez más notorio entre Artigas y el gobernador santafesino, así como también con la formación de un fuerte grupo opositor entre sus mismos paisanos que, dos años más tarde, habrían de derrocarlo.

79. INCUMPLIMIENTO DE LOS TRATADOS DEL 28 DE MAYO. Retornando a los tratados es evidente que éstos significaban el término de las luchas civiles en el litoral, la incorporación de dichos pueblos al Congreso de Tucumán, el reconocimiento de la autonomía de la provincia de Santa Fe y la cooperación inmediata de estos contingentes humanos al logro común de la emancipación americana, integrando sus ejércitos.

Pero todos estos empeños por lograr la paz y la unión nacional son en vano. como lo son, también, las aspiraciones autonómicas de Santa Fe, los deseos de los comisionados porteños por lograr un entendimiento definitivo; la buena voluntad demostrada por Artigas para llegar al acuerdo e, igualmente, todos los afanes del diputado del Corro para conciliar las desavenencias entre los pueblos hermanos.

En 8 de junio los comisionados informan al gobernador Vera que el director supremo les acaba de oficiar manifestán-

doles que ha acordado que “para la firmeza, solidez y estabilidad de los tratados corresponde arranque la sanción del conocimiento previo del Congreso... habiéndole dado ya cuenta inmediatamente”. Es decir, que sin decidir sobre un aspecto de su plena incumbencia, como era la ratificación de un tratado entre Buenos Aires y otra provincia, el director pasaba dichos convenios al Congreso General. Su política no podía ser más evidente: Buenos Aires no deseaba ratificar esta paz, ni reconocer la autonomía de Santa Fe. Dilataba el problema, y al hacerlo echaba por tierra los futuros entendimientos o tratados que pudieran celebrar sus comisionados o del Corro con el jefe oriental.

Inmediatamente de saberse la noticia en Santa Fe, Mariano Vera escribe a los comisionados en respuesta de su nota, manifestándole que acaba de enterarse su gobierno de que los tratados del 28 de mayo han sido remitidos *al soberano Congreso para su conocimiento y resolución...*, y que, atento a que los mismos no han sido ratificados por el gobierno de Buenos Aires, por esa sola circunstancia, *quedan irritados y anulados en todas sus partes*, debiendo retrotraerse la provincia a aquel tiempo en que *expulsando las fuerzas enemigas recuperó el pleno uso de sus derechos antes usurpados, quedando en consecuencia sin ningún valor la estipulación contratada*²⁵.

Ante esta decisión del gobernador Vera de declarar nulos los tratados, los diputados porteños solicitan a aquél que convoque a una “sesión a la que asistan las autoridades o personas que sean del agrado de V.S.”, a fin de “asegurar la paz celebrada, como precisa para la salvación de la patria afligida”.

Mariano Vera reúne a los jefes militares, cabildantes y demás autoridades a fin de volver a tratar el asunto. Se llega a la conclusión, siempre en vista de arribar a una paz definitiva, que teniendo en cuenta “que por desgracia no han podido cimentar las bases por lo respectivo a la reunión de nuestra provincia con la de Buenos Aires... se ordene a sus diputados pasen a concluir su comisión con el Gefe de los Orientales... por

²⁵ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. V, 2ª parte, p. 113.

si sucede —agregan— lo que esta provincia tanto apetece... de que tengan término las desavenencias que entorpecen los progresos de la causa de América”.

Sin embargo los comisionados porteños ante el fracaso de sus tratativas y vislumbrando el ensombrecido panorama que se presentaba, deciden cambiar el rumbo, expresando al director antes de marchar a Buenos Aires, que regresan luego de haber pedido al gobierno de Santa Fe sus pasaportes *por no poder lograr la confianza que ganaron y que perdieron por la falta de ratificación*.

80. *EL SOBERANO CONGRESO Y LOS TRATADOS DEL LITORAL.* Entre las primeras y más fundamentales resoluciones que adopta el Congreso se cuenta un meditado plan de trabajo donde se registran aquellos temas de vital importancia que por orden de méritos debía tratar la Asamblea. Y es así como se aprueban las *Notas de las materias de primera y preferente atención para las discusiones y deliberaciones del soberano Congreso*. Entre los primeros asuntos a tratar, inmediatamente de la solemne Declaración de la Independencia, está el relativo a los “Pactos generales de las provincias y pueblos de la Unión, preliminares a la Constitución, y *que en las circunstancias se estiman necesarios para consolidar dicha unión*”. Pendiente de los tratados del 28 de mayo estaba, nada más ni nada menos, que la incorporación de todas las provincias litorales al soberano Congreso. Por lo tanto, la ratificación o reconocimiento de dichos tratados por el Congreso era de indiscutible importancia, no sólo para el completo éxito de la Asamblea, sino para lograr la ansiada unión nacional y poder así encarar firmemente la guerra continental, auspiciada por San Martín.

En la sesión del 10 de junio de 1816 se recibe en el Congreso un oficio del canónico del Corro informando sobre su actuación en Santa Fe y la firma de los tratados, donde dicho diputado había estampado su firma en garantía de su cumplimiento. En la sesión del día siguiente se trajeron a la vista cinco documentos remitidos por el comisionado relativos a la firma de los tratados. Dada la importancia de estos convenios se propuso que se pusiese en discusión el asunto, pero los diputados por Buenos Aires expusieron “que el breve resto de la

sesión no daba lugar a tomar resolución con la madurez que exige la gravedad de la materia", y el asunto fue diferido para otra sesión.

En la sesión del 21 de junio se recibe un extenso oficio de los comisionados de Buenos Aires donde urgen al Congreso sobre el pronto reconocimiento de los tratados, pues de no aprobarse a éstos —expresan— "sobrevendrán males a Buenos Aires que sólo puede calcular el que esté tocando peligros".

En la sesión del día 22 de junio se puso en tapete la cuestión litoral, especialmente los tratados de mayo, y se originó una discusión sobre la *organización de territorios y jurisdicciones en que han estado los pueblos*. Aunque faltan las actas originales del soberano Congreso y debemos atenernos sólo a la referencia de los *redactores*, imaginamos que la discusión giró en torno a la dependencia de Santa Fe de la jurisdicción de Buenos Aires, conforme el caduco régimen intendencial. Por eso se alude a que el diputado Bulnes expresó que el estado de cosas que se proponía en los tratados, es decir, la independencia de Santa Fe, "no era un establecimiento permanente del Estado sino una organización provisoria hasta la sanción de la Constitución", agregando que por ello, la cuestión debía momentáneamente resolverse por "la simple pluralidad".

Lo cierto del caso es que, en vista de que "la discusión se conducía de un modo complicado, que retardaba el acuerdo, el diputado Gazcón propuso que se ordenase a la ciudad de Santa Fe que reconozca primero el soberano Congreso y al supremo director del Estado" y mandase su diputado a la Asamblea. Aunque esta moción no prosperó, el grave problema litoral quedó pendiente.

En la sesión del 6 de julio, ya en los preliminares de la solemne declaración de la independencia, se leyó un oficio de del Corro, fechado en Purificación, campamento de Artigas, donde manifiesta que "no habiendo pasado los diputados de Buenos Aires a aquel destino, ni ratificándose los tratados hechos con Santa Fe, se habían roto de nuevo las hostilidades advirtiendo preparativos que harían inevitables los desastres".

Sobreviene la independencia y el Congreso comienza a discutir la forma de gobierno. La no aprobación de los tratados, el encarpamiento del grave asunto nacional, tenía una sola

consecuencia, advertida por todos, anunciada por Artigas, Vera, del Corro y los mismos comisionados porteños: la guerra civil.

Ante esta actitud mancomunada del directorio y el Congreso de no ratificar los tratados del 28 de mayo de 1816, Artigas, Santa Fe y los demás pueblos del litoral deciden de una manera definitiva no concurrir al soberano Congreso de Tucumán, con la honda pena de no poder suscribir la gloriosa acta de la independencia.

Pero el gobierno de Buenos Aires no se conformaría con la sola no ratificación. Había que someter a la provincia rebelde y sujetarla a la antigua jurisdicción. Y así el 14 de agosto de 1816 invade Santa Fe un poderoso ejército al mando de Eustaquio Díaz Vélez. El diputado del Corro oficia al Congreso remitiéndole el acta celebrada en la ciudad de Santa Fe "por el gobernador, Cabildo, alcaldes de barrio y jefes militares acordando se solicitase del gobierno de Buenos Aires una declaración de las verdaderas causas que dirigen sus operaciones en la remisión de siete buques de guerra y un ejército por tierra". En vista de la gravedad del asunto, comienzo de la guerra civil, el diputado Bulnes mociona para que inmediatamente se aboque el Congreso al conocimiento de tan importante problema "para ocurrir a los males que son de temer por su retardación". Un ejército nacional invadía una provincia argentina. Sin embargo, como hacía meses, se escucha nuevamente la voz del diputado Gazcón pidiendo que no se "proceda a decidir cosa alguna sobre esta materia hasta tanto Santa Fe no reconozca al soberano Congreso y al supremo director del Estado".

Culminando la serie de desaciertos, el Congreso, en lugar de agradecer las numerosas diligencias del canónigo del Corro, ante una sustracción de correspondencia o pérdida de ella por parte de un oficial Grimau, forma proceso al benemérito diputado acusándole a su vez de fomentar la insurrección contra los porteños en Córdoba y de solicitar ayuda para los santafesinos, a la sazón invadidos por Díaz Vélez. Cuando del Corro se presenta ante el Congreso a dar cuenta de todas sus comisiones y de sus esfuerzos por atraer al litoral al seno del Congreso (sesión del 14 de enero de 1817), el diputado Sáenz solicita que no se permita su incorporación en razón de tener una causa crimi-

nal pendiente, es decir, el proceso incoado por sus mismos pares. La causa continúa y el esforzado representante de Córdoba no vuelve a reincorporarse más al seno de la Asamblea.

De aquí en adelante comienza prácticamente la guerra civil argentina. En Córdoba se alzarán Juan Pablo Bulnes; en Santiago del Estero, el heroico coronel Borges; la Banda Oriental será devastada por el invasor portugués; Entre Ríos soportará el atropello de los ejércitos de Montes de Oca y Balcarce; y Santa Fe resistirá bravamente a las fuerzas directoriales de Díaz Vélez, Balcarce y Viamonte.

Bajo este clima habría de producirse la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata. La situación no podría ser más crítica. Después de Sipe-Sipe los españoles se habían fortalecido en el Norte; invadiendo Salta y Jujuy; la Banda Oriental estaba ya con el enemigo a sus puertas; el litoral en guerra con Buenos Aires. Mientras tanto, la expedición de Morillo, destinada primeramente al Río de la Plata, abatía intentos revolucionarios en Venezuela y obligaba a Bolívar a refugiarse en Jamaica. En México eran fusilados los jefes americanos. A su vez, después de la batalla de Waterloo, desaparecía el espectro de Napoleón; Fernando VII aseguraba su reinado y las monarquías fortalecían sus principios al amparo de la Santa Alianza.

La revolución argentina daba su primer paso. Faltaba completar la obra. Décadas de anarquía y de guerra la esperaban aún. Independencia y luego Constitución, serían sus futuros pasos.



CAPÍTULO VII

EL CONGRESO DE TUCUMÁN

Si bien el llamado *movimiento federal*, producido en torno de 1815 en Buenos Aires (cambio de director, Junta de observación, política con las provincias y el Estatuto provisional) no dio mayores frutos en el orden institucional, como ya hemos expuesto, una cláusula, sin embargo, del estatuto (art. 30, secc. 3^a, cap. I) tuvo singular trascendencia histórica. En efecto: en virtud de la mencionada disposición se establecía que una vez que el director asumiera el mando, invitara "con particular esmero y eficacia a todas las ciudades y villas de las provincias interiores para el pronto nombramiento de diputados que hayan de formar la Constitución, los cuales deberán reunirse en la *ciudad de Tucumán*, para que allí acuerden el lugar en que hayan de continuar sus sesiones, dejando al arbitrio de los pueblos el señalamiento del viático y sueldo a sus respectivos representantes".

A pesar del fracaso del Estatuto provisional y de su rechazo por casi todas las provincias, las *ciudades y villas*, respondiendo al llamado, y anhelosas de convertir en realidad el sueño de *Constitución e Independencia* aceptaron aquella convocatoria y fueron enviando sus diputados.

Es verdad que la situación no podía ser más crítica. El grave problema de la lucha de Buenos Aires con el litoral, las disidencias internas de los grupos directoriales, la derrota del ejército del Norte en Sipe-Sipe, la posterior controversia de Rondeau y Güemes, así como también la poco favorable situación internacional, con el afianzamiento de las monarquías y la lucha de España por reconquistar sus perdidas colonias de

América, presagiaban lógicamente el fracaso del Congreso convocado en la ciudad de Tucumán.

Con excepción de las provincias litorales, de cuya inasistencia ya hemos dado cuenta, todas las restantes concurren a la magna asamblea que inaugura solemnemente sus sesiones el 24 de marzo de 1816, previa misa en el templo de San Lorenzo. El doctor Pedro Medrano, diputado por Buenos Aires, es elegido en esa oportunidad presidente provisorio.

Una vez instalada la asamblea, al igual que la del año XIII se declara soberana, redactando un manifiesto para todas las provincias que lleva la firma de los congresales asistentes.

Desde entonces comienza la ardua labor de la asamblea que asumía sus funciones constituyentes-legislativas abrogándose, además, otras facultades y poderes de gobierno en uno de los momentos más críticos de la historia.

Todos los fundamentales problemas que agitan a las Provincias Unidas son sometidos a examen de la magna asamblea. Se trata de consolidar la paz en el orden interior y asegurarse del ataque externo. Los problemas de Salta y las disidencias de su caudillo con el general Rondeau, la proclamación de la autonomía santafesina y los movimientos del jefe de los orientales, las alarmantes noticias de los avances realistas en el norte, los sucesos internos de La Rioja en abril de ese año, y así, todos los demás problemas vinculados a hacer respetar la autoridad del soberano Congreso, insumen las sesiones de los primeros meses de trabajo.

Atento la renuncia de González Balcarce, la asamblea se ve en la necesidad de nombrar un nuevo director supremo, recayendo tal designación en la persona del coronel mayor don Juan Martín de Pueyrredón, quien surge electo por veintitrés votos entre veinticinco en la sesión del 3 de mayo de 1816. El nuevo director, solicitando la palabra "protestó del modo más patético su reconocimiento" y luego de excusarse de su ineptitud y escasas facultades para tan honroso cargo, prometió "redoblar sus conatos en obsequio de los pueblos y de la sagrada causa que defendían". Esa misma tarde, ante el Congreso, Pueyrredón expone la afligente situación y la necesidad de pasar inmediatamente a reconocer al ejército, como así también, de llegarse a la capital cuando las circunstancias lo permitieran.

A fin de aunar criterios sobre la labor que debía realizar el Congreso y evitar así la dispersión de los problemas y no dilatar desordenadamente las sesiones, por iniciativa de los diputados Gazcón, Bustamante y Serrano se aprueba un plan de trabajo, referente a aquellas materias que debían merecer especial y preferente atención de parte del Congreso.

*Notas de las materias de primera y preferente atención
para las discusiones y deliberaciones
del soberano Congreso¹.*

Se destacan entre ellas:

Un manifiesto que exponga a la consideración de las provincias los espantosos males que han causado las divisiones de los pueblos y las revoluciones fraguadas en el ardor de las pasiones.

Declaración o deslinde de las facultades del actual soberano Congreso Nacional Constituyente y tiempo de su duración.

Discusiones sobre la declaración solemne de nuestra independencia política: el manifiesto de dicha declaración. Iniciativa del Poder Ejecutivo para el envío de diputados a las Cortes que se crean convenientes a tratar sobre el reconocimiento de aquélla, como también a la de Roma para el arreglo de materias eclesiásticas y de religión.

Pactos generales de las provincias y pueblos de la Unión, preliminares a la Constitución, y que en las circunstancias se estiman necesarios para consolidar dicha unión.

Qué forma de gobierno sea más adaptable a nuestro actual estado, y más conveniente para hacer prosperar las Provincias Unidas.

Decretada la forma, un proyecto de Constitución.

Plan de arbitrios permanentes para sostener la guerra por la libertad común, mientras dure, y proporcionar armamento para las milicias nacionales, tales como el establecimiento de un Banco, aumento del valor actual de nuestra moneda, creación de una nueva, u otros que se crean convenientes.

Nombramiento de una comisión compuesta de los mejores oficiales del Estado para el arreglo de nuestro sistema militar,

¹ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. I.

que abrace las fuerzas veteranas, las cívicas y las milicias nacionales de cada provincia.

Arreglo de la marina, según sus ramos; formación de ordenanzas de coros; habilitación de puertos; escuelas de náutica y de matemáticas.

Todo un verdadero plan de gobierno involucran las notas de materias presentadas al Congreso. Aprobado que fue el proyecto, luego de no pocas discusiones, se acordó *unánimemente* y se propuso a deliberación *la libertad e independencia del país*².

81. *LA DECLARACIÓN DE LA INDEPENDENCIA.* En la sesión del 9 de julio *El Redactor* da cuenta de lo sucedido y los pormenores de su gestación. Una vez que se acordó tratar y deliberar sobre *la libertad e independencia* de las Provincias Unidas del Río de la Plata, “los señores representantes” —expresa la publicación— “contraídos en este acto a su examen, y conferidos entre todos de los irrefragables títulos que acreditan los derechos de los pueblos del sud, y determinados a no privarles un momento más del goce de ellos, presente un numeroso pueblo convocado por la novedad e importancia del asunto, ordenaron al secretario presentase la proposición para el voto; y al acabar de pronunciarla, puestos en pie, los señores diputados en sala plena aclamaron *la independencia* de las Provincias Unidas de la América del Sud de la dominación de los reyes de España y su metrópoli, resonando en la barra la voz de un aplauso universal con repetidos ‘vivas’ y felicitaciones al soberano Congreso”. Se recogieron después, uno por uno, los sufragios de los señores diputados, y resultaron *unánimes*, sin discrepancia de uno solo. Luego ordenó el presidente que se extendiese acta por separado a continuación de la del día y se hizo en los términos siguientes: “En la benemérita y muy digna ciudad de San Miguel de Tucumán, a nueve días del mes de julio de mil ochocientos diez y seis, terminada la sesión ordinaria, el Congreso de las Provincias Unidas continuó sus anteriores discusiones sobre el grande, augusto y sagrado objeto de la independencia de

² Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. I, p. 215.

los pueblos que lo forman. Era universal, constante (sic) y decidido el clamor del territorio entero por su emancipación solemne del poder despótico de los reyes de España. Los representantes, sin embargo, consagraron a tan arduo asunto toda la profundidad de sus talentos, la rectitud de sus intenciones e interés que demanda la sanción de la suerte suya, la de los pueblos representados, y la de toda la posteridad. A su término fueron preguntados si querían que las provincias de la Unión fuesen una Nación libre e independiente de los reyes de España y su metrópoli? Aclamaron primero, llenos del santo ardor de la justicia, y uno a uno, sucesivamente reiteraron su unánime y espontáneo decidido voto por la independencia del país, fijando en su virtud la determinación siguiente:

‘Nos los representantes de las Provincias Unidas de Sud América, reunidos en Congreso General, invocando al Eterno que preside el universo, en el nombre y por la autoridad de los pueblos que representamos, protestando al cielo, a las naciones y hombres todos del globo la justicia, que regla nuestros votos, declaramos solemnemente a la faz de la tierra, que es voluntad unánime e indubitable de estas provincias romper los violentos vínculos que las ligaban a los reyes de España, recuperar los derechos de que fueron despojados e investirse del alto carácter de nación libre e independiente del rey Fernando 7, sus sucesores y metrópoli. Quedar en consecuencia de hecho y de derecho con amplio y pleno poder para darse las formas que exija la justicia, e impere el cúmulo de sus actuales circunstancias. Todas y cada una de ellas, así lo publican, declaran y ratifican, comprometiéndose por nuestro medio al cumplimiento y sostén de ésta su voluntad, baxo el seguro y garantía de sus vidas, haberes y fama. Comuníquese a quienes correspondan para su publicación, y en obsequio del respeto que se debe a las naciones, detállense en un manifiesto los gravísimos fundamentos impulsivos de esta solemne declaración. Dada en la sala de sesiones, firmada de nuestra mano, sellada con el sello del Congreso, y refrendada por nuestros diputados secretarios. (Fdo.) Narciso Laprida. Presidente. Mariano Boedo. Vicepresidente. (Siguen las firmas de los demás diputados)’³.

³ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. I, p. 216.

De esta manera, por irrevocable acto las Provincias Unidas del Río de la Plata declaraban su independencia, ratificando así la obra de la Revolución de Mayo. Faltaba encarar el problema constitucional: adoptar una forma definitiva de gobierno y dar una Ley Fundamental que organizara integralmente a la Nación. Mientras tanto, conocida en los pueblos la noticia de la solemne declaración de Tucumán, todas, sin excepción, aun las que no habían concurrido, adhirieron entusiastas al singular acontecimiento. "Llegaron los suspirados instantes —dice *El Redactor*— de la providencia. Se abrió a la faz del mundo el gran libro del destino, para que en una de sus páginas leyesen los americanos el soberano decreto de emancipación de su metrópoli europea en los días de su decrepitud política. No pudieron sin duda ser eternas nuestras cadenas, ni inconsolable nuestro llanto". Más adelante, al comentar la sesión histórica termina: "Unión, americanos; no perdamos por nuestras discordias esta preciosa joya que nos vino de lo alto".

82. *LA FORMA DE GOBIERNO.* Declarada formalmente la independencia, los diputados, sin respetar el orden establecido en las notas de materias, se entregaron plenamente a la labor de solucionar el grave problema de la forma de gobierno que habría de adoptarse para la nueva nación. Principios republicanos y monárquicos, sistema federal o de unidad, jugaban en el orden de ideas de la época, sostenidos algunos por calificadas élites o proclamados un tanto instintivamente, por amplios sectores sociales. Los acontecimientos europeos habrían de gravitar en forma decisiva sobre los hombres de Tucumán. El triunfo de las monarquías en auge de plena restauración, la política de la Santa Alianza y el abatimiento definitivo de Napoleón, promoverían una fuerte corriente en el Río de la Plata en pro de las coronas reinantes y su sistema de gobierno. Las repúblicas, por otro lado, desacreditadas por sus mismos enemigos, no encontraban cabida en la vorágine del Viejo Mundo que volvía por sus antiguos fueros. En lo que respecta al sistema federal, ya hemos podido apreciar sus incipientes luchas por mantenerse en las provincias argentinas, así como también la guerra sin cuartel desatada contra sus sostenedores. Es verdad que la influencia americana y el desarrollo de las ideas

constitucionales eran cada vez mayores, y que en las provincias sus hombres se compenetraban ávidamente de esas doctrinas. Quienes estaban reunidos en Tucumán no ignoraban la lucha que sobrevendría al querer sostenerse una fórmula que los pueblos no aceptarían y de cuyo desacuerdo habían dado ya pruebas irrefutables.

Para adentrarnos en materia es interesante conocer los pormenores de la sesión secreta del 6 de julio de 1816, donde el general Manuel Belgrano hace una extensa exposición sobre los acontecimientos europeos y da su opinión sobre la forma de gobierno a adoptarse. Luego, para ser más fieles, seguiremos al *Redactor del Congreso*, en sus comentarios en torno a los debates relacionados con la materia.

Sabedores los congresales que el general Belgrano en su viaje por Europa había podido apreciar directamente los problemas políticos que aquejaban al continente, así como también valorar las diversas opiniones que sobre nuestra revolución circulaban en las Cortes, invitaron a tal efecto al destacado militar para que informara a la asamblea. A las numerosas preguntas que se le formularon en la sesión secreta del día 6 de julio, Belgrano, ampliamente documentado, contestó: "Primero. Que, aunque la Revolución de América en sus principios por la marcha majestuosa con que empezó había merecido un alto concepto entre los poderes de Europa, su declinación en el desorden y anarquía continuada por tan dilatado tiempo, había servido de obstáculo a la protección que, sin ella, se había logrado de dichos poderes". En razón de estas consideraciones, Belgrano pensaba que la nación quedaba reducida a sus *propias fuerzas*.

A continuación, al referirse a la situación europea en particular, agregó: "que había acaecido una mutación completa de ideas en la Europa en lo respectivo a forma de gobierno. Que como el espíritu general de las naciones en años anteriores era *republicarlo todo*, en el día se trataba de monarquizarlo todo. Que la nación inglesa con el grandor y majestad a que se ha elevado, no por sus armas y riquezas, sino por una Constitución de monarquía temperada, había estimulado a las demás a seguir su ejemplo. Que la Francia la había adoptado. Que el rey de Prusia, por sí mismo, y estando en el goce de un po-

der despótico había hecho una revolución en su reino, y sujetándose a bases constitucionales iguales a las de la nación inglesa; y que esto mismo habían practicado otras naciones”.

Expuesto el problema europeo, Belgrano propuso en breves palabras la solución al conflicto nacional. Y así, en términos categóricos manifestó a los diputados que “la forma de gobierno más conveniente para estas provincias, sería la de una monarquía temperada; llamando la dinastía de los Incas por la justicia que en sí envuelve la restitución de esta Casa tan inicua y despojada del trono por una sangrienta revolución que se evitaría para en lo sucesivo con esta declaración; y que el entusiasmo general de que se poseerían los habitantes del interior con la sola noticia de un paso tan lisonjero”. Luego de insistir con otras razones sobre la conveniencia de coronar un inca, el prestigioso militar analizó la situación de España y la precariedad de sus fuerzas después de la invasión napoleónica, así como también, la llegada de tropas portuguesas al Brasil. “Después de lo cual —dice el acta— y evacuadas otras preguntas que se le hicieron por algunos de los señores diputados, y que se omiten por menos interesantes, se retiró de la sala, y terminó la sesión”.

En la sesión pública del 12 de julio, el diputado Acevedo, consecuente con las ideas formuladas por el general Belgrano, hizo moción para que “desde los primeros momentos en que fuese posible, se empezase a discutir la forma de gobierno que debía adoptarse, expresando por su parte, que ésta fuese la monárquica temperada en la dinastía de los Incas y sus legítimos sucesores”. Agregó que cuando las circunstancias lo permitiesen se eligiera a Cuzco para sede del gobierno. La moción fue apoyada. En la sesión del día 15 de julio cuando se trataba sobre la preferencia que debía dársele al tratamiento por la asamblea de la forma de gobierno, Fray Justo Santa María de Oro hizo uso de la palabra, expresando “que para proceder a declarar la forma de gobierno, era preciso consultar previamente a los pueblos, sin ser conveniente otra cosa por ahora, que dar un *reglamento provisional*; y que en caso de procederse sin aquel requisito a adoptar el sistema monárquico constitucional, a que veía inclinados los votos de los representantes, se le permitiese retirarse del Congreso”.

La sesión del día 19 de julio fue destinada exclusivamente para el tratamiento de la forma de gobierno, que venía postergándose indefinidamente. El diputado Serrano, solicitando la palabra expuso "las ventajas e inconvenientes de un gobierno federal", asegurando que habría deseado este sistema para todas las provincias, "creyéndole el más a propósito para su felicidad y progresos", pero que, haciendo una "seria reflexión sobre las circunstancias del país, la necesidad del orden y la unión, etc., creía conveniente (adoptar) la monarquía temperada, que conciliando la libertad de los ciudadanos y el goce de los derechos principales que se reclaman por los hombres en todo país libre... traía envuelta en sí, una medida convenientísima". "Todo lo que apoyó —dice *El Redactor*— en varios fundamentos".

A pesar de haberse recibido un pliego del director interino, donde informaba de la invasión portuguesa a la Banda Oriental, el Congreso continuó el 20 de julio las discusiones sobre la forma de gobierno. "Se oyeron las exposiciones de algunos diputados" que uno a uno fueron presentando los reparos y problemas que suscitaba la adopción de una monarquía temperada, "a pesar de las ventajas o menos inconvenientes que ofrecía" este sistema, con respecto a los demás. Otros, en cambio —expresa *El Redactor*— "opinaron por su positiva conveniencia, atendiendo el estado y circunstancias del país, y por comparación a los bienes y males que todas ellas respectivamente presentan". No pudiéndose poner de acuerdo se levantó la sesión.

El 25 de julio al adoptar la bandera celeste y blanca como emblema nacional, se expresa en el decreto respectivo que dicha enseña se usará como bandera menor, "ínterin, decretada al término de estas discusiones la forma de gobierno más conveniente al territorio, se fixen conforme a ella los jeroglíficos de la bandera nacional mayor".

Renovada la discusión del tema, el diputado Castro se mostró partidario de la monarquía constitucional (sesión del 25 de julio), en virtud de haber sido este sistema "el que dio el Señor a su antiguo pueblo, el que Jesucristo instituyó en su iglesia, el más favorable a la conservación y progreso de la religión católica, y el menos sujeto a los males políticos que afec-

tan ordinariamente a los otros". Seguidamente expuso las ventajas del sistema *hereditario sobre el electivo* y abundó en razones de política para sostener que se debía "llamar a los Incas al trono de sus mayores, despojados de él por los reyes de España". Luego de la exposición de Castro, hablaron numerosos diputados que apoyaron, como Ribera, S. Loria, Pacheco y Acevedo, el sistema monárquico y la coronación de un inca, insistiendo el último en que debía designarse a Cuzco como capital del nuevo imperio. En oposición a éstos, rebatió un grupo de diputados los conceptos vertidos, especialmente Gazcón que reputó de *extemporánea* la moción de Pacheco de designar a Cuzco como sede de la nueva dinastía. Como no lograron ponerse de acuerdo, se levantó la sesión.

En el ínterin de estas discusiones se recibe noticia del diputado del Corro, comisionado para solucionar el problema del litoral, quien manifiesta que Artigas no concurriría al Congreso, y por ende los pueblos que formaban su Protectorado, en virtud de *no haberse ratificado los tratados de Santa Fe* (ratificatorios del Pacto de Santo Tomé); así como también, por haberse sabido la invasión portuguesa a la Banda Oriental, de la que estaban persuadidos los orientales *venía de acuerdo con el gobierno de Buenos Aires*. Igualmente se hizo moción para que se solicitara a Buenos Aires que informara sobre una nueva expedición enviada contra Santa Fe compuesta de *siete buques, de guerra y un ejército por tierra, nuevamente engrosado* (expedición de Díaz Vélez).

En la sesión del 5 de agosto el diputado Serrano, a pesar de su posición monarquista, sostuvo en un extenso discurso los inconvenientes que acarrearía la implantación de una dinastía incaica, las divisiones internas, los peligros de la *regencia interina* y la formación de la nueva nobleza, *cuerpo intermedio entre el pueblo y el trono*, males todos éstos, que nos llevarían a una desunión antes que a una integración nacional. Al día siguiente el diputado Tomás Manuel de Anchorena, expuso a su vez, las dificultades de instaurar un gobierno monárquico de cualquier naturaleza "haciendo observar las diferencias que caracterizaban los llanos y los altos del territorio, y el genio, hábitos y costumbres de unos y otros habitantes" explicando la "mayor resistencia de los llanos a la forma monárquica".

En una palabra: realizó Anchorena un estudio sociológico de la realidad histórica, política y económica del país, los usos y costumbres de las distintas regiones y por ende la diversa idiosincrasia de los pueblos que conformaban el vasto territorio argentino. En virtud de estos razonamientos concluyó que el único medio de conciliar las dificultades "era, en su concepto, *el de la federación de provincias*"⁴.

Vanas fueron las discusiones de los congresales en aquellos meses de 1816 por llegar a una fórmula conciliatoria sobre la forma de gobierno que habría de adoptarse. *El Redactor*, refiriéndose al tema, expresaba entonces en un sabroso comentario: "¿Cuál de los gobiernos es mejor? He aquí el problema sobre que discurren los siete sabios del convite de Plutarco. Y siete fueron las sentencias —advierte— dividiéndose cada uno por la suya. Y si hablaran setenta, otras tantas serían las formas de filosofar... Han arribado los hombres por desgracia —agrega— a un término en que nada les contenta".

El arduo problema de la forma de gobierno se vio directamente complicado con la invasión portuguesa a la Banda Oriental, pues se temió un ataque sobre el resto de las provincias argentinas, en especial las mesopotámicas. Con el objeto de sondear los propósitos de la Corte portuguesa y de detener una posible invasión, el Congreso resuelve realizar una política de acercamiento, para cuyo fin designa a don Miguel Yrigoyen y al coronel mayor don Florencio Terrada; al primero, en carácter de comisionado público y al segundo, en carácter privado, entregándosele a este último extensas instrucciones con cláusulas *reservadas* y *reservadísimas* para su presentación ante el general en jefe de la expedición, general Federico Lecor. Las mencionadas instrucciones son hartamente interesantes para el tema que estudiamos. En ellas se indica al comisionado que expondrá la gran aceptación que tiene el Congreso en las provincias, "y que a pesar de la exaltación de ideas democráticas que se ha experimentado en toda la revolución, el Congreso, la parte sana e ilustrada de los pueblos, y aun el común de éstos

⁴ *El Redactor del Congreso Nacional*, en "Asambleas Constituyentes argentinas", t. I, p. 244.

están dispuestos a un sistema monárquico constitucional o moderado, bajo las bases de la Constitución inglesa, acomodadas al estado y circunstancias de estos pueblos". Más adelante se le ilustra que procurará persuadirles "del interés y conveniencias que de estas ideas resulta al gabinete del Brasil en declararse protector de la libertad e independencia de estas provincias, restableciendo la casa de los Incas y *enlazándola con la de Braganza*". Temeroso el Congreso de la no aceptación de esta fórmula, indica a su comisionado que si "después de estos esfuerzos la proposición presentada fuese del todo rechazada se *propondrá la coronación de un Infante del Brasil en estas provincias, o la de otro cualquier infante extranjero, con tal que no sea de España*".

No satisfechos los diputados con estas gravísimas formulaciones que ponían en verdadero peligro a la independencia nacional, encarecían a su comisionado Yrigoyen, en las instrucciones *reservadísimas*, que si se le exigía "que estas provincias se incorporen a las del Brasil, se opondrá abiertamente. Pero si después de apurados todos los recursos de la política y del convencimiento —agregaban— insistiesen en el empeño, les indicará (como una cosa que sale del comisionado, y que es lo más que tal vez podrán prestarse estas provincias) que formando un Estado distinto del Brasil, *reconocerán por su monarca al de aquél*, mientras mantenga su Corte en este continente, pero bajo una Constitución que le presentará el Congreso".

Enterado Pueyrredón del contenido de las instrucciones dadas a Yrigoyen, envía una nota al Congreso oponiéndose a tales negociaciones y enjuiciando la conducta de sus miembros al entregar la soberanía de manera tan escandalosa. "El honor, la justicia, la libertad y la seguridad individual y pública exigen otra energía y otra dignidad en los pasos que hayan de darse, para que el éxito de una negociación con la potencia limítrofe no aventure la pérdida de unos bienes que podemos conservar, a pesar de tantos obstáculos, sin necesidad de encomendar, a otras manos nuestro destino". Luego de otras consideraciones, terminaba: "Cualquier otro rumbo que se dé a este negocio lo considero impolítico, ignominioso, contrario a nuestros intereses, a la voluntad del pueblo y a nuestros juramentos". Entendía el director que el rey de Portugal, antes

de entrar en ninguna negociación, debía reconocer la independencia argentina..

La nota de Pueyrredón trajo como resultado el desistimiento del aventurado proyecto. En adelante, por resolución del Congreso (sesión secreta del 13 de junio de 1817) las relaciones diplomáticas y negociaciones con la Corte del Brasil, correrían a cargo exclusivo del director, asesorado por una comisión de diputados.

Por su parte, Pueyrredón, aunque ataca la gestión diplomática a que hemos hecho referencia, enfrentándose con la Corte portuguesa, poco hace, sin embargo, para contrarrestar la poderosa invasión llevada a cabo contra el pueblo oriental. Continuas desinteligencias con Artigas llevan las cosas a su último término, y así, el 20 de enero de 1817 entra a la ciudad de Montevideo el general Lécór, jefe de los portugueses, mientras una comisión marcha a Río de Janeiro "para ofrecer al rey don Juan VI la anexión de esa provincia al Reino Unido del Portugal, Brasil y Algarbes"⁵. Antes de la ocupación el Directorio remite algunos refuerzos a la división de Frutos Rivera. Pero ya era tarde. Días después Lecor trata de *salteadores de caminos* a los orientales que luchan contra él, y dispone el embargo de sus bienes, y en caso de no ser aprehendidos ordena represalias contra sus familias. Como Pueyrredón adopta cierta posición bélica por la ocupación lusitana, su comisionado García en Río de Janeiro, sabiendo su pensamiento le escribe: "Demos por supuesto que triunfamos de los portugueses y los obligamos a desalojar la Banda Oriental. ¿Hemos ganado algo en fuerza y poder? No, señor —agrega— entonces, el poder de Artigas aparecerá con mayor ímpetu y será irresistible. La naturaleza de ese poder anárquico es incompatible con la libertad y la gloria del país. Artigas y sus bandas son una verdadera calamidad". Ésa y no otra era la posición del Directorio frente al problema oriental. Antes que los portugueses le preocupaba Artigas, declarado enemigo del centralismo porteño y adalid de la causa federal. Abandonado a su propia suerte, el heroico caudillo debatióse infructuosamente ante el invasor.

⁵ Saldías, *La evolución republicana durante la revolución argentina*.

Sus hombres fueron perseguidos y muertos, sus pueblos devastados, el honor de la nación ultrajado: y ante los ojos del luchador abrióse el camino de su derrota.

83. *LAS MISIONES DIPLOMÁTICAS.* Las misiones diplomáticas enviadas por el Directorio y el Congreso demuestran la equivocada política del gobierno, insensible a los graves problemas nacionales. Ya a principios de 1817, Manuel García firma un proyecto de tratado con artículos públicos y secretos con Portugal, donde se establecía por parte del gobierno argentino: "la obligación de retirar tropas y municiones que se hubiese facilitado en socorro de Artigas, y a no admitirlo este último ni a sus partidarios en el territorio de la Banda Occidental del Uruguay". En caso de que entrasen y no hubiese medios para expulsarlos cooperarían, al efecto, tropas portuguesas. Se estipulaba, además, que el río Uruguay sería la línea divisoria entre el Brasil y las Provincias Unidas del Río de la Plata. A cambio de esto, Portugal comprometíase a "no emprender nada contra las Provincias Unidas", y en caso de un rompimiento entre España y Portugal, se estipulaba una alianza, la que sería publicada juntamente con el reconocimiento de la independencia. Rara independencia, ésta, cuando los hombres del gobierno argentino habían ido ese mismo año a ofrecer al rey don Juan VI de Portugal la anexión de una provincia argentina (la Banda Oriental) al Reino Unido del Portugal, Brasil y Algarbes.

Como consecuencia de estas tratativas preliminares, el Directorio llevó la guerra a las cuatro provincias litorales, coadyuvando así en forma efectiva con los portugueses que, instalados en la Banda Oriental, comienzan a enderezar sus pasos hacia el litoral, es decir, hacia los aliados de Artigas. La decisión de Pueyrredón de llevar la guerra a sus propias provincias, en alianza con el rey de Portugal, ya se sabe, era a cambio de la coronación de un príncipe de Braganza, y el apoyo en caso de atacarnos España.

Cuando Artigas se entera de las maquinaciones de Pueyrredón, le escribe, desolado: "¿Hasta cuándo pretende V.E. apurar mis sufrimientos? V.E. es un criminal, indigno de la menor consideración. Hablaré por esta vez y hablaré para

siempre. V.E. es responsable ante las aras de la Patria de su inacción o de su malicia contra los intereses comunes”.

Por fortuna este tratado, firmado por García en abril de 1817 y aprobado por el Congreso, no fue ratificado por Juan VI, por razones de alta política, que aconsejaban una postura expectante.

No menos desgraciado fue el caso Le Moyne. En efecto, instalado el Congreso en Buenos Aires, llega en 1818 a esa ciudad el coronel Le Moyne, agente diplomático oficioso, vinculado al ministro de Luis XVIII en Londres, marqués de Osmond. Establecido el correspondiente contacto con Pueyrredón, le ofrece la coronación en el Río de la Plata de un representante de la monarquía francesa. Del cambio de ideas surge la candidatura de su alteza real el duque de Orleáns. Se consulta separadamente a los más destacados miembros del Congreso, y éstos aceptan el proyecto. Le Moyne parte en setiembre de ese año hacia Francia. Entre los pliegos que lleva, va una carta de Pueyrredón, en la que expresa “Nada lisonjeará más a los pueblos de mi mando, como verse estrechados con relaciones de amistad y comercio con una Nación que les debe sus respetos” (18 de setiembre de 1818).

Consecuente con estos planes, el Congreso envía a Valentín Gómez, dándole sus precisas instrucciones (24 de octubre de 1818) “para negociar y hacer proposiciones al ministerio francés”. En París es recibido por el ministro Desolle, a quien propone la coronación del duque de Orleáns, conforme a lo conversado y arreglado con Le Moyne. El ministro descarta tal candidatura, por los eventuales derechos que el duque tenía a la corona de Francia. En lugar de éste propone al duque de Luca (hijo de una hermana de Fernando VII y de Luis, duque de Parma y rey de Etruria).

No teniendo instrucciones al respecto, Gómez solicita autorización al Directorio y Congreso. En la sesión secreta del 12 de noviembre de 1819 la asamblea aprobó un proyecto donde se estipulaba que “el rey de Francia debía encargarse de facilitar el casamiento del duque de Luca con una princesa del Brasil”; que Francia “debía obligarse a prestar al duque de Luca una asistencia entera de cuanto necesitase para afianzar la monarquía en estas provincias y hacerla respetable”. Agregaba

que "las provincias reconocerán por su monarca al duque de Luca bajo la Constitución que tienen jurada, a excepción de aquellos artículos que no sean adaptables a una forma de gobierno monárquico hereditario, los cuales se reformarán". Establecía por último que, ante la posible resistencia por parte de España, "hará la Francia que se anticipe la venida del duque con toda la fuerza que demanda la empresa, o pondrá a este gobierno en estado de hacer frente a los esfuerzos de la España auxiliándolo con tropas, armas, buques de guerra y un préstamo de tres o cuatro millones de pesos, pagaderos luego que se haya concluido la guerra y tranquilizado el país".

84. REGLAMENTO PROVISORIO DE 1817. Proclamada la independencia de las Provincias Unidas, al margen de los demás problemas que aquejaban al país y de cuya solución atendía el Congreso, faltaba, en verdad, resolver el grave asunto de dar una Constitución que organizara en forma integral y definitiva a la Nación. Durante el año 1816 se redactaba un Reglamento provisorio que obtiene la aprobación del Congreso, luego de no pocas deliberaciones que abarcan desde la reunión del 27 de setiembre de ese año hasta el 22 de noviembre del mismo, en que se le remite al director supremo para su aprobación. Pueyrredón realiza algunas observaciones al Reglamento, que a la postre no puede ser sancionado en Tucumán por la asamblea.

Trasladado a Buenos Aires, el Congreso inauguró solemnemente sus funciones el 12 de mayo, pero, a pesar de las diversas tentativas de dar definitivamente una Constitución, los problemas que aquejaban a la Nación impidieron que el cuerpo se diera de lleno al tratamiento de un nuevo proyecto. El 1º de agosto se puso a votación si convenía o no dar una Constitución. Sobre este punto hubo numerosos debates, ya que si bien la mayoría de los diputados opinaba favorablemente, existían algunos aspectos controvertidos. Esta última moción fue aprobada en la sesión del 11 de agosto. En la misma oportunidad se designó a los diputados Serrano, Bustamante, Zavaleta, Sáenz y Paso, para que se dieran a la obra de redactar un proyecto de Constitución. Los debates en torno al reglamento presentado por esta comisión comienzan desde los primeros

días de setiembre de 1817 hasta el 3 de diciembre del mismo año en que se sanciona definitivamente. Consignar las alternativas de los debates carece, a nuestro entender, de importancia. El Reglamento provisorio no innova mayormente sobre lo establecido en el Estatuto de 1815. Su redactores tuvieron como base de su proyecto a este último, y, con excepción de algunas reformas, su espíritu y su ordenamiento son similares. Las pocas modificaciones que se introducen son, eso sí, para darle un neto carácter unitario, caso patente: la elección de gobernadores intendentes y tenientes gobernadores. Por el Estatuto de 1815, los primeros se nombraban *por los respectivos electores de la provincia* y los segundos, por el director del Estado, *a propuesta en terna del Cabildo de su residencia*. En el Reglamento del 17, dichas designaciones quedaban al *arbitrio del supremo director del Estado, de las listas de personas elegibles de dentro o fuera de la provincia*. Y en cuanto a éstas, las provincias, al igual que en la Constitución anterior, no existían sino en el lenguaje constitucional, siendo tan sólo simples entidades administrativas, mas no Estados autónomos o soberanos, dentro de un adecuado régimen federal. Igualmente, los sueldos de los gobernadores, que por el Estatuto de 1815 eran solventados por cada provincia, en la nueva ley eran pagados *por los fondos del Estado*.

Donde más se destaca el tinte unitario de este reglamento es en el Poder Ejecutivo, que si bien reside en el director supremo como en el anterior ensayo, asume un mayor número de prerrogativas y facultades al suprimirse la Junta de observación nacida en 1815, y por ende, escapa a su fiscalización. De esta manera, sin las trabas que obstaculizaban su acción y con el absoluto control de las provincias, a cuyo frente podían colocar con todo desenfado a sus *lugartenientes*, la nueva Constitución acentuó el exagerado centralismo que venían ejerciendo los gobiernos de Buenos Aires.

Esta serie de disposiciones, predispuso en contra la voluntad de los pueblos del interior que, como con el reglamento anterior, se opusieron a su acatamiento.

Este reglamento de carácter esencialmente unitario, rigió provisoriamente hasta la sanción definitiva de la Constitución de 1819.

85. *LA GUERRA DEL LITORAL.* Mientras el Congreso se debatía en torno a *formas de gobierno*, coronamientos de infantes reales y discusiones sobre reglamentos constitucionales, en el litoral la guerra continuaba asolando a los pueblos. Ya nos hemos referido al comienzo de estas luchas en 1815 y sus consecuencias en el Congreso de Tucumán, las invasiones a que fueron sometidas las provincias litorales y la errada política directorial, destinada a violar sus soberanías.

Luego del fracaso de la expedición de Viamonte sobre Santa Fe, en 1816, y en momentos en que el Congreso de Tucumán comenzaba a debatir sobre los problemas fundamentales que hacían a nuestra organización nacional, el Directorio, ajeno al espíritu de pacificación que trataba de imponer aquella asamblea, arremetía con un nuevo y poderoso ejército al mando de Díaz Vélez sobre la provincia de Santa Fe.

En efecto el 4 de agosto de 1816 se posesiona de la ciudad capital el jefe de las fuerzas directoriales, con expresas órdenes de someter definitivamente a la altiva provincia a la sujeción de Buenos Aires. "El día 4 de agosto —expresa Ignacio Díez de Andino en su *Diario*— ¡Qué madrugada! Los lloros y conflictos de mujeres lo que oían: '¡Ya dentran los porteños!'; ni al verse en los templos se contemplaban seguras de morir al filo de las espadas y otros insultos, por las noticias que se habían esparcido de las atrocidades y saqueos que venían causando en las estancias desde que salieron de San Nicolás". Por montes y ríos huyen las familias santafesinas. "No hay voces para explicar —continúa el cronista— ni cabe en la pluma ponderar ni decirse de los destrozos en las puertas de las calles a fusilazos, en los interiores a hachazos: cajas escritorios, sacando cerraduras si tenían tiradores de plata o de metal, llevándose cajones e imágenes del Señor y de María Santísima y de otros Santos, ornamentos, vasos sagrados; derramando el óleo que se encontraron en crismas, etcétera"⁶.

El 31 de agosto de ese año, antes de cumplirse el mes de la ocupación, el general invasor, sitiado nuevamente como Viamonte y diezmado en sus tropas por las incesantes guerrillas y

⁶ Díez de Andino, *Diario de Crónica santafesina 1815-1822*, p. 49.

escaramuzas de los santafesinos que al mando de Mariano Vera atacan la ciudad, decide abandonar la plaza: "y por fin, en veintisiete días de saqueo —continúa el relato— ¡qué no harían!: no dejaron cuartos, ni huertas y patios que no cavasen, y como encontraron algunos entierros de alhajas y dinero en casas, tiendas y pulperías, pensaron encontrar en todas. Los oficiales mandaron saquear las pulperías... Las camas y cubiertos, y lo que les habían puesto, algunos oficiales se robaron... pegaron incendio a cuarenta y dos casas... Y no debe dudarse que cuantos cadáveres están tirados, unos en tierra, otros, en el agua, en las orillas de los ríos y lagunas, personas de verdad que los han visto (dicen) que ni las aves ni los peces se han arriamado; que se ven enteros los cadáveres".

La invasión de Díaz Vélez trajo sus inmediatas consecuencias en toda la nación. Enterado el ejército de Córdoba del atropello directorial⁷, exige al gobernador Díaz que marche en auxilio de Santa Fe, pero como éste se muestra remiso en dicha ayuda, a pesar de responder a la política artiguista, es atacado por las fuerzas que comanda Juan Pablo Bulnes, quien sitia la ciudad. Fracasa este caudillo en su primera intentona, consiguiendo apoderarse del gobierno momentáneamente el 20 de setiembre, luego de haber incursionado en territorio santafesino para llevar ayuda. Todo el resto del año 1816 y principios de 1817 la revolución de Bulnes, si bien no logró sus propósitos ni el gobierno permanente, agitó la vida de la provincia, convulsionando las sesiones del Congreso de Tucumán. Preso bajo el gobierno de Ambrosio Funes, se escapa de la prisión, subleva a las tropas y revoluciona nuevamente a la capital, tomando preso al mismo gobernador.

Otro tanto ocurre en Santiago del Estero. Imbuido de las ideas federales y en franca oposición a la política seguida por el Directorio, se alza en armas contra el gobernador Gabino Ibáñez el coronel Juan Francisco Borges en la noche del 10 de diciembre de 1816. El Congreso, enterado del alzamiento envía

⁷ Algunos autores sostienen aún que la actitud de Díaz Vélez al atacar a Santa Fe fue en contraposición al pensamiento de Pueyrredón. Falta demostrarlo documentalmente.

contra el caudillo al comandante Gregorio Aráoz de Lamadrid, reforzado por tropas de los comandantes Juan Bautista Bustos y José María Paz. Estas fuerzas veteranas persiguen a Borges, quien es sorprendido en la madrugada del 26 de diciembre de ese año en Pitambalá. Apresado en Sabagasta, hacia donde huye, es fusilado el 1º de enero de 1817, por orden del general Belgrano, este esforzado caudillo, *precursor de la autonomía santiagueña*.

Mientras tanto la Banda Oriental, entregada a su suerte, era devastada por el invasor. Las corporaciones de Buenos Aires, convocadas por Pueyrredón habían desechado la declaración de guerra a los portugueses. El 2 de enero de 1817, dieciocho días antes de la ocupación de Montevideo por los portugueses, el director recibe expresa orden del Congreso de no hacer declaración de guerra alguna hasta tanto se trasladase la asamblea a la ciudad de Buenos Aires y resolviera lo oportuno. Toda esta política de mera contemplación y aun de connivencia con los invasores lusitanos, demuestra que el encono directorial iba más allá del simple aniquilamiento de Artigas. Pocos años más tarde, Rondeau, sucesor de Pueyrredón, escribiría al comisionado García ante el gobierno del Brasil, en vista del avance de los generales López y Ramírez sobre Buenos Aires (1820): "Bajo este concepto es de necesidad absoluta que trate usted de obtener de ese gabinete órdenes terminantes al barón de la Laguna para que cargue con sus tropas y aun la escuadrilla, sobre el Entre Ríos y el Paraná, y obre *en combinación con nuestras fuerzas*⁸. Es llegado el momento —agregado no perdonar arbitrio para concluir con esta gente que no trabaja sino en la ruina de todo buen gobierno y en inducir el anarquismo y el desorden por todas partes". ¿Podía solicitar eso un jefe de gobierno al enemigo que violaba el territorio de la nación, de no estar de acuerdo con él?

La simple expectativa del director supremo cambia rotundamente con un hecho que pone en evidencia el verdadero espíritu del gobierno porteño. Llegada a Buenos Aires la noticia del triunfo del general San Martín en Chacabuco, Pueyrredón,

⁸ Saldías, *La evolución republicana durante la revolución argentina*, p. 186.

quitándose la máscara y olvidando sus bellas frases de pacificación con los pueblos del litoral, arma sus ejércitos para someter a dichas provincias. Compenetrado de que el peligro español ha desaparecido momentáneamente y que cuenta nuevamente con las fuerzas que ha enviado a la expedición a Chile, decide atacar a sus vecinos⁹. Reafirmando esto, expresa un autor: "Fue así que en ese año, echando por la borda su primera resolución (nos referimos al deseo de conservar amistosas relaciones con los pueblos del litoral y tratar de llegar a un acuerdo con ellos), pasaba resueltamente a la ofensiva, reiniciando así la guerra civil"¹⁰.

En efecto: el 15 de diciembre de 1817 era enviado el coronel Luciano Montes de Oca al mando de más de seiscientos

⁹ Deseamos aclarar que nuestra severa crítica es al Pueyrredón que con su funesta política asoló en cruentas guerras a las provincias litorales. Queda perenne nuestro homenaje al esforzado patriota que hizo posible la expedición libertadora a Chile. Para que la juventud universitaria lo recuerde, vaya la transcripción fragmentada de la célebre carta que escribe Pueyrredón a San Martín el 2 de noviembre de 1816, en la inminencia de la expedición a Chile: "Mi amigo amado. Antes de ayer llegó el correo con la última carta de usted del 20... y está mi cabeza de tal suerte, que no sé si he contestado a la anterior del 13... A más de cuatrocientas frazadas... van ahora quinientos ponchos, únicos que he podido encontrar... Está dada la orden para que se remitan a usted las mil arrobas de charqui que me pide para mediados de diciembre; se hará. Van oficios de reconocimiento a los Cabildos de esa y demás ciudades de Cuyo. Van los despachos oficiales. Van todos los vestuarios pedidos y muchas más camisas. Van cuatrocientos recados. Van hoy por el correo, en un cajoncito, los dos únicos clarines que se han encontrado. En enero de este año se remitieron a usted mil trescientos ochenta y nueve arrobas de charqui. Van los doscientos sables de repuesto que me pidió. Van doscientas tiendas de campaña o pabellones, y no hay más. Va el Mundo. Va el Demonio. Va la Carne. Y no sé cómo me irá con las trampas en que quedo, para pagarlo todo; a-bien que en quebrando, cancelo cuentas con todos y me voy yo también para que usted, me dé un poco del charqui que le mando y Carajo! no me vuelva usted a pedir más, si no quiere recibir la noticia de que he amanecido ahorcado en un tirante de la fortaleza... No se descuide usted —terrina— con sus oficiales y jefes, mire usted que si le arman una zancadilla, nos mean el bollo a todos. Adiós, Memorias a esas damas. Siempre será de usted íntimo (fdo.) Juan Martín de Pueyrredón".

¹⁰ Caillet-Bois, Ricardo, *El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., t. 6, cap. VI, p. 645.

hombres para expedicionar contra la provincia de Entre Ríos. Levantado en armas este pueblo por Francisco Ramírez, que cobraba día a día mayor prestigio entre los suyos, resistió el ataque, venciendo sobre las fuerzas porteñas en las márgenes del Gualeguay y Grande, a la altura de Arroyo Ceballos, el 25 de diciembre de ese año. Montes de Oca, a pesar de la ayuda prestada por Eusebio Hereñú, antiguo lugarteniente de Artigas que había traicionado la causa, y por las fuerzas de Samaniego, Carriego y Gervasio Correa, tuvo que retroceder y solicitar el urgente envío de refuerzos al director supremo. El gobierno porteño dio orden inmediata al coronel Marcos Balcarce para que cumpliera tal misión, marchando éste con un contingente de más de quinientos hombres rumbo a la provincia invadida. Desembarcado en la Bajada del Paraná, operó sobre las fuerzas enemigas, siendo derrotado completamente por las montoneras del "Supremo" en el combate del Saucesito, el 25 de marzo de 1818.

Así concluyeron las intentonas bélicas del Directorio. Detrás de sus maltrechos y desbandados batallones quedaba hundido el prestigio del gobierno; quedaba, también, al parecer, puesta en evidencia que la política bonaerense tenía puntos de contacto con el invasor portugués; con la negociación de García con Portugal, aceptada por el Congreso, a fin de asegurar la neutralidad lusitana, pero, reconociéndoles la posesión del territorio al este del Uruguay, quedaba, por último, Francisco Ramírez *amo y señor del Entre Ríos*¹¹.

No satisfecho con sus tropelías, decide Pueyrredón, a pesar de las derrotas sufridas en Entre Ríos, atacar a la provincia de Santa Fe. Al efecto destaca al llamado Ejército de observación compuesto por más de cuatro mil hombres al mando del general Juan Ramón Balcarce, ordena el avance de una escuadrilla compuesta por Ángel Hubac; y contando con el apoyo de las fuerzas de Bautista Bustos, desde Córdoba, y las de Eusebio Hereñú, desde Entre Ríos, comienza el terrible plan de de-

¹¹ Caillet-Bois, *El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 6, cap. VI, p. 646.

vastamiento de la indefensa provincia. Estanislao López, a la sazón gobernador de Santa Fe, ciñe como jefe sus primeros laureles en esta campaña, venciendo a afamados guerreros de la independencia. Sabedor que Bustos tenía sus fuerzas en Fraile Muerto (Córdoba) a la espera de atacar en combinación con Balcarce que avanza desde el Arroyo del Medio, decide audazmente sorprender al primero, a quien sitia en la mencionada localidad, robándole la caballada, parte del parque y el ganado que llevaba consigo. Era la derrota de Bustos. Inmediatamente, levanta el sitio de Fraile Muerto y se encamina a detener a Balcarce en su provincia. Luego de numerosas luchas que escapan a la índole de nuestro trabajo, y de las que Mitre, Cervera, Crespo, Díez de Andino y otros, han dado sus más fieles pormenores, la desguarnecida ciudad cae bajo las fuerzas de Balcarce. Pero una vez más, el aguerrido pueblo emprende la reconquista. "El silencio y la soledad —dice Mitre— reinaban en torno a los invasores; ni un hombre, ni un caballo ni una nada, habían quedado a muchas leguas a la redonda"¹². Acosado por incesantes guerrillas, abandona la ciudad el 2 de diciembre de 1818. "Aquello —expresa Cervera— era más una huida que una retirada. Al pasar por Coronda robaron las casas y se llevaron muchas familias hasta el Rosario; y en el trayecto del Salado al Carcarañá, arrearon las haciendas y ganados que encontraban, y carretas de los vecinos, como despojos de la campaña. El general Mitre anota tres mil cabezas de animales vacunos arreados, más de cuatrocientos bueyes y cinco a seis mil ovejas"¹³. No satisfecho con sus robos el ejército directorial incendia a Rosario, no quedando piedra sobre piedra. Solamente la capilla y dieciséis techos de teja se salvaron del vandálico acto. Atacado, por último, por fuerzas de López, abandona Balcarce la provincia.

Hemos hecho esta descripción, un tanto minuciosa, de esta invasión para ubicar la conducta de los gobiernos porteños; conducta de verdadera barbarie que, sin embargo, continúa aún teniendo un coro de apologistas entre nuestros historiado-

¹² Citado por Cervera. *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. II, p. 454.

¹³ Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. II, p. 454.

res que, eso sí, son implacables para motejar de *feroces y sanguinarios* a los hombres que defendieron su terruño del vandalismo porteño.

A principios de 1819, una vez más, arma Pueyrredón sus ejércitos para someter a Santa Fe. Rompe así todo intento de pacificación nacional, colabora con la invasión portuguesa al atraer a las tropas santafesinas y entrerrianas que, al luchar contra sus ejércitos, dejan de prestar ayuda a los orientales, y con la guerra civil desatada, siembra la verdadera anarquía en la nación.

El general Viamonte, jefe del nuevo y poderoso ejército directorial, compuesto de cinco mil hombres, sigue la misma suerte que su antecesor, siendo derrotado por una desmantelada fuerza que no alcanzaba a dos mil montoneros. Bustos es derrotado también en La Herradura y las tropas porteñas en Barrancas. Viamonte sitiado en Rosario solicita socorros. La cuarta invasión ha sido desbaratada.

En estas circunstancias, debido al estado de pobreza y desolación de las familias santafesinas, a una lógica anarquía por el estado de guerra, sobre todo en los contingentes de orientales y entrerrianos que formaban el ejército auxiliar, a la insubordinación de la indiada de Campbell y del cacique Mateo el Grande, y especialmente, por un hondo deseo de cimentar la paz definitiva, Estanislao López decide certar un armisticio de común acuerdo con Viamonte, realizándose éste el 5 de abril de 1819, base del acuerdo de San Lorenzo realizado el 12 del mismo mes y año, entre el general Belgrano y el gobernador López.

Es de hacer resaltar que Pueyrredón no aceptó la mediación de Salvador Calvareda y Luis de la Cruz, que por iniciativa de San Martín llegaron desde Chile para solucionar el conflicto. Por su parte, el Gran Capitán escribía a Estanislao López una carta, plena de patriotismo, a fin de que cesara la guerra civil. "En fin paísano -le decía, luego de otras consideraciones-, transemos nuestras diferencias, unámonos para combatir a los maturrangos que nos amenazan, y después nos queda tiempo para concluir de cualquier modo nuestros disgustos en los términos que hallemos conveniente, sin que haya un tercero en discordia que nos esclavice".

Con el armisticio de San Lorenzo, primer paso en la desavenencia entre López y Artigas, pues este último se opuso a sus términos, así como también se disgustó por no haber sido consultado previamente, se produjo un compás de espera en esta guerra que Mitre llamó con todo acierto *del Peloponeso argentino*. “Cuatro ejércitos —comenta este autor— había empleado Buenos Aires en ella y sufrido otras tantas derrotas”. Se había confirmado la verdad de las proclamas de López y era Santa Fe *tumba de invasores*¹⁴.

ARMISTICIO
DE
SAN
LORENZO

86. **LA CONSTITUCIÓN DE 1819.** Luego de varios meses de labor, el proyecto de Constitución definitiva fue presentado al director supremo, y el 31 de julio de 1818 comenzó su tratamiento.

El 20 de abril se dieron por terminados los debates, quedando sancionada la Constitución al día siguiente. En la sesión del 22, el deán Funes, que ejercía la función de presidente, informa haber dado fin al manifiesto que habría de preceder a la publicación de la Constitución sancionada, dando lectura, a continuación, de su texto. “Seguramente —expresa el manifiesto en una de sus partes— podemos decir con igual derecho lo que decía una sabia pluma en su caso, que la presente Constitución no es: ni la democracia fogosa de Atenas, ni el régimen monacal de Esparta, ni la aristocracia patricia o la efervescencia plebeya de Roma, ni el gobierno absoluto de Rusia, ni el despotismo de la Turquía, ni la federación complicada de algunos Estados”¹⁵.

Para hacer el análisis de la Constitución de 1819 es necesario distinguir su aspecto doctrinario del histórico: de esta manera se podrá realizar una justa valoración crítica de su importancia jurídica y de su trascendencia como hecho histórico.

Es innegable que la Constitución que nos ocupa contiene en sí los requisitos esenciales que exige la técnica constitucional, significando muchas de sus instituciones un verdadero pro-

¹⁴ Gianello, Leoncio, *Estanislao López*, Santa Fe, 1955.

¹⁵ Longhi, *Génesis e historia del derecho constitucional argentino y comparado*, t. I, p. 342.

greso y un valioso antecedente, en ese entonces, para las futuras labores constituyentes. Hasta su sanción, los ensayos que le precedieron sólo fueron un esquema, un esbozo de la Ley Fundamental, carentes de todo aquello que hace a la estructura integral de una nación. En este sentido merece destacarse esta Constitución, que encara los problemas institucionales como la más aventajada constitución europea o americana. Los hombres del 53 trabajaron, evidentemente, sobre la base de muchos de sus artículos que pasaron a la de 1826 sin ser reformados. Esto no significa que estemos de acuerdo con todo su contenido, pues discrepamos, entre otros puntos, en el carácter dado al Ejecutivo, con la subestimación de las provincias como verdaderas entidades autónomas, con la constitución del Senado nacional, y en general, con el olvido de aquellos que hacen a la esencia del régimen federal.

Reférente a su aspecto doctrinario, se ha expresado: "La Constitución de 1819 es la primera de las tres constituciones que se han dictado en el país y que merecen con propiedad esa denominación. Podrá discutirse el acierto de muchas de sus disposiciones y los efectos contraproducentes que llegaron a provocar, pero es indudable que se inicia con ella la era de las constituciones argentinas, elaboradas sobre la base de principios extraídos de la filosofía y la ciencia jurídica y del derecho político comparado".

Si bien esta Constitución puede aceptarse en algunos de sus aspectos doctrinarios, su sanción, como hecho histórico, en las circunstancias en que nace, mueve a la más dura crítica. Su aprobación por el cuerpo más alto y representativo de la época, como era el Congreso de Tucumán, significaba el punto final de toda una política negativa, contraria a los principios de la Revolución de Mayo; proceso éste, que habría de culminar con la implantación de una monarquía y el dominio de una casa real extranjera en nuestra patria. La Constitución del 19 significaba la muerte de las autonomías provinciales, del gobierno propio, del federalismo histórico, de las aspiraciones democráticas y republicanas por las que había luchado sin desmayo el pueblo argentino. El repudio de las provincias cuando les fue presentada, muestra palpablemente que otros valores, más constantes y profundos, movían a los pueblos.

filosofía
y la
ciencia
jurídica
y del
derecho
político
compara-
do

Ravignani, al dar su juicio crítico expresa: "El Congreso, a pesar de sus grandes propósitos, sanciona una Constitución estéril por su índole demasiado centralista y que la coloca al margen de la vida del país. Al no respetar los localismos —agregada pábulo a la guerra civil que está incubándose, y al no presentar las instituciones provinciales que ya se están perfilando, precipitó la crisis en lugar de aplacarla". González Calderón, por su parte, afirma que dicha Constitución "era todo y no era nada: era una combinación teórica y arbitraria que lo mismo podía servir para cualquier cosa. Fue preparada por el Congreso dictatorial o unitario para dar formas a ciertos planes monarquistas concebidos de nuevo en aquella época difícil". Mitre, no menos rotundo y acre, expresa que "en vez de un pacto de unión" la Constitución que estudiamos "fue una nueva bandera de discordia que se levantó en el campo de los principios y en el terreno de los hechos. Obra de sofistas bien intencionados, que soñaban con la monarquía. Bosquejo —agrega— de un centralismo rudimentario, sin órganos apropiados a su funcionamiento, en presencia de la masa informe de un federalismo rudimentario y anárquico, que era una negación del ideal y un desconocimiento del modelo, no satisfacía las exigencias teóricas ni prácticas".

Antes de entrar a las consecuencias que produjo su sanción, hagamos un ligero análisis de su contenido.

En la sección primera consagra a la religión católica apostólica romana como religión del Estado. Seguidamente establece en la otra sección que el Poder Legislativo "se expedirá por su Congreso Nacional compuesto de dos cámaras, una, de representantes y otra de senadores". Los diputados son elegidos en proporción de uno por cada veinticinco mil habitantes, y duran cuatro años en su representación, renovándose la cámara por mitad cada bienio. Este cuerpo popular tiene la iniciativa en materia de contribuciones (similar al art. 44, Const. Nacional, que agrega, además, la iniciativa en el *reclutamiento de tropas*).

La crítica fundamental a esta Constitución se encuentra en la integración de su Senado. Efectivamente, dicho cuerpo está formado por "los senadores de provincias, cuyo número será igual al de las provincias; tres senadores militares, cuya graduación no baje de coronel mayor; un obispo y tres eclesiás-

PE suma de los poderes → nito sist de unicidad
elegido x ambas cámaras

ACIERTO: organización del PJ → "Alta Corte de Justicia"

≠ sist o forma de gob

250

Lx n sibi proposito de adoptar uno MC

HISTORIA CONSTITUCIONAL ARGENTINA

Lx 7 jueces } DE - del
Lx 2 fiscales } Sena

ticos, un senador por cada Universidad y el director del Estado, concluido el tiempo de su gobierno". Los senadores militares eran elegidos por el director del Estado, y los representantes eclesiásticos, por sus pares.

Como se puede apreciar, la constitución del Senado era una nueva negación de los principios de Mayo. Era la restauración de los superados fueros coloniales. Era la nueva lucha entre las élites, nacidas de la oligarquía porteña, y el común, vejado por el centralismo prepotente. Esta composición netamente aristocrática produjo incontenible reacción en las provincias que, después de casi diez años de libertad, creían estar liberadas de los resabios de la época anterior.

El Poder Ejecutivo reúne, dada la naturaleza de la Constitución, la suma de los poderes, conformando un neto sistema de unidad. Es elegido por ambas cámaras. "Previene las conspiraciones y sofoca los tumultos populares", yendo así desde los aspectos más triviales hasta el manejo de todos los resortes de la fuerza, amén del ejercicio de sus poderes de guerra.

Un acierto en esta Constitución lo encontramos en la organización del Poder Judicial, donde, por primera vez en nuestros antecedentes, se habla de una *Alta Corte de Justicia*, compuesta de siete jueces y dos fiscales, similar a nuestra Corte Suprema de Justicia. Sus miembros son designados por el director, con acuerdo del senado. Respecto a la jurisdicción originaria y exclusiva, contiene algunos principios similares a nuestra actual Constitución.

En cuanto a sistema o forma de gobierno, concretamente no adopta ninguno, con el visible propósito de poder adaptar la Ley Fundamental sancionada a una monarquía constitucional. Igualmente, no dedica ninguna sección o capítulo al tratamiento de las provincias, su organización, derechos y poderes que conservan o delegan, ni contiene articulado alguno que les reconozca existencia como verdaderos estados particulares y entidades del derecho público.

87. RECHAZO DE LA CONSTITUCIÓN UNITARIA Y CAUSAS DEL ALZAMIENTO NACIONAL. Conocidos los principios de la nueva Constitución que acababa de sancionarse, las provincias argentinas, especialmente las del litoral, viendo menoscabados sus dere-

chos y violadas sus soberanías particulares, se levantan contra las autoridades nacionales. No significa esto que la sanción de la Constitución del 19 es la única causa de la rebelión. El proceso que habría de culminar en los hechos del año 1820 arrancan desde los primeros días de mayo. Causas de carácter económico, político y social se conjugan en la vorágine de un solo problema que aqueja a toda la nación. No es cuestión de antagonismos regionales, ni rivalidades entre porteños y provincianos, unitarios o federales, monopolistas o librecambistas. La reacción que comienza en 1819 y va a terminar con los poderes constituidos es el resultado de una verdadera revolución, íntimamente ligada a los principios libertarios de Mayo. Es la consecuencia directa de una errónea política, dirigida por los grupos centralistas porteños en torno a regímenes o sistemas de unidad, a un menosprecio por los derechos de los pueblos del interior y a un desconocimiento de la realidad histórica, que por aquel entonces obedecía a un federalismo de hecho y derecho que las provincias sostenían como bandera.

Una de las causas directas de la revolución del año XX son los proyectos de instauración de una monarquía, el coronamiento de un descendiente de las familias reales europeas en nuestro país. Ya estudiamos las primeras tentativas monárquicas ante los Borbones, en la misión de Rivadavia, Sarratea y Belgrano. Analizamos, igualmente, los proyectos monarquistas del Congreso de 1816 y sus intenciones de coronar a un descendiente de los incas o de la casa portuguesa. Pero dicha asamblea, no satisfecha por los fracasos anteriores, y a pesar de conocer la repulsa que había provocado en los pueblos tales noticias, decide realizar una nueva tentativa. A tal fin el director supremo encarga al doctor Valentín Gómez una misión reservada ante el gobierno de Francia.

La noticia de estos manejos secretos llegó, con todos sus pormenores y antecedentes, a manos de los caudillos del interior, que alzaron sus vehementes protestas contra esa política de entrega. Igualmente los diarios de Buenos Aires, opositores al régimen directorial, iniciaron desde mediados de 1819 una terrible campaña contra el gobierno.

A Dios gracias esta negociación no pudo realizarse. El cambio de ministro francés o la falta de apoyo a la descabella-

da idea, sobre todo de parte de Inglaterra, derribaron los planes de Valentín Gómez. El hecho fue "que esta nueva negociación sobre monarquía se esfumó como por vía de encantamiento"¹⁶.

Frente a la Constitución unitaria de 1819, los manejos políticos del director, el avasallamiento de las autonomías provinciales, la invasión portuguesa (consentida y apoyada por el gobierno de Buenos Aires), y la noticia de los planes monárquicos, los pueblos del litoral se levantan en armas contra el gobierno nacional.

Rondeau, director supremo que había suplantado a Pueyrredón, desde junio de 1819, decide, conforme al espíritu dominante en todos los directores que lo habían precedido, arrasar definitivamente a las provincias rebeldes. Sabedor de que con sus fuerzas locales no podría vencer a las aguerridas montoneras de López o de Ramírez, llama en su ayuda al ejército auxiliar del Perú y requiere del general San Martín que baje de Cuyo con el ejército libertador para invadir el litoral. El Gran Capitán, en el magnífico gesto que todos conocemos lleva a cabo la *genial desobediencia* y no concurre al llamado del director, siempre inspirado en aquel pensamiento expresado a Artigas el año anterior cuando le decía "Mi sable jamás se sacará de la vaina por opiniones políticas". Su desobediencia hizo posible la libertad del Perú, y en nuestra nación, el triunfo definitivo de las ideas republicanas y el aplastamiento de los planes monarquistas. Aunque no lo expresara, la actitud de San Martín era un reproche, una censura a la funesta política del gobierno de Buenos Aires que por sus ansias de predominio había desatado la guerra civil.

La insurrección comenzada en el litoral cunde por todo el país. Descontento contra la política centralista dominante, el pueblo de Tucumán se subleva a fines de 1819, deponiendo al gobernador Mota Botello, quien es puesto preso. De esta manera asume el gobierno el coronel mayor don Bernabé Aráoz, con el título de "supremo director de la república independien-

¹⁶ Saldías, *La evolución republicana durante la revolución argentina*, p. 175.

LE VANT
TAMBIÉN

RONDEAU
JUNIO
1819
DIRECTOR
SÚPREMO

te de Tucumán". Inmediatamente entrarían bajo su égida las provincias de Catamarca y Santiago del Estero. Esta última, sosteniendo su bandera de autonomía bajo el recuerdo del sacrificado Borges.

Ante este estado de cosas, Artigas se dirigirá al Congreso reconviniéndole su conducta, haciéndole ver que la pérdida de la Banda Oriental, en manos de los enemigos, no es sino el resultado de "una pérfida coalición de la Corte del Brasil y la administración dictatorial"; "los pueblos —agrega— revestidos de dignidad están alarmados por la seguridad de sus intereses y los de América. Vuestra soberanía decida con presteza. Yo, por mi parte, estoy resuelto a proteger la justicia de aquellos esfuerzos. La sangre americana —termina— en cuatro años ha corrido sin la menor consideración: al presente vuestra soberanía debe economizarla si no quiere ser responsable de sus consecuencias ante la soberanía de los pueblos"¹⁷.

Al comenzar el año 1820 la efervescencia de los pueblos litorales cunde por todo el territorio. A las sublevaciones de Tucumán, La Rioja y de las provincias limítrofes, y al estado de guerra de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, se le suma la desobediencia sanmartiniana y la sublevación en 9 de enero de ese año del Regimiento de Cazadores en San Juan. Falta sólo el ejército auxiliar, en quien el director cifra todas sus esperanzas.

Llamado este ejército auxiliar por el gobierno para que baje a ponerse a sus órdenes, a fin de iniciar el ataque contra las provincias litorales, su general en jefe, el general Cruz, decide emprender inmediatamente la marcha hacia la provincia de Buenos Aires, lugar de acantonamiento. Yendo en camino al lugar de la convocatoria (San Nicolás) la tropa es sublevada por los oficiales Bustos y Paz. El primero nombrado jefe,

¹⁷ Ravignani, *Historia constitucional de la República Argentina*, t. I, p. 423. Vicente Fidel López reafirmando esta conveniencia entre el Directorio y los portugueses escribe que lo que el Directorio deseaba era "limpiar de bandoleros las costas del Uruguay, a uno y otro lado, en combinación con las tropas portuguesas que operaban en la costa oriental" (*Historia de la República Argentina*, t. VIII, p. 39).

vuelve grupas y retorna a Córdoba, donde en 19 de enero hace proclamar gobernador de dicha provincia a José Javier Díaz.

De esta manera, la provincia mediterránea volvía a reintegrarse al movimiento federal. Díaz, el nuevo gobernador, comunica a Estanislao López inmediatamente que se "acaba de restituir a esta provincia a su apetecida libertad".

La sublevación de Arequito cierra el cuadro que habría de precipitar a la nación a los graves acontecimientos del año XX. No serían los *anarquistas del litoral* los que provocarían el caos, movidos por ambiciones personales. La nación entera estaba convulsionada. Desde el litoral a Cuyo, desde el centro al norte, todo estaría rebelado contra un orden de cosas que conspiraba contra la esencia de la realidad histórica. Las lanzas federales decidirían el problema.

88. *EL ESTATUTO PROVISIONAL DE SANTA FE.* Después de firmado a principios de 1819 el armisticio de San Lorenzo entre Buenos Aires y Santa Fe, la provincia entró temporariamente en una época de paz. Estanislao López aprovecha la ocasión para organizar la provincia institucionalmente, conforme al pensamiento que un año atrás había expresado su hombre de confianza, el doctor Juan Francisco Seguí, de que "no podía haber un buen gobierno sin que tuviese una Constitución". Este pensamiento, que había orientado al gobierno de López, cesada la guerra se convierte en realidad, y así, en julio de 1819 encarga a la Junta electoral la redacción de un Estatuto constitucional.

Rotundamente define López su pensamiento político: "Queremos —dice— *formar una República* en el corto seno de nuestro territorio; fijar sistema a la posteridad y formar el código de nuestra dirección". Esta declaración de López contiene singular trascendencia; fija sistema para la posteridad (afirmación cumplida en el 53) y asienta las bases para una república, en "momentos en que —como lo sostiene José Luis Busaniche— no había en todo el mundo otra república que los Estados Unidos de América"¹⁸. Pero la República anunciada no sería el

¹⁸ Busaniche, José L., *Estanislao López y el federalismo del litoral*, Bs. As., 1927.

esbozo de una *republiqueta aislada* como un Estado medieval. "Mantendremos nuestro Estado —afirma López— y en fallecimiento de la guerra civil entraremos al todo de esa gran nación que esperan ambos mundos".

El Cabildo aprueba el 26 de agosto de 1819 el Estatuto provisional de Santa Fe, siendo así esta provincia, la primera en darse su Constitución. Antes de dar nuestro juicio crítico, veamos sus cláusulas más importantes.

En la sección primera (art. 1º) se declara que la provincia sostiene "exclusivamente la religión católica apostólica romana". En la sección II dedicada a la ciudadanía, abraza un generoso principio al proclamar ciudadano a "todo americano", mancomunando así, a hombres y pueblos empeñados en la revolución de América. El principio de la soberanía y de la representación popular, se encuentran en el art. 6º (secc. III): "Residiendo —se expresa— originariamente la soberanía en el pueblo, éste expedirá su voz por el órgano de su representación". Una de las funciones de este cuerpo es "nombrar la corporación del Cabildo". Dedicada a continuación un capítulo especial al Poder Ejecutivo, estableciendo las condiciones y requisitos para ser gobernador (edad, duración, sueldo, juramento, responsabilidad, etcétera). Referente a la "Forma de su elección", es interesante transcribir el art. 19: "Siendo uno de los actos más esenciales de la libertad del hombre —dice— el nombramiento de su *caudillo*, elegirán personalmente al que deba emplearse en el gobierno". Democrática y sencillamente, sin rebuscados sistemas electorales el pueblo elige a su *caudillo*.

"Para la elección de gobernador —establece— se reunirán los ciudadanos en la cabeza de sus departamentos en campaña, presididos por sus comandantes respectivos, y en la capital, en sus cuarteles; por un individuo del Cabildo o alcalde de barrio en su defecto". Éstos elegirán a los comisarios, que formarán el cuerpo electoral.

Entre las facultades del Ejecutivo se establece la de declarar la guerra, concertar la paz, nombrar y remover los empleados públicos, *revocar* sentencias de muerte, "hacer establecimientos o reformas, siendo ellas en beneficio público", etcétera.

En la sección V, mantiene la institución del Cabildo, con sus funciones habituales, estando entre ellas, la de "obtener el mando de la provincia por ausencia del gobernador".

Seguidamente organiza, en forma precaria, al Poder Judicial, guardando el sistema colonial, con alcaldes de Hermandad y pedáneos para los asuntos de mayor importancia, y reservando a los alcaldes de barrios las causas menores.

El último capítulo está dedicado a los derechos individuales. La igualdad ante la ley, la inviolabilidad de la correspondencia, la defensa en juicio, el apresamiento ilegal, la incomunicación prolongada, etc., son temas de tratamiento en este breve capítulo que sigue las corrientes constitucionales en boga.

Ahora bien: ¿por qué nos hemos detenido en analizar este estatuto de Santa Fe? ¿Qué importancia histórica y constitucional tiene? ¿Qué significó en el momento de su aparición? Respecto de esta Constitución santafesina se han dicho muchas cosas; por eso, es necesario ubicarnos en el planteamiento.

Nos hemos detenido porque es la primera Constitución que se da una provincia argentina desde la Revolución de Mayo. Ello significa el ideal autonómico de un estado argentino en darse sus propias instituciones, en darse su ley fundamental, organizando sus poderes. Es decir, convertir a este federalismo de hecho, practicado y vivido en el azar de la guerra, en un federalismo de derecho, concretado en la norma. Gobierno propio, Constitución propia, leyes propias, conforman la autonomía particular de los Estados siendo la base de todo sistema federal, sobre todo, si tenemos en cuenta que se aspiraba a la formación de un gobierno general, organizado constitucionalmente. Nación y provincia, nacían así en la aspiración de estos caudillos, y esta estructura, estos elementos, serían los que en 1853 entrarían a organizar definitivamente al país.

Veamos su importancia jurídica y constitucional. Nadie puede engañarse al leer el pobre y simple texto del estatuto de López, ya que él carece de toda importancia jurídica y constitucional en comparación con nuestros modernos textos legales, y aun de los de aquella época. Sin embargo, sostiene el principio de la república, o sea, la soberanía popular, la división de

los poderes, la responsabilidad, etc., y proclama los derechos fundamentales del hombre, conforme a las ideologías reinantes. Es verdad que sus poderes están precariamente organizados; que su Legislativo casi no existe, que en el gobernador se concentra un número excesivo de facultades, como aquella de "sentenciar, revocar o confirmar en apelación todas las causas civiles y criminales". Pero nos preguntamos: ¿obligaba alguien a López para que diera una Constitución? Pudo perfectamente haber seguido sin una ley, pues la ley era él, como lo era la voluntad de todos los caudillos de entonces. Esto demuestra que su intención era dar a su provincia una Ley Fundamental, iniciando así la organización autonómica. La Constitución fue incompleta doctrinariamente, pero significó la aspiración federal de un pueblo que deseaba constituirse. No fue la "expresión pura de un inorgánico espíritu de tribu", como lo ha dicho el doctor Juan P. Ramos.

Pero lo más importante, al margen de apreciaciones jurídicas o leyes, es su significación histórica. Cuando toda la Nación asiste asombrada a la sanción de una Constitución adaptada para una monarquía, con un Senado aristocrático y un gobierno centralista que desconoce el derecho de las provincias, negándoles su organización federal; cuando el pueblo argentino contempla azorado el derrumbe de la Revolución de Mayo y la inminente coronación de un príncipe extranjero, el resurgimiento de las castas coloniales y el avasallamiento de las soberanías particulares; en esos momentos en que todo se viene abajo, un modesto caudillo de provincia proclama el sistema federal, funda una república y *fija sistema para la posteridad*. "Si se le compara (al Estatuto de López) con la Constitución Nacional —dice J. P. Ramos— de unos meses antes, el contraste es brutal. Éste es un documento escrito por varios soñadores para un país ideal, sin pasiones, rencores ni ambiciones"¹⁹. Ya hemos elogiado la técnica constitucional de la ley unitaria dada por el Congreso nacional, pero, ¿qué puede interesar la perfección de sus cláusulas, si ellas no se ajustan a la realidad

¹⁹ Ramos, Juan P.. *La primera Constitución provincial*, en "La Nación", 25/5/28, suplemento literario.

histórica y son negación del sentimiento popular y de los ideales dominantes? La Constitución de Santa Fe significó una réplica contundente a la Constitución Nacional. Por eso, a pesar de su endeblez, a pesar de sus enormidades jurídicas, es la espontánea manifestación de un pueblo por concretar su vida dentro de la ley. Fue —como se ha dicho— “la más rotunda afirmación de fe republicana y federal que se había oído desde 1810”²⁰.

²⁰ Busaniche, *Estanislao López y el federalismo del litoral*.

CAPÍTULO VIII

EL AÑO XX

89. *LA CRISIS ANTERIOR A 1820. CONSECUENCIAS.* Singular importancia reviste, no sólo para la historia constitucional, sino para la vida política, económica y social del pueblo argentino, la revolución de 1820. Diez largos años de funesta política centralista van a rematar en este significativo movimiento nacional que, derrumbando un orden de cosas establecido, proclama los principios esenciales con que habrá de comenzar la nueva estructuración argentina. Definida la Revolución de 1810, el pueblo asiste alborazado al nacimiento del primer gobierno patrio. Cansados del privilegio de una *oligarquía colonial*, de un sistema político absorbente, de absolutismos reales y negación de elementales derechos que hacen a la dignidad humana, los pueblos ven en el gobierno que surge la culminación de viejos anhelos y el *paladium de sus libertades*. Compentetrados de que sobre ellos ha recaído la porción de soberanía que les corresponde e invitados a participar del gobierno nacional, concurren a Buenos Aires para colaborar en la obra común. Ya hemos estudiado el proceso institucional de aquella época. Se los incorpora a los diputados del interior luego de andar deambulando por las calles de Buenos Aires durante largos meses. Se los combate, se los cercena en sus facultades con la política de creación del Triunvirato, y se los elimina definitivamente después del golpe de estado rivadaviano. El divorcio estaba producido. Mientras tanto, se cae de Juntas en Triunviratos, y de éstos en Directorios. No se acierta el sistema de gobierno y fracasan los ensayos constitucionales. Y con pavor, el pueblo comprende que la oligarquía colonial ha sido

suplantada por otra oligarquía: la porteña. Una *élite europeizante*, un núcleo político absorbente, maneja los destinos de la revolución. Mientras tanto, el pueblo sirve de carne de cañón en la sacrificada guerra de la independencia. Nada sabe de los conciliábulos porteños ni participa de la política nacional, dirigida desde las logias o desde las altas esferas directoriales. Velando por los derechos que legítimamente les corresponden, van proclamando los pueblos sus propias soberanías. No hacen sino defender los principios del gobierno propio y mantener aquel localismo comunal que durante más de tres siglos había signado sus trayectorias y fortalecido sus instituciones.

La respuesta a todo este proceso autonómico de las provincias es clara y contundente: se rechazan las aspiraciones de los pueblos, se acrecienta el centralismo, se les ahoga económicamente con una política librecambista mal aplicada, y manteniendo el sistema colonial de *intendencias* se gobierna a las provincias por medio de *procónsules* enviados desde Buenos Aires. Se consagran proyectos constitucionales *unitarios* en desmedro de la aspiración federal de los pueblos, y a aquellas provincias que proclaman sus autonomías sin responder a la política de Buenos Aires o se adhieren, como las del litoral, al pacto artiguista para defender ideales comunes, se las invade despiadadamente para su sometimiento definitivo. Y por último, como rematando esa larga serie de desaciertos, se procura coronar a un infante extranjero, echando por tierra los ideales republicanos. Numerosas tentativas monárquicas jalonan la política directorial, política que a su vez apuntala el Congreso, que en vano tienta extrañas fórmulas para buscar la anhelada organización.

* La misión de Valentín Gómez, la invasión de la Banda Oriental, fomentada por el gobierno argentino, la Constitución unitaria y aristocratizante de 1819, la concentración de los ejércitos de los Andes y del Perú para aniquilar a las provincias litorales y el ahogo de todo intento autonómico, llevó por una lógica gravitación a la mal llamada *anarquía del año XX*. No fue la insurrección de un caudillo, ni los intereses de una provincia, ni un acontecimiento aislado lo que lleva al rompimiento de 1820. Desde el grito de Mayo parte el proceso que habrá de culminar en los campos de Cepeda.

Veamos ahora las consecuencias fundamentales de esta crisis y valoremos si el aporte de los hombres que la produjeron significó un saldo positivo en nuestras instituciones, contribuyendo a afianzar los principios proclamados en Mayo.

a) *Participación del pueblo.* Primeramente debemos destacar que el pueblo retoma el pulso de la revolución argentina de 1810. En efecto: el movimiento de Mayo se produce con la activa participación del pueblo, ya sea en las jornadas del 22 de mayo en el Cabildo abierto, como en los días posteriores actuando tumultuosamente ante el Cabildo, suscribiendo *representaciones* y eligiendo por su legítima voluntad a los hombres que habrían de integrar el primer gobierno patrio. Del pueblo surgen los dirigentes, es pueblo el ejército que secunda en la semana histórica la obra revolucionaria, y es el pueblo, también, del Virreinato, el que colabora en la obra común, desparamando los ideales de libertad a lo ancho y a lo largo de la patria. Sin embargo, como ya hemos explicado, bien pronto el pueblo desaparece de la escena. Terminan las decisiones populares y una *élite* dirige, a espaldas de la voluntad general, los destinos supremos. El pueblo de las provincias no cuenta, y el de Buenos Aires es engañado o desvirtuado en sus propósitos cuando pretende interferir en el manejo de la cosa pública como en la revolución del 5 y 6 de abril de 1811 o la llamada federal, de 1815. Es recién en 1820 cuando el pueblo vuelve a retomar el pulso de la Revolución de Mayo y decidir los destinos superiores. Los acontecimientos de este año no son el producto de un golpe de estado palaciego, ni de un conciliábulo ministerial. En la revolución del año XX es el pueblo hecho montonera el que *ata sus potros en la Pirámide de Mayo*.

b) *Ruptura definitiva de la estructura colonial.* Producida la revolución los pueblos esperan, sobre todo al transcurrir los años, que caiga la estructura colonial. No debemos olvidar que durante siglos, ciudades y villas habían gozado de los privilegios del gobierno propio, ejerciendo en forma más o menos imperfecta una representación a través de los Cabildos, *cajas de resonancia* de las aspiraciones populares. Aisladas en medio del desierto erigieron sus instituciones, repartieron su justicia y llevaron adelante su administración. Ya dejamos sentado cómo la organización intendencial y virreinal centralizó

todos los resortes del gobierno, cercenando numerosas facultades a estas ciudades-cabildos. Pueblos de larga tradición histórica se vieron atados a las ciudades principales, cabezas de intendencia, perdiendo así ese autonomismo comunal que, en cierta manera, ejercían en los azarosos años de la colonia. La Revolución de Mayo, mejor dicho, sus hombres, no modificaron esta estructura, manteniendo así los gobernadores-intendentes en muchos casos, y la dependencia de la mayoría de las principales ciudades a Buenos Aires, Córdoba y Salta. El Directorio hace creaciones ficticias de nuevas provincias, pretende crear entes autonómicos, sin lograr tan sólo una descentralización administrativa. La legítima obra institucional la realizan los pueblos que luchan por su autonomía, su gobierno propio, sus leyes, su organización integral.

En 1820, y de ahí su importancia, se quiebra la estructura colonial y cada pueblo, cada provincia, pasa a ejercer sus legítimos derechos, a gozar abiertamente y sin dependencias extrañas su propia autonomía. Por ello se sostiene, y no equivocadamente, que la auténtica revolución se produce y consagra en 1820. Levene, que ha sostenido este criterio a través de sus obras expresa: "Esta llamada descomposición social no es sino la Revolución de Mayo en marcha, que recobra su ritmo originario después de los períodos de abatimiento o de transacción con el pasado virreinal superviviente en la historia patria, pero que hace su crisis fecunda diez años después, *destruyendo las jerarquías políticas de las Intendencias*, de cuyo seno nacen las provincias"¹.

Por otra parte, el pensamiento definidor de Artigas, de que "la soberanía particular de los pueblos debía proclamarse y ostentarse como el único objeto de la Revolución de Mayo", se cumple acabadamente.

c) *Triunfo del federalismo*. Ya destacamos la lucha de los pueblos desde los primeros años de la revolución por implantar los principios federales y la viva repulsa de Buenos Aires

¹ Levene, Ricardo, *La anarquía de 1820 en Buenos Aires*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., t. 6, 2ª parte, p. 256. Molinari y Ravnani sostienen igualmente, que uno de los aspectos fundamentales del año XX es la ruptura del régimen intendencial.

en contra de ese sistema. Las provincias lo van adoptando insensiblemente, por una intuición histórica que obedece a un sinnúmero de factores políticos, económicos y sociales. Sus principios son ostentados por los caudillos que, como López, Artigas, Bustos o Ramírez, son expresión genuina de sus pueblos. Por otra parte, ya hemos analizado al estudiar las diversas instrucciones del año XIII, la aspiración federal del interior, manifestada en esos y en muchos más documentos de la época. Producido el movimiento de 1815 los ideales del federalismo se afianzan y se propagan por todas las provincias hasta llegar a ser doctrina nacional. El centralismo porteño lucha denodadamente por derrumbar el sistema. A tal efecto la política directorial se encamina hacia *gobiernos de unidad*, manifestada en los diversos ensayos constitucionales, especialmente en la comentada Constitución de 1819. El Congreso con sus tentativas monárquicas agrava el asunto.

En 1820 se produce el legítimo triunfo del federalismo que, a pesar de todas las vicisitudes que tiene que afrontar en las décadas venideras, concretará su ideario en la Constitución del 53. El Pacto del Pilar, que ya estudiaremos, concreta el anhelo federal de los pueblos al consagrar "que el voto de la Nación y muy en particular en las provincias de su mando, respecto al sistema de gobierno que deba regirla, *se ha pronunciado en favor de la federación que de hecho admiten*".

Además, el llamado *aislamiento provincial* no hace sino consolidar las autonomías provinciales, es decir, iniciar la marcha hacia la organización de los Estados particulares, sin olvidar en ningún instante el principio o elemento Nación. De esta manera, en 1820, las estructuras provinciales, base del sistema federal, cobran vigencia, al par que se consolida y juega en el trasfondo de los Estados autónomos la idea de *nacionalidad*.

d) *Derrumbe de los organismos*. Aunque no necesita explicación, es consecuencia inmediata de los hechos ocurridos a principios del año XX la caída del Congreso y del Directorio y el surgimiento de la provincia de Buenos Aires y su primera Junta de representantes.

La caída de los dos organismos nombrados es de capital importancia, ya que con ella termina toda una política enca-

AISLAMIENTO
PROVINCIAL

nada a desvirtuar, pese a las mejores intenciones, la orientación de Mayo. Es recién en los sucesos de 1820 cuando, caídas las autoridades nacionales, el Cabildo asume la autoridad de la ciudad y *provincia*. No reconocido el Cabildo por parte de los caudillos, es un Cabildo abierto el que crea la nueva institución: la *Junta de representantes*. De ahí en adelante, el Cabildo empezará su declinación hasta desaparecer en 1821, consolidando, en cambio, su estructura la nueva Junta representativa, órgano legislativo que de manera estable consagra el tercer poder del Estado provincial.

En consecuencia: Buenos Aires, que sólo había sido sede de gobiernos nacionales en el período que corre desde 1810 hasta el año XX, obtiene merced a la labor de los caudillos su nacimiento como provincia, logrando su *autonomía* e integrando como verdadero Estado particular el todo hegemónico constituido por los demás Estados federales. El pueblo de Buenos Aires, de vida un tanto amorfa en cuanto a su existencia política, tiene desde 1820 su provincia, sus instituciones, su gobierno propio, su territorio. Hay una jerarquización de sus ideales y un elevamiento a un plano superior en su proyección histórica.

e) *Anhelos de autonomía económica*. Queremos destacar, también, que el año XX es consecuencia de innegables *factores económicos*. Si bien no participamos de los principios que informan a la escuela materialista, donde los intereses económicos adquieren singular importancia por sobre toda otra significación histórica, y en donde en torno a los fenómenos de esta naturaleza se mueve toda interpretación de la sociedad, no por eso dejamos de creer que en el proceso que desemboca en 1820 los factores económicos jugaron un papel importante.

Producido el movimiento revolucionario se inicia el proceso independiente bajo la égida del librecambio. Hasta las puertas de Buenos Aires llegan los navíos de todo el mundo trayendo sus mercancías, y la pequeña ciudad ve multiplicar sus arcas en el beneficioso tráfico ultramarino. Las provincias del litoral, y aun peor las del interior, ven poco a poco mermadas sus pobres industrias, que no pueden competir con la producción manufacturada de Europa, especialmente la de Inglaterra. En el litoral, la prolongación del régimen intendencial hace que tanto Santa Fe como Entre Ríos, Corrientes y demás

pueblos, dependan de Buenos Aires. Esta dependencia no sólo subordina a estas provincias en lo político sino que condiciona de una manera esencial su desarrollo económico. Desde 1810 a 1815 son numerosos los intentos de los pueblos por sacudir el yugo de los tenientes-gobernadores porteños que cargan de pesadas contribuciones a las ciudades dependientes. La lucha que comienza desde entonces lleva aparejado el ideal de *autonomía política* con el anhelo de *autonomía económica*. Buenos Aires absorbe la economía de estos pueblos. Y mientras sus rentas de aduana se multiplican y su comercio florece en forma desmedida, el carbón de leña santafesino sucumbe ante el carbón de piedra inglés; decae la industria fabril de Cochabamba, la talabartería de Corrientes, los vinos de Cuyo, los hilados catamarqueños, el algodón tucumano, los telares santiagueños y toda esa industria doméstica que comenzaba a querer surgir en todo el vasto Virreinato.

Contra esa posición centralista de Buenos Aires y una malentendida política librecambista que aumentaba desmesuradamente la cabeza y debilitaba el resto del cuerpo, se levantaron los pueblos.

f) *La "anarquía federal"*. No queremos cerrar este breve panorama del año XX sin detenernos en examinar, aunque más no sea de paso, la llamada *anarquía federal*. Desde el comienzo de la bibliografía histórica de nuestro país no se ha conocido la época que estudiamos sino con el nombre de *la anarquía*. Las generaciones argentinas han aprendido a través de los clásicos de nuestra historia nacional, que en 1820 sucumben los gobiernos orgánicos y al empuje de los *anarquistas del litoral* se retrograda a la selva durante más de treinta años. El año XX es el signo de la disolución y el atropello a las instituciones fundamentales. Vicente Fidel López, por citar al que ha sido más seguido por los corifeos de su escuela, al comenzar el tratamiento de esta época, nos habla del *antagonismo de las masas bárbaras* contra *las tendencias orgánicas y cultas de la capital*. Maestro de generaciones, detrás de su sombra proliferaron todos aquellos que escribieron de segunda mano, es decir, tomando su palabra como dogma histórico, sin detenerse a examinar las fuentes o revalorar los documentos. Así, también, ha sido el engaño en que se han formado nuestras juventudes durante

más de un siglo, y así, también, la falsa apreciación que de los caudillos federales que lucharon por la organización tuvieron dichas generaciones.

Vicente Fidel López, a quien vamos a seguir un instante, dice en su obra fundamental sobre la *Historia de la República Argentina* al referirse a los caudillos del litoral: "Allí fue, naturalmente (habla de las condiciones de vida), donde encontró su más fértil terreno el semillero de los caudillejos que encabezaron el anarquismo litoral. Allí donde comenzó cada uno de ellos por ser uno de tantos entre los que se alzaron contra el régimen civil y orgánico del país. Con actos de arrojo sorprendente, de astucia y aun de raro talento en las obras de la maldad y en las correrías depredatorias del desorden, fue como algunos de ellos tomaron el ascendiente que los hizo jefes de cuadrilla". Más adelante agrega: "privaban más que todo entre aquellos haraganes, los apetitos fantásticos del amor, conquistado a empuje y como prenda del poderío personal. Robar y sacar a los campos, en ancas del redomón, una aldeana o gauchita de diecisiete años, bien parecida y de 'trapos limpios', como decían en su típico lenguaje, era la hazaña de que más se blasonaban estos tenorios de guitarra y de luciente daga en los riñones". Y no creamos que hacía una alusión abstracta. Inmediatamente pasa a ocuparse de Francisco Ramírez y de Estanislao López. Al primero, lo trata de *héroe de aldea, haragán y soberbio, cultivador de amoríos y de expresión despreciativa, caudillo de banda al servicio del desorden litoral* y otros menesteres, largos de enumerar, conformando de él una semblanza salvaje y primitiva. "Y no se nos tenga a mal —agrega— que así lo reproduzca en toda su crudeza, porque entra en nuestros fines poner de pie con sus hábitos, su traje y su lenguaje, a estos bandoleros del artiguismo, que, por desgracia, tienen todavía quien los ensalce y quien los imite por tierra adentro"².

Al referirse a Estanislao López, no es menos cáustico el clásico historiador tratándole de *campesino sagaz y egoísta*, ubicándolo entre aquellos "caudillos que tuvieron retardado el progreso de nuestro país por espacio de más de treinta años,

² López, *Historia de la República Argentina*, t. IV, p. 228.

sin haber hecho jamás el menor servicio, un sacrificio cualquiera, personal o político, por la causa de nuestra independencia o de nuestra organización administrativa; pues es ahí —terminando donde está la vergüenza de todos ellos y el anatema que merecen de nuestra historia”³. A continuación hace una semblanza peyorativa e inicua del prócer, restándole todo mérito y condiciones morales.

Completando este cuadro refiere, igualmente, a Artigas a quien trata de *guerrillero, insubordinado y pendenciero, de ánimo rebelde y procaz y antiguo contrabandista, montaraz y bandolero de las soledades y de los montes incultos, dictador y déspota*; y así, usa los términos más bajos y despreciativos, propios para identificar al más desalmado de los gauchos y no al glorioso caudillo uruguayo.

Al tratar el año XX no es menos acre en sus apreciaciones. Ya hemos analizado la década que corre desde 1810 hasta 1820, poniendo de manifiesto el torcido rumbo que se dio a la Revolución de Mayo, tentando sistemas de gobierno y cayendo en extrañas posturas antinacionales; buscando príncipes extranjeros y dominaciones europeas, ahogando las aspiraciones autonómicas de los pueblos y ejercitando el más crudo centralismo. De esa época, dice López, entre otras consideraciones: “Esta obra de civilización, esta creación de la patria argentina, que se debe únicamente al partido unitario de la primera década después de 1810, es una gloria de otro brillo y de más alto nivel que el de la indómita barbarie con que la resistieron los montoneros del litoral”. “El año 1820 —agrega— fue la época climática y extraña de esa grande y fecunda evolución. Hecha la tregua, cada caudillo provincial se quedó con su presa o con su herencia: hubo secudimientos, descomposiciones, pactos, desgracias y dudas”⁴. Ésta es la apreciación histórica que del año XX han tenido y tienen aún, destacados investigadores de nuestro pasado. En esta conciencia se han formado generaciones enteras que, faltas de una información adecuada, han seguido tras la palabra de los *magistri*.

³ López, *Historia de la República Argentina*, t. IV, p. 231.

⁴ López, *Historia de la República Argentina*, t. IV, p. 342.

Cuando las tropas de López y Ramírez marchan triunfantes sobre la ciudad de Buenos Aires, después de haber derrotado a las que comandaba el propio director general Rondeau, el director sustituto, don Pedro Aguirre, lanza una proclama a su pueblo, donde está claramente definido el concepto que se tenía de los vencedores.

“Compatriotas –dice la proclama– un peligro inminente nos amenaza. Las fuerzas que comandaba en persona el supremo director propietario, inferiores en número a las de los disidentes, acaban de ser batidas por éstos. Conocéis su orgullo y aspiraciones, y debéis estar ciertos que en breves días los tendréis a las inmediaciones de esta ciudad, objeto de sus venganzas, víctima decretada en los consejos de su irritación. Los pretendidos federales, no lo dudéis, lo que solicitan es humillaros. Ninguna otra gloria les satisface, que imponer su planta osada sobre vuestra noble cerviz”. Más adelante, agrega: “Es preciso hacer esfuerzos para conservar ileso nuestro nombre. Un enemigo fratricida quiere imponeros la dura ley que cree justificada en su arrogancia y sus triunfos. El gobierno desea libertaros de sus furias”⁵.

Éste y no otro, era el pensamiento que dominaba al temeroso pueblo de Buenos Aires ante el avance de las montoneras federales. Se aprestaban las milicias, se escondía a niños y mujeres, se presagiaba el incendio de la ciudad. Los dirigentes preparaban sus pescuezos para la horca. Se acercaba el vandalismo y todo era de esperar.

Llegada la turba a Buenos Aires, hizo lo que nadie esperaba: respetó a la vieja ciudad del Virreinato, con su pasado de gloria y sus tradiciones, y hasta el último de sus habitantes fue respetado en su vida y hacienda. Y no satisfechos con esto, dieron plena libertad al pueblo de Buenos Aires para que eligiera sus genuínos representantes. De este primer acto surgió la provincia de Buenos Aires en la posesión de su legítima autonomía y su primera Junta de representantes. Y por último,

⁵ Molinari, Diego L., *La batalla de un minuto y la definición de un siglo*, en Universidad Nacional de La Plata, “Humanidades”, 1935, t. XXV.

tratando con su primer gobernador, firmaron uno de los pactos más trascendentes de la historia argentina, reafirmando allí los principios federales que abrazaban los pueblos como implícito mandato de la realidad histórica.

En oposición al bando de Aguirre que hablaba del enemigo fratricida que arrasaría todo a sangre y fuego, los caudillos federales emplearon otros términos, por supuesto, cumplidos celosamente en los acontecimientos posteriores.

“Ciudadanos –les decían en la proclama dirigida al pueblo de Buenos Aires–, al fin podemos gloriarnos, porque los sacrificios de los pueblos que tenemos el honor de mandar, os han proporcionado los medios para sacudir el yugo de vuestros opresores, sin prodigar vuestra sangre. Elegid ya sin recelo el gobierno provisorio que os convenga, separando antes de vosotros el influjo venenoso de aquellos que han sostenido la aspirante administración contra vuestros intereses”. “Marchamos sobre la capital –agregan más adelante– no para talar vuestra campaña, multar vuestras personas, ni para mezclarnos en vuestras deliberaciones... Apenas nos enunciéis que os gobernaréis libremente nos retiraremos a nuestras provincias a celebrar los triunfos de la Nación, y a tocar todos los resortes de nuestro poder para que no se dilate el día grande en que reunidos los pueblos bajo la dirección de un gobierno paternal, establecido por la voluntad general, podamos asegurar que hemos concluido la difícil obra de nuestra regeneración política”. Y terminando esta maravillosa proclama, exclamaban: “Habitantes de la campaña: no abandonéis vuestros hogares, ni los restos de vuestras fortunas por huir de nosotros: volved tranquilos a vuestras casas, seguros de que seréis protegidos por las armas de los libres, y de ningún modo, obligados a aumentar nuestras líneas victoriosas...” “Reuníos de buena fe y haced cuanto conduzca a la felicidad nacional...” (Cuartel federal, 8 de febrero de 1820).

Éstas fueron las magníficas palabras de los *feroces anarquistas del litoral*, los bárbaros caudillos que, olvidando las sanguinarias invasiones de los ejércitos porteños cometidas en años anteriores y la terrible guerra emprendida contra ellos, dieron el más aleccionador ejemplo de dignidad y moral republicanas a los ilustrados *doctores* de la Gran Aldea.

90. *LOS ACONTECIMIENTOS DEL AÑO XX.* Librada la batalla de Cepeda el 1 de febrero de 1820 con el triunfo de las fuerzas federales, Ramírez envía una nota al Cabildo de la ciudad de Buenos Aires manifestándole que “no activará las operaciones del ejército dentro del término de ocho días”, los suficientes como para que deliberen sobre su suerte y comuniquen sus decisiones a los jefes vencedores. Mientras tanto, las aguerridas tropas del litoral acampan en el Saladillo de Cepeda a la espera de los acontecimientos. En este ínterin se sucede un copioso cambio de notas, especialmente de parte del Cabildo, instigado por los hombres del Congreso y del Directorio, que no se resignaban a perder sus posiciones.

Transcurridos los ocho días que habían otorgado de plazo para que se destituyera a las autoridades y se convocara a Cabildo abierto, los caudillos federales deciden avanzar sobre la ciudad de Buenos Aires. Ante esto el Cabildo designa inmediatamente una comisión integrada por el alcalde de primer voto don Pedro Aguirre, don Vicente Anastasio Echevarría, el alcalde don Joaquín Suárez y el regidor don Julián Viola para que entrevistan a López y Ramírez y lleguen a un acuerdo. Al iniciar la marcha las tropas federales sobre la capital, los caudillos dan una proclama, de la que hemos hecho referencia, a *la provincia de Buenos Aires*, en la persona de sus ciudadanos, donde les hacen saber que no van en tren de conquista sino a salvaguardar sus instituciones, dejándoles en plena libertad para que elijan *el gobierno provisorio* que les convenga. Sólo desean el anuncio de que los porteños se gobiernen libremente, para abandonar entonces el territorio de la nueva provincia hermana.

Ante el avance de los federales y los términos de su proclama, las autoridades de Buenos Aires no tuvieron otra determinación que tomar que resignar sus cargos. Y así el día 11 de febrero presentaron sus renunciaciones el director Rondeau y los miembros del Congreso, reasumiendo el Cabildo el mando de la ciudad y provincia de Buenos Aires, interinamente. “El poder de la provincia —afirma ese día el Cabildo— se halla reunido en este Ayuntamiento. Ella a su vez, en consonancia de los demás pueblos y provincias, concurrirá a levantar las bases de una liga que siendo obra de la reciprocidad de conveniencia,

lleve el carácter de imperturbable. Con cuyo objeto —terminaba el Cabildo en su bando— es que en este mismo día el soberano Congreso, por su parte, ha cesado, y el supremo director, por la suya, ha dimitido en manos de este excmo. Ayuntamiento el mando que le estaba cometido”.

Entendiendo el Cabildo gobernador que debía elegirse interinamente a destacados hombres de la ciudad para que ejerciesen los cargos de gobernador y comandante general de las fuerzas de mar y tierra, hasta tanto se eligiesen a los propietarios, decide en 13 de febrero realizar tales designaciones. A tal efecto, nombra en carácter de gobernador a don Miguel de Irigoyen, siendo su asesor don Juan José Paso, y el general Estanislao Soler, como comandante de las fuerzas.

Antes de entregar el mando, el Cabildo oficia a todas las ciudades y pueblos de las demás provincias, imponiéndoles de las novedades ocurridas y comunicándoles haber reasumido el mando de la provincia *hasta tanto que la voluntad general de todos los pueblos decida la forma de gobierno que haya de establecerse*. La fórmula del llamado *aislamiento provincial*, que comenzaría desde entonces en toda la nación, está dada, igualmente, en otro oficio del Cabildo porteño al similar de Cuyo, donde le expresa que *las provincias de la Unión están en estado de hacer por sí mismas lo que más convenga a sus intereses y régimen interior*. Y en efecto: a partir de 1820, cada provincia, librada a su propia suerte, empieza a realizar de una manera efectiva el ejercicio del gobierno propio, erigiendo sus instituciones, nombrando libremente sus gobernantes y dándose sus constituciones y leyes, como verdaderas entidades del derecho público o estados particulares. Todo esto, *sin olvidar la idea y el espíritu de nación*.

Mientras tanto, el 15 de febrero de ese año, en casa de Mariano Ramírez, los comisionados porteños, encargados de llegar a un acuerdo con los caudillos, se reúnen con ellos a efectos de iniciar las conversaciones. Prevenidos por Soler de las maquinaciones porteñas, y sabedores directamente por sus emisarios de los acontecimientos producidos en la capital, López y Ramírez deciden no aceptar la reasunción del mando por parte del Cabildo, así como tampoco las designaciones posteriores hechas por dicho cuerpo. Sólo desean tratar con las autori-

dades legítimamente elegidas por el pueblo, en plena expresión de libertad.

Habiendo fracasado la entrevista con los comisionados, los federales hacen saber al gobierno de Buenos Aires "que juzgaban y creían oportuno y necesario que el pueblo de Buenos Aires nombrase libre y espontáneamente de un modo público y solemne, o por Cabildo abierto, el gobierno provisorio que haya de subrogar al antiguo, bien sea en V.E. mismo (el Cabildo) o en las personas que creyese más conveniente". Más adelante agregaban que la nueva administración podía "desde luego nombrar la diputación que ajustase y concluyese los tratados de conciliación que hagan felices a todas las provincias".

Enterado el Cabildo porteño de la decisión de los gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos, decide convocar a Cabildo abierto para solucionar el conflicto institucional. Instalada la asamblea popular, elige directamente a don Juan Pedro Aguirre como gobernador, pero inmediatamente se deja sin efecto tal designación, procediéndose en su lugar a votar por doce electores, para que éstos, a su vez, nombren al que habría de ser gobernador de la provincia. Estos doce electores constituyeron la Junta de representantes, germen del poder legislativo porteño que cumplió desde entonces una provechosa labor en bien de la provincia. Reunidos los electores procedieron al nombramiento de gobernador, recayendo en la persona de don Manuel de Sarratea, designación ésta provisional, hasta tanto se consultara el voto de la campaña (17 de febrero).

El mismo día que la Junta de representantes designaba gobernador, el brigadier general Estanislao Soler, que no había interrumpido ni un solo instante sus conversaciones con López y Ramírez, protestando de su acendrado federalismo, logra concertar con ellos un *armisticio* por el "término de tres días, con objeto de concluir un convenio definitivo".

Ratificado el armisticio del 17 de febrero e instalado el nuevo Cabildo, Sarratea marcha hacia Pilar para reunirse con los federales a fin de firmar la paz definitiva. La noticia de la derrota de Artigas en Tacuarembó (22 de enero de 1820) en manos de los portugueses urgía la unión nacional.

PACTO ANTECEDENTES DE LA CONSTITUCIÓN

EL AÑO XX

PRIMER PACTO INTERPROVINCIAL EN RECONOCER EL SISTEMA FEDERAL

273

91. TRATADO DEL PILAR. El 23 de febrero de 1820, en la capilla del Pilar queda "hecha y concluida" la convención "entre los gobernadores don Manuel Sarratea, de la provincia de Buenos Aires; don Francisco Ramírez, de la de Entre Ríos y don Estanislao López, de la de Santa Fe... con el fin de terminar la guerra suscitada entre dichas provincias, proveer a la seguridad ulterior de ellas y de concentrar sus fuerzas y recursos en un gobierno federal".

En su art. 1º: "Protestan las partes contratantes que el voto de la Nación, y muy particularmente el de las provincias de su mando, respecto al sistema de gobierno que debe regirlas, se ha pronunciado en favor de la federación, que de hecho admiten". Esta primera parte es, sin duda, la más importante del tratado, al ratificar las provincias firmantes el voto unánime de sus pueblos en favor del sistema federal, por el que habían luchado durante toda una década. Era el rompimiento con toda la política centralista y monárquica, sostenida por el Directorio y el Congreso durante los últimos años: la fijación de un sistema de gobierno y una estructura que respondía a las necesidades históricas de los pueblos, y que luego de no pocas vicisitudes, habría de rematar en la Ley Fundamental del 53.

La idea de un sentimiento nacional se advierte en el párr. 2º del artículo comentado. "Pero que debiendo declararse (el sistema federal) por diputados nombrados por la libre elección de los pueblos, se someten a sus deliberaciones. A este fin —agregan— elegido que sea por cada provincia popularmente su respectivo representante, deberán los tres reunirse en el convento de San Lorenzo, de la provincia de Santa Fe, a los sesenta días, contados desde la ratificación de esta Convención. Y como están persuadidos —terminan— de que todas las provincias de la Nación aspiran a la organización de un gobierno central, se comprometen cada uno de por sí, de dichas partes contratantes, a invitarlas y suplicarles concurran con sus respectivos diputados para que acuerden cuanto pudiese convenirles y convengan al bien general". Desgraciadamente, por los hechos que vamos a referir más adelante, obra exclusiva de las ambiciones porteñas, fracasó este sano intento de organizar a la Nación.

FEDERAL
DE
GOBIERNO
— PACTO
ANTE
CEDENTE
DE
LA
CONSTITUCIÓN

El art. 2º establecía que “allanados los obstáculos que entorpecían la amistad y buena armonía” entre las provincias contratantes, “en una guerra cruel y sangrienta por la ambición y criminalidad de los malos hombres que habían usurpado el mando de la Nación...” cesaran “las hostilidades, retirándose las divisiones beligerantes de Santa Fe y Entre Ríos a sus respectivas provincias”.

La guerra desatada por los portugueses contra la Banda Oriental tiene resonancia en el art. 3º de este tratado. En él, los gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos “recuerdan a la provincia de Buenos Aires, cuna de la libertad de la Nación, el estado difícil y peligroso a que se ven reducidos aquellos pueblos hermanos por la invasión con que los amenaza una potencia extranjera que con fuerzas respetables oprime a la provincia aliada de la Banda Oriental”. Y agregan: “que careciendo de recursos aguardan de su generosidad y patriotismo, auxilios proporcionados a lo arduo de la empresa”.

En el art. 4º se establecía que “en los ríos Uruguay y Paraná navegarán únicamente los buques de las provincias amigas cuyas costas sean bañadas por dichos ríos”. El comercio fluvial continuaba en la misma forma, hasta tanto no se modificara su régimen en el anunciado Congreso. Esta disposición sobre libre navegación estaba destinada, amén de salvar las dificultades que la guerra civil había creado entre las provincias contratantes, a cerrar el camino de toda incursión portuguesa en las aguas del Paraná o Uruguay.

El art. 6º es de verdadera represalia contra el régimen vencido. “La deposición de la antecedente administración ha sido la obra de la voluntad general —decía— por la repetición de crímenes con que comprometía la libertad de la Nación con otros excesos de una magnitud enorme”. A continuación imponía sanciones a los hombres del Directorio y del Congreso. Éstos “debían responder en juicio público ante el tribunal que al efecto se nombrara”; esta medida —agregaban— es muy particularmente del interés de los jefes del ejército federal, que quieren justificarse de los motivos poderosos que les impelieron a declarar la guerra contra Buenos Aires”. Este juicio, instaurado contra aquellos que habían intentado entregar la Nación a dominios extranjeros o pretendido implantar monarquías cons-

titucionales o el simple reinado de casas reales europeas, nunca llegó a concretarse. Se exhibió, es verdad, toda la documentación, especialmente la secreta, relacionada con las actividades de los hombres del gobierno central en sus intentos monarquizantes, pero bien pronto los grupos directoriales cambiaron el rumbo de los acontecimientos a su favor.

Los arts. 8º y 9º son prosa común en todo tratado de la época. Se establece en ellos el libre comercio de armas y municiones de guerra entre las provincias *federadas* y el canje de prisioneros, pertenecientes a los Estados en guerra.

En el art. 10 se advierte la hábil política de Ramírez. Ella habría de originar una serie de conflictos entre Artigas y el jefe entrerriano. "Aunque las partes contratantes —expresa e artículo— están convencidas de que todos los artículos arriba expresados son conformes con los sentimientos y deseos del excmo. señor capitán general de la Banda Oriental, don José Artigas, según lo ha expuesto el señor gobernador de Entre Ríos, que dice hallarse con instrucciones privadas de dicho señor excelentísimo para este caso, no teniendo suficientes poderes en forma, se ha acordado remitirle copia de esta nota para que, siendo de su agrado, entable desde luego las relaciones que puedan convenir a los intereses de la provincia de su mando, *cuya incorporación a las demás federadas se miraría como un dichoso acontecimiento*".

Antes de analizar este artículo, cabe recordar que Ramírez firma el Tratado del Pilar como gobernador de Entre Ríos, un tanto al margen de la tutela de Artigas en cuyo nombre debía pactar y hacer toda negociación. La cláusula comentada es el definitivo grito de independencia. En ella, tanto López como Ramírez invitan al jefe oriental a que, si las disposiciones del tratado son de su agrado, se incorpore la Banda Oriental a las *demás federadas*, lo cual —agregan— *sería un dichoso acontecimiento*. De esta manera, proclaman abiertamente su soberanía para pactar como verdaderos Estados particulares con cualquier otra provincia.

Enterado Artigas del contenido del Tratado del Pilar increpa a Ramírez haber firmado dicho pacto sin su autorización, haciéndole ver que bien pronto serían engañados por los porteños. Además, le enrostra haberse *confabulado* con los hom-

bres de Buenos Aires, abandonándole en su lucha contra los portugueses. A su vez, enterado Ramírez de que Artigas pretende desde Entre Ríos realizar su campaña contra Brasil después de la derrota de Tacuarembó, marcha a su provincia natal para detener todo intento del caudillo oriental. Desde allí le escribe enérgicas notas que son el rompimiento definitivo entre los antiguos aliados. "Ha llegado el momento -le dice Ramírez- de que la repetición de actos tiránicos que han marcado su mando en Corrientes, Mandisoví y Banda Oriental disipen el prestigio de V.E. y que sea conocido como es en realidad. ¿Qué especie de poderes -agrega- tiene V.E. de los pueblos federados para darles la ley a su antojo? ¿V.E. es el árbitro soberano de ellos, o es sólo un jefe de la Liga? Los celos de V.E. sobre la Convención de Buenos Aires, después de la aprobación y plácemes de los Cabildos y provincias de la federación, son un nuevo comprobante de que la opinión de V.E. no tiene por norte la voluntad sagrada de los pueblos"⁶. Los términos de la nota son harto elocuentes, aunque duros. Es verdad que, aunque jefe de la Liga, Artigas no podía convertirse en *árbitro soberano* de las provincias que habían aceptado su protectorado, si bien, éstas, debían recordar que el esforzado caudillo había luchado denodadamente para que ellas lograran su autonomía o enfrentaran, al menos, a Buenos Aires.

Más adelante, en la nota comentada, Ramírez se defiende de la impugnación que le hace Artigas de haberse complotado con los porteños. "Cuando marché a Buenos Aires -expresamente- anuncié a las provincias que la complicación de aquel gobierno con la Corte del Brasil, amenazaba la ruina de su libertad. V.E. ha visto los fundamentos de mi aserción y sabe que desapareció la administración que la causaba"... Más adelante agrega: "¿Cree V.E. que por restituirle una provincia que ha perdido, han de exponerse todas las demás con inoportunidad? Aguarde V.E. la reunión del Congreso (el de San Lorenzo), que ya se hubiera celebrado a no hallar entorpecimiento de su parte, y no quiera que una declaración formal de guerra con una nación limítrofe cuando debe afectar los intereses genera-

⁶ Saldías. *La evolución republicana durante la revolución argentina*, p. 196.

les, sea obra de dos o tres pueblos separados". Con suma habilidad elude Ramírez la declaración de guerra al Brasil. Por su parte, ante la ocupación que ha hecho Artigas de algunos pueblos de Entre Ríos, el "supremo" le manifiesta: "Abandone V.E. una provincia que no le llama, no le quiere, ni lo recibirá sino como a un americano que busca su refugio, sujetándose a las leyes y gobierno que tiene. Conozca V.E. el poder, el tiempo y las circunstancias y resuélvase sin tardanza. De no, hago responsable a V.E. de los males que sobrevengan"⁷.

El epílogo de estas incidencias es harto conocido y escapa al contenido de nuestra materia. Enfrentados en dura lucha en junio de 1820, después de un efímero triunfo de Artigas en Las Guachas (dpto. Tala, de Entre Ríos), es sucesivamente derrotado por las fuerzas de Ramírez en Las Tunas, Sauce Luna, Yuquerí, Mocoretá y Ávalos, hasta verse obligado a refugiarse en el Paraguay.

Después del análisis que hemos hecho de este tratado no escapará a nadie su importancia. Es la obra institucional de los pueblos litorales, asentando los principios básicos sobre los que habrá de organizarse políticamente la nación. Es el pacto de unión sobre el que habrán de consolidarse las autonomías provinciales, y del cual surgirán de una manera absoluta y definitiva los principios de federalismo y nacionalidad. Sobre estos dos pilares, a través de toda una dolorosa etapa de lucha civil, habrá de organizarse la patria en 1853.

La firma de este importante tratado, punto de partida de la unificación nacional bajo la forma federal —como lo llama Sánchez Viamonte— inicia la histórica política de pactos. "Basamento federal de la Constitución Nacional", "fuente de todos los acontecimientos políticos que recién alcanzaron solución en 1853". y primer pacto preexistente a que refiere el preámbulo de la Constitución —al decir de González Calderón y Longhies, sin lugar a dudas, el Pacto del Pilar, el acontecimiento institucional más importante después de la revolución e independencia argentinas⁸.

⁷ Saldías, *La evolución republicana durante la revolución argentina*, p. 196.

⁸ No compartimos la opinión de los autores citados respecto a que el Tra-

JUN 10
DE
1820

IMPORTAN
CIA

92. *LA ANARQUÍA DE BUENOS AIRES.* Después de firmado el Tratado del Pilar, donde se sellaba la paz entre las provincias litorales y se establecían las bases para la futura organización nacional, convocándose a un Congreso de todas las provincias, el grupo directorial, no convencido de su derrota ni satisfecho, al parecer, con el acuerdo firmado, inicia sus hostilidades contra el gobierno de Sarratea. Primeramente, realiza una guerra sorda contra las órdenes impartidas por el nuevo gobernante a la Junta de representantes para que se inicie el juicio político que ordenaba el Tratado del Pilar. Por otra parte, se solivianta al pueblo de Buenos Aires contra Sarratea por haber aceptado ayudar en forma incondicional a las provincias de Santa Fe y Entre Ríos, prometiéndoles la entrega de un fuerte cargamento de armas, estipulado en un pacto secreto adicional al tratado. “Mientras tanto –afirma Molinari– se desparramaba por los corrillos y mentideros de la ciudad la voz de que algo más que lo publicado se había transado en el Pilar, y que esta negociación servía de pretexto para encadenar la provincia a la suerte de los afortunados caudillos del litoral, bárbaros y primitivos agentes de las ideas anarquistas que tendían a disolver todo lazo social”. El mismo Sarratea escribía por esos días a la Junta de representantes: “No duden por un momento –les decía– que se trama una contrarrevolución muy próxima”.

La verdad es que los directoriales deseaban volver al manejo del gobierno, esperanzados en el regreso a Buenos Aires de las tropas de Soler y, sobre todo, del ejército de Balcarce. Este último hace su entrada triunfal a la capital el mismo día que las tropas federales emprenden su regreso.

Reforzados los porteños por la presencia de Balcarce, un grupo de ellos, en total ciento sesenta y cinco, eleva un petitorio a Sarratea expresándole que el pueblo ha perdido toda confianza en el gobierno debiendo nombrarse otra autoridad en su reemplazo. Esto ocurría el 6 de marzo de 1820. Apresura-

tado del Pilar sea el primer pacto *preexistente* a que se refiere el preámbulo de la Constitución Nacional. Entendemos que los únicos pactos preexistentes a los cuales se refiere son el Pacto federal de 1831 y el Acuerdo de San Nicolás de 1852. Al referirnos a ellos, más adelante, dejamos sentados los fundamentos de nuestra afirmación.

damente se convoca a elecciones en los cuarteles, y en lugar de Sarratea que es destituido se designa al coronel mayor don Juan Ramón Balcarce que, desde bambalinas, dirige toda la comedia. El nuevo gobernador recibe parciales *facultades omnímodas* para que *sin consulta alguna obrase en favor del pueblo, de su honor y de su libertad*. Y así “entre gallos y medianoche”, queda ungido el nuevo gobernador por *un corto número de ciudadanos* —como expresará el Cabildo días más tarde— *fraccionados al abrigo de la fuerza militar*.

Enterados López y Ramírez de la asonada producida en Buenos Aires, vuelven sobre sus grupas y reponen inmediatamente a Manuel Sarratea en el gobierno de la provincia.

Comenzada esta breve tregua, el gobernador porteño comienza el juicio político contra los hombres de la antigua administración, al par que convoca al pueblo para la elección de los nuevos miembros de la Junta de representantes, ya que la primera había sido elegida por una asamblea local (16 de febrero), de la que estuvieron ausentes los vecinos de la campaña. El veto formulado por Sarratea a algunos de los representantes surgidos de dichas elecciones (Juan Pedro Aguirre, Vicente López, Juan José Paso y Tomás Manuel de Anchorena) y su firmeza en proseguir el juicio político ordenado en el Tratado del Pilar, provocaron un estado de total efervescencia. Instalada la nueva Junta de representantes, elige presidente a don Ildefonso Ramos Mejía y conmina a Sarratea a dejar sin efecto el veto que pesaba sobre cuatro de sus miembros y enviar a dicha corporación los procesos incoados contra ellos. El gobernador acepta la imposición; prácticamente estaba derrotado. Ante este estado de cosas, la Junta publica un bando donde explica que debido al *mal estado de salud* del gobernador Sarratea, quien había manifestado su deseo de que se le reemplazara, se designaba al presidente de dicho cuerpo, Ramos Mejía, en carácter de gobernador interino. Durante el efímero período del nuevo jefe del gobierno, a quien se nombra posteriormente gobernador propietario, Buenos Aires vive tumultuosas horas de su historia política. Merece destacarse la sanción, por parte de la Junta, de la primera Constitución de la provincia de Buenos Aires o *Reglamento*, donde se limitan las facultades del gobernador, controlado en parte por la Junta,

siendo el espíritu de este reglamento político el oponer una valla al otorgamiento de facultades omnímodas o extraordinarias, ya impuestas como práctica en los meses anteriores.

Sarratea, mientras tanto, alejado de la escena pública, no se cura de ningún mal ni enfermedad, pues goza de perfecta salud en el momento de abandonar el cargo, no habiendo manifestado al Cabildo en ningún momento su deseo de retirarse del gobierno. La treta, urdida para dar viso de legalidad a su alejamiento o destitución, ponía nuevamente en manos de los directoriales la política porteña.

Para Ildefonso Ramos Mejía no fue fácil la tarea de gobierno. Una total anarquía en las tropas, tanto de la capital como de la campaña, hicieron imposible su permanencia al frente de la provincia. Detrás de todos estos acontecimientos se movía la mal disimulada ambición de Soler. Los oficiales de este último, sublevados contra el gobierno, se dirigen el 16 de junio al Cabildo de Luján expresándole que la "voluntad general de la campaña repone a Soler en el cargo de capitán general" y que "se le tenga y reconozca por gobernador de la provincia con existencia personal en el centro y a la cabeza de su ejército", agregando que sólo su "celo es capaz de ordenar, tranquilizar y poner en seguridad nuestra desgraciada, amable provincia". El Cabildo de Luján, temeroso ante el respaldo de bayonetas que poseía tal declaración acepta el petitorio y reconoce a Soler como gobernador de Buenos Aires.

Mientras todo esto ocurre, Ramos Mejía, el día 20 de junio, conocido históricamente como el "de los tres gobernadores", hace renuncia de su cargo ante el Cabildo de la capital, asumiendo esta corporación el mando de la provincia. La Junta de representantes queda disuelta. La anarquía institucional es completa.

Conocedores López y Ramírez de la destitución de Sarratea, desconocen lo actuado posteriormente. El gobernador de Santa Fe decide combatir a los nuevos hombres de Buenos Aires. Antes de emprender la marcha al frente de un aguerrido ejército, envía un mensaje a la Junta de representantes santafesina.

Ya en territorio de la provincia de Buenos Aires el brigadier López, Soler trata de detenerlo diplomáticamente. "Yo

puedo arreglar todo y detener la facción que está formándose —le dice al gobernador santafesino— y poner en práctica los Tratados del Pilar, pero para ello es necesario que no entren tropas de López en mi provincia, pues sería alarmarla y repetir excesos de sangre de que sería responsable”.

Pero el caudillo santafesino sabe adónde marcha. Ya no le engañan cantos de sirena. No en vano ha interceptado una carta de Soler al coronel Vidal, comandante de Pergamino, donde le propone, aquél, “unirse para organizar una fuerza respetable contra los *tunantes* que les habían dado la ley y para que Buenos Aires ocupe de nuevo el rango que por justicia le correspondía”.

Nos demoramos en estos documentos para demostrar la traición que hacen los porteños a lo jurado y prometido en el Pacto del Pilar. No se lleva adelante el juicio político, no se efectiviza la libre navegación de los ríos, no se cumple con la indemnización, y lo que es peor, se hace fracasar el Congreso de San Lorenzo. Ante las maniobras de Soler, escribe el brigadier López a Méndez, gobernador interino: “Los adjuntos documentos que acompaño, instruirán a Usía del vergonzoso paso que acaba de dar Soler, haciéndose nombrar por la fuerza gobernador de Buenos Aires, hecho escandaloso y embustero, pues sólo Luján, oprimido por su ejército, apoya su tramoya, los demás se han exasperado y juran vengarse”. Más adelante agrega: “Últimamente se ha entrado a la ciudad, y ésta se halla con dos gobernadores. Infiera usted de aquí, cuál está el estado de aquel pueblo, y se ve que los clamores cargan”⁹.

El final de todas estas incidencias es la derrota de Soler por parte de López en la batalla de Cañada de la Cruz, el 28 de junio de 1820. No encontrando apoyo en el Cabildo, el valeroso soldado de la cuesta de Chacabuco presenta su renuncia, resolviendo marchar al extranjero. “Al ausentarme de mi patria —expresa en su renuncia— nada temo más que la nota de frágil, pero, comparada con la de ambicioso por mando en que podía incurrir, he elegido la primera” (*Gaceta de Buenos Aires*, julio de 1820).

⁹ Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. II, p. 516.

La derrota de los porteños no terminó allí. El coronel Pagola, con parte de las fuerzas vencidas en Cañada de la Cruz, destituye al comandante interino de armas, doctor Marcos Balcarce y se hace nombrar en su lugar. Vuelta la opinión pública en su contra, es destituido inmediatamente. Mientras tanto, Estanislao López convoca en Luján a una junta electoral, la que reunida proclama gobernador en nombre de los *pueblos libres de la campaña* al general Carlos María de Alvear. El Cabildo de la capital, por su parte, convoca a elecciones, siendo elegido gobernador de la ciudad de Buenos Aires el coronel don Manuel Dorrego. Esta actitud de los hombres de la capital ponía el problema, nuevamente, a fojas uno. López sin titubear pone sitio a la ciudad de Buenos Aires, con fuerzas evidentemente superiores a la de los sitiados. Sin embargo, antes de emprender la acción se dirige a Dorrego con estas palabras: "No soy por carácter ese genio de ferocidad con que V.S. me distingue, ni puedo por mis sentimientos entregar al saco una provincia o ciudad entera, como lo hizo usted y algunos de sus compañeros en mi país natal".

Ante la actitud de López de abandonar la provincia, Dorrego, delegando el mando, sale en su busca, logrando un efímero triunfo en el Arroyo Pavón, el 12 de agosto; pero, proseguida la campaña, es derrotado totalmente en las chacras del Gamonal el 2 de setiembre del mismo año.

Dueño Estanislao López, una vez más, de la situación ofrece generosamente la paz a los porteños. "La acción de ayer -dice refiriéndose a la batalla del Gamonal- fue terrible, en más de diez leguas no se veían más que cadáveres y tal mortandad consterna al corazón más duro"¹⁰.

93. EL TRATADO DE BENEGAS. Dueño de la situación el gobernador de Santa Fe, luego de su triunfo en las chacras del Gamonal sobre las fuerzas de Dorrego, ofrece la paz a la provincia de Buenos Aires.

Mientras todo esto ocurre, los gobiernos de Mendoza y

¹⁰ Archivo Histórico de la provincia de Santa Fe, *Archivo de Gobierno*, Apéndice 1, f. 464, carta al gobernador interino de Santa Fe.

Córdoba se ofrecen para actuar como mediadores en el conflicto. Otras provincias cuyanas también ofrecen su intermediación. Con toda sorna y perspicacia criolla, dice López en oficio al comandante Méndez: "Hallé aquí (en Rosario) a dos achuradores más, que son enviados por Mendoza y San Luis, y me dicen que viene otro de San Juan. Lo que han sabido que hemos carneado al novillo -agrega- se descuelgan a achurar con empeño, y si pestañáramos, nos quedaríamos hasta sin hiel"¹¹.

Ante la propuesta de paz del brigadier López, el gobierno de Buenos Aires decide aceptarla. A tal efecto, designa la Junta de representantes a los doctores Matías Patrón y Mariano Andrade. Por su parte, Santa Fe nombra a don Pedro Tomás de Larrechea y al doctor Juan Francisco Seguí para gestionar la paz.

Antes de reunirse los gobernadores, Martín Rodríguez escribe una pintoresca carta a su colega el gobernador santafesino: "La Junta soberana de mi provincia -expresa- ha nombrado una diputación de dos sujetos para finalizar los tratados de la deseada paz. Ellos estarán primero que yo en San Nicolás, pero soy de opinión que antes de entrar en negociaciones con dichos señores tengamos nosotros una entrevista. En ella trataremos a nuestro estilo sobre los pellones en el verde. Yo no soy abogado ni hombre de ceremonias. Al contrario, me repugnan esas etiquetas y así quiero tratar de paisano a paisano. Éste será nuestro lenguaje y con él, arreglaremos cuanto convenga a nuestras respectivas provincias"¹².

Reunidos los gobernadores no pudieron llegar a ningún acuerdo, así como tampoco los diputados comisionados al efecto. Luego de no pocos cabildeos, y gracias a la mediación de la delegación cordobesa, se logra una nueva reunión en la estancia "del finado" don Tiburcio Benegas, sobre el arroyo del Medio firmándose solemnemente el 24 de noviembre de 1820 el tratado definitivo de paz entre las provincias beligerantes.

¹¹ Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. II, p. 539.

¹² Pérez, Joaquín, *Historia de los primeros gobernadores de la provincia de Buenos Aires. El año XX desde el punto de vista político social*, La Plata, 1950.

En el primer artículo se deja establecida la "paz, armonía y buena correspondencia" entre Buenos Aires y Santa Fe. Seguidamente, en su art. 2º se declara que "los mismos promoverán eficazmente la reunión del Congreso dentro de dos meses, remitiendo sus diputados a la ciudad de Córdoba por ahora, hasta que en unidad elijan el lugar de su residencia futura". En esta cláusula se concretaba la reunión del postergado Congreso de San Lorenzo y, en cuanto a la ciudad elegida para sede de las deliberaciones, se realizaba el sueño de Bustos de trasladar hacia Córdoba el influjo del movimiento federal. Su mediación había dado los frutos esperados por los hombres de la provincia mediterránea.

Al margen del pacto, por un documento especial, don Juan Manuel de Rosas, personaje que ya había actuado con sus Colorados del Monte en los sucesos del año 20, consiguiendo estabilizar el gobierno, se obliga "en nombre de todos los ciudadanos y hacendados amantes de la paz" a donar a la provincia de Santa Fe en concepto de indemnización, veinticinco mil cabezas de ganado, "puestas en el Arroyo del Medio" en el plazo de tres meses. Esta contribución, contrariamente a lo que se sostiene, fue realizada por los hacendados de la provincia de Buenos Aires, contribuyendo la provincia con la cesión del diezmo y la suma de 37.500 pesos en efectivo. Por su parte, Rosas cumplió su palabra y entregó aunque no dentro de los términos convenidos, el ganado prometido. En efecto: como da cuenta Levene, a través de nuevos documentos, el "Gaucho de los Cerrillos" se dirigió al gobierno de Santa Fe posteriormente, acompañando "cuarenta y dos recibos" donde se deja la constancia de haberse entregado a esta provincia veintitrés mil doscientas cuarenta y dos cabezas de dos años para arriba y seis mil novecientos cuatro de ganado gordo de consumo, que hacen un total de treinta mil ciento cuarenta y seis animales. Esta cifra excede en más de cinco mil cabezas a lo prometido en la estancia de don Tiburcio Benegas por Rosas. Éstas y otras actuaciones, cubrirían de prestigio al futuro gobernador de Buenos Aires. La Junta de representantes de Santa Fe en agradecimiento le otorga el grado de coronel mayor, le nombra ciudadano de dicha provincia y le dona un campo al norte de esa capital.

El tratado de Benegas reafirmó el espíritu federal ya proclamado en el Pacto del Pilar, trajo una paz más o menos duradera con Buenos Aires e hizo posible con la indemnización restablecer a Santa Fe en su equilibrio económico.

94. *EL CONGRESO DE CÓRDOBA.* En virtud del art. 2º del Tratado de Benegas, que ya hemos analizado, los representantes de los pueblos debían reunirse dentro del término de dos meses en la ciudad de Córdoba, ciudad elegida al efecto. Desde principios de 1820, luego de los acontecimientos que epilogaron la batalla de Cepeda, el general Bustos trataba de convocar a un Congreso General, al margen del de San Lorenzo establecido en el Tratado del Pilar. Luego de la firma del Pacto de Benegas entre las provincias de Buenos Aires y Santa Fe, la aspiración de Bustos se ve satisfecha al conseguir que entre las cláusulas de este convenio se fije expresamente la residencia del futuro Congreso. Su papel de mediador y sobre todo de fiador del compromiso pactado, le valen para imponer condiciones, apoyado, por cierto, por los diputados mediadores de Cuyo y Salta que participan de sus puntos de vista en esta materia. La verdad es que Bustos, que poco y nada tuvo que hacer en los sucesos de 1820 en Buenos Aires, con excepción de la sublevación de Arequito, cuyos móviles *federales* están aún en discusión, trataba de hacer desviar de su centro primigenio al movimiento federativo, sacándolo de su órbita. A pesar de todo, sus intenciones eran loables pues, como todos los demás caudillos, participaba del sistema de gobierno propugnado en el Acuerdo del Pilar. Estanislao López, que pudo haberse opuesto a convocar un Congreso fuera de su provincia, pues lo resuelto primeramente era convocar en una localidad santafesina, no se opuso al Congreso de Córdoba y, por el contrario, hizo todos los esfuerzos posibles para lograr el éxito.

Buenos Aires, irreductible en su posición, y ganada día a día por los hombres que defendían la unidad de gobierno y auspiciaban el retorno de los directoriales derrocados, puso desde el principio toda traba a la posible reunión de Congreso aludido.

Lo más interesante del proceso preliminar a este Congreso, son las instrucciones que da la Junta de Buenos Aires. En

dicho documento se revela la política porteña y la desenfrenada posición que adopta su gobierno ante la futura Asamblea. Y decimos desenfadada, porque Buenos Aires no debía olvidar que era el movimiento federal el que había triunfado en 1820 y que el Congreso de Córdoba era su consecuencia. Desenfadada, porque los hombres partidarios de la unidad y del Directorio no debían olvidar que habían sido derrotados y desalojados del gobierno, y que todas las provincias deseaban la organización bajo el sistema federal.

En el art. 1º de las instrucciones, Buenos Aires con gran temor previene de una posible agresión por parte de los portugueses y solicita se tomen las medidas necesarias para combatirlos. Antes se había olvidado cuando Artigas solicitaba al Directorio su inminente ayuda ante el avance lusitano sobre territorio oriental. La premura de ahora estaba avalada por una posible alianza de Ramírez y Alvear con el barón de la Laguna, cuyo objetivo primordial sería Buenos Aires.

El art. 2º no tiene desperdicio: "Establecido que sea el próximo Congreso —se expresa—, será el principal cuidado de los diputados de esta provincia solicitar el restablecimiento de *la unidad del gobierno* en toda la comprensión de las provincias concurrentes por la Constitución formada, bien sea como está escrita y reconocida (Constitución unitaria de 1819), o con las variaciones, reformas o modificaciones que se estimen convenientes, o por otra nueva, como un medio, el más eficaz, a consolidar el poder y la fuerza del Estado, dar más respetabilidad y figura al país, reparar el escándalo de la pasada disolución y recuperar el crédito perdido". Más adelante agregan las instrucciones: "Si los de las demás provincias se negaren a la *unidad*, empeñados en la división de los Estados, deberán los nuestros reforzar el convencimiento". Al término del artículo se le recomienda lograr mantener el sistema de unidad, por lo menos hasta la reunión definitiva del Congreso. En esta cláusula se mantienen los viejos errores que trajeron como consecuencia la caída del Congreso y del Directorio y la reacción de los pueblos en 1820. Se insiste en el sistema de unidad y se propicia la vigencia de la Constitución del 19, desechada por las provincias, u otra nueva que mantenga la hegemonía del Estado.

Sabiendo de la pobreza de la mayoría de las provincias, se establece en el art. 4º que, de rechazarse el sistema de unidad, se mencione para que los Estados particulares acrediten "la posibilidad... y los fondos y rentas con que cuentan para sostenerse, pagando los empleados, políticos, civiles, militares y de rentas, una guarnición cualquiera, los tribunales y juzgados, armamentos, pertrechos y municiones, maestranzas y oficinas, etc. a que es imposible puedan subvenir sino es gravando enormísimamente a los súbditos, y haciéndoles infelices y miserables". Agregan finalmente que es un deber del Congreso no permitir que dichas provincias entren *en asociación, sino cuando tuvieren todo aquello*. Ante la certeza de que todas las provincias estarían con el sistema federal, Buenos Aires esgrimía la poderosa arma del federalismo económico. De nada valían las Constituciones provinciales, los gobiernos propios, las autoridades locales, la autonomía territorial, las diversas instituciones que entonces ya conformaban el derecho público de las provincias. De nada valía la aspiración de los pueblos de regirse federativamente, si no contaban con el adecuado respaldo económico. Es verdad que es éste un factor decisivo, pero Buenos Aires lo esgrimía con fines subalternos.

El art. 5º insistía sobre el problema de la representación, proponiendo que en caso de consagrarse un gobierno federal, los diputados al Congreso federativo a crearse fueran elegidos proporcionalmente a la población de cada provincia. De esa manera se aseguraban los porteños, la mayoría aun en una Asamblea federal.

El art. 10 es también digno de comentario. Su texto expresa: "Con el objeto de reparar el escándalo con que por el atropellamiento de la Constitución y autoridades del Congreso y Directorio se ha hecho aparecer a esta ciudad y provincia como un lugar de discordia". Por todos estos cargos, al parecer gratuitos, que había soportado la poderosa capital, ahora convertida en víctima de los terribles pueblos del interior, se daban expresas órdenes a los diputados porteños para que aquellos hombres que lucharon contra el régimen depuesto, disolviendo el gobierno nacional fueran "llamados a juicio en cualquier parte donde se hallen", formándoseles proceso, a fin de que se haga ver "al mundo a los verdaderos autores y el ori-

gen del escándalo, desorden, disolución y estragos de que se ha hecho teatro expectable al país y singularmente a esta ciudad y provincia". En este artículo estaba el reverso de la medalla. El juicio político solicitado y ordenado en el Tratado del Pilar para los hombres que negociaron la entrega de la Nación a extrañas dominaciones o monarquías europeas, se daba vuelta, ahora, en contra de los caudillos que habían logrado, como lo hemos demostrado en las páginas precedentes de este capítulo, retomar el pulso de la Revolución de Mayo, dándonos los principios de gobierno que enraizaban con nuestra vivencia histórica.

En las instrucciones reservadas (tres artículos) es digno de mencionar la cláusula 3^a donde Buenos Aires, prosiguiendo su inveterada política, que le había costado cinco años de guerra, exigía que en caso de inclinarse el Congreso por la federación "se reclamara la dependencia de Santa Fe y su reintegración a Buenos Aires, de la que se había sustraído". De nada valía la gestación autonómica del pueblo santafesino, regada en sangre, ni el esfuerzo por erigirse en provincia. La poderosa capital pedía nuevamente su anexión, es decir, la reimplantación del extinguido sistema de intendencias.

Con estas pintorescas instrucciones marcharon los diputados porteños rumbo a la *Docta*.

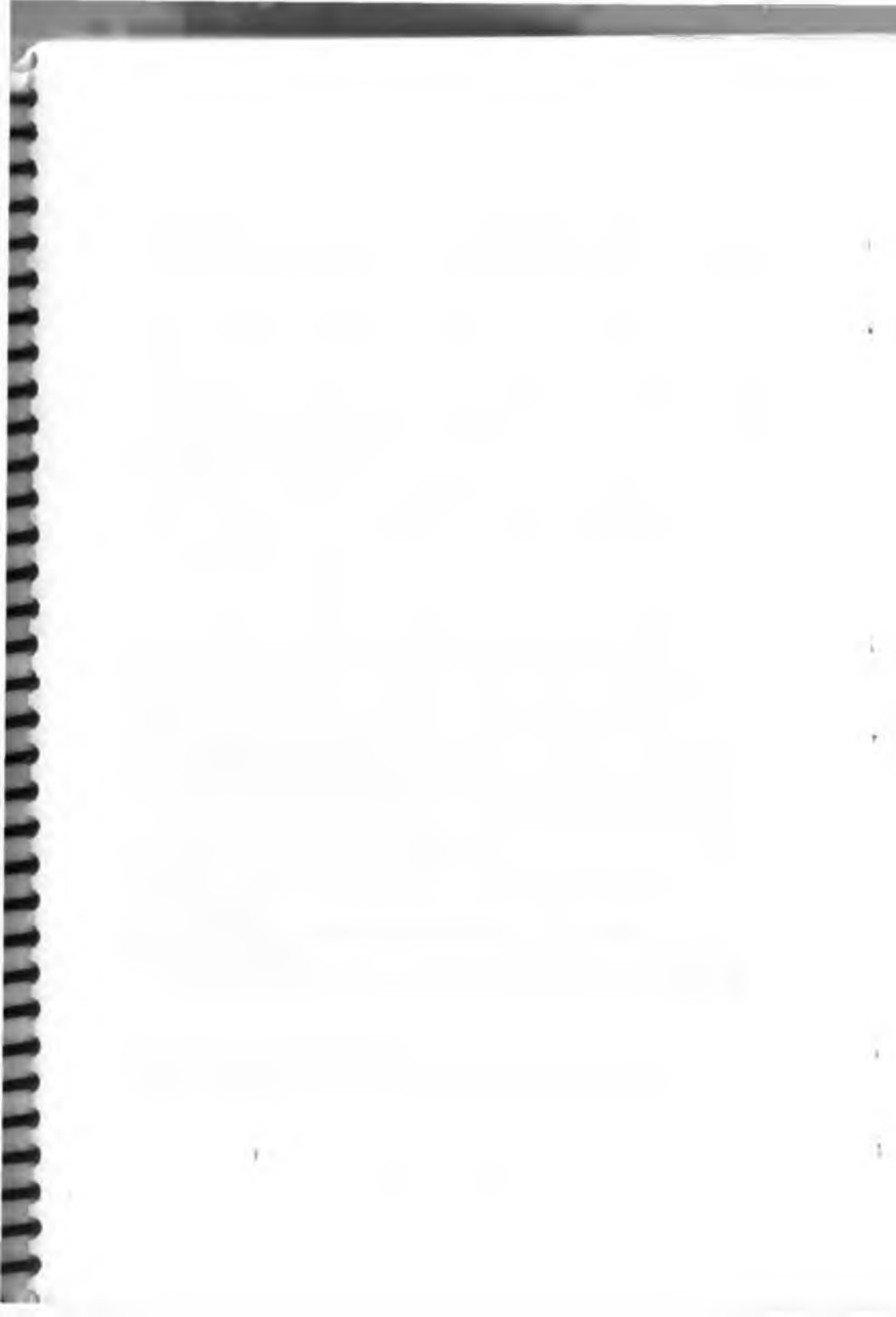
Mientras tanto, reunidos en la ciudad mediterránea los diputados de Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza, San Juan, La Rioja, Santiago del Estero, Tucumán, Córdoba y San Luis, no conseguían instalar el Congreso, diluyéndose en sesiones preparatorias. Una hábil política dilataba el momento de la apertura. El nombramiento de Bernardino Rivadavia, en agosto de 1821, como ministro de gobierno de Martín Rodríguez, hizo culminar el proceso. El enérgico hombre de estado, sin cortapisas ni vavilaciones, expresó ante la Junta de representantes de Buenos Aires que debía instruirse a los diputados porteños insinuándoles "la inoportunidad de instalarse en Congreso General en la forma y términos propuestos...". En su lugar les propuso un pacto general entre las provincias, de carácter ofensivo-defensivo, donde se concertaran las bases para la instalación de un futuro Congreso. Además, auspiciaba el nombramiento de dos comisionados para gestionar el reconocimien-

to de nuestra independencia en Europa y América. En otra reunión de la Junta de Buenos Aires, el hábil ministro de Rodríguez fijó la posición del gobierno ampliando su discurso anterior sobre la base de cinco proposiciones aclaratorias. La más importante de éstas era la que establecía que una vez que los representantes porteños hubiesen propuesto el pacto de que se ha dado cuenta, *se retiraran del seno del Congreso*.

La política rivadaviana cambió bruscamente el panorama del Congreso cordobés. Buenos Aires ejerció su influencia sobre Salta, Mendoza y Catamarca a fin de persuadirles de la inoportunidad de la convención. Bustos, por su parte, luchó incansablemente por lograr la apertura del Congreso, pero la firme posición de los diputados porteños echó por tierra todo intento. En 24 de setiembre de 1821 Rivadavia logró que quedaran revocados los poderes de sus representantes. Toda esta situación creó un clima de inseguridad en el que se preveía el final esperado por Buenos Aires. No deseando el Congreso tratar las proposiciones porteñas, dadas por Rivadavia a sus diputados, éstos se retiraron definitivamente a principios de diciembre. Retirada Buenos Aires, la división quedó planteada. Difícil era continuar. Problemas de toda índole acuciaban a los representantes provincianos. No debemos olvidar que estérilmente llevaban casi un año en Córdoba. Pedro Tomás de Larrechea, diputado por Santa Fe, escribe por entonces a su gobernador el brigadier López: "La instalación se dilata —le dice— y no tengo un peso con qué subsistir; el lenguaje de pedir me es desconocido, y por otra parte, no he de hacer el triste papel de petardista con que denigraría mi representación"¹³.

Así terminó, sin pena ni gloria, el fracasado Congreso de Córdoba. Sólo llegó a tratar un intrascendente proyecto, presentado por Rivadavia para dilatar la apertura, sobre intercambio provincial de la correspondencia postal.

¹³ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. I, p. 794.



CAPÍTULO IX

ORGANIZACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

95. **REFORMAS INSTITUCIONALES.** Conforme se ha estudiado, la provincia de Buenos Aires tiene su origen en el bando del 11 de febrero de 1820 dado por el Cabildo de la ciudad del mismo nombre en el cual manifestaba que asumía la autoridad de la ciudad y provincia, ante la renuncia del director y la disolución del Congreso. “El poder de la provincia —se afirma en el bando— se halla reunido en este Ayuntamiento”. Pocos días después habría de surgir plenamente la entidad provincial, al crearse su primera Junta de representantes que asumía las facultades de Poder Legislativo, y con el nombramiento de su primer gobernador, Manuel de Sarratea. Pero los tumultuosos acontecimientos del año XX no dieron oportunidad para que la nueva provincia en uso y goce de sus derechos pudiera constituir plenamente sus poderes y organizar sus instituciones.

Es con el gobierno de Martín Rodríguez, elegido por la Junta de representantes el 26 de setiembre de 1820, que podemos afirmar que comienza la verdadera organización de la provincia de Buenos Aires.

Las numerosas reformas de carácter económico, político, cultural, religioso, militar y social llevadas a cabo desde 1821 tuvieron, sin lugar a dudas, en Bernardino Rivadavia, ministro de Rodríguez, su verdadero inspirador y ejecutor.

Martín Rodríguez comienza y prosigue su gobierno con el *lleno de facultades*, es decir, con las facultades extraordinarias otorgadas por la Junta de representantes, ya que vencido el plazo del primer otorgamiento, le son renovadas las facultades,

sin límite de duración para prevenir y sofocar las conspiraciones. Dentro de este orden de cosas *para cortar los escandalosos abusos* de la prensa se suspende la ley de imprenta vigente, temporariamente. Después de la muerte de Ramírez desaparecerían todas estas medidas de fuerza.

96. PROYECTO DE CONSTITUCIÓN. El 25 de junio de 1821, a propuesta del diputado Agüero, la Junta de representantes designó una comisión encargada de redactar una Constitución para la provincia de Buenos Aires. Integraron dicha comisión Rivadavia, García y Paso, quienes, una vez asumidas sus funciones, solicitaron que la Junta de representantes duplicase el número de sus miembros y se declarase “extraordinaria y constituyente”. Como resultado de esa ley la legislatura porteña adquirió, además de su carácter legisferante común, la facultad de dictar leyes constitucionales “en uso de la soberanía ordinaria y extraordinaria” que investía.

A pesar de sus facultades constituyentes la *voluminosa* Junta (estaba compuesta por cuarenta y siete miembros) no llegó a sancionar ninguna Constitución.

97. LEY ELECTORAL. Con motivo del aumento del número de diputados el gobierno promulgó una ley de elecciones (14 de agosto de 1821). La ciudad elegiría doce diputados, amén de los doce que estaban en ejercicio; la campaña podía elegir veintidós representantes, dándose, además, todas las formalidades para la convocación del vecindario y actuación de las autoridades de comicio y mesas escrutadoras. Pero, lo más importante y verdaderamente rescatable de esta ley electoral, es la implantación del *sufragio universal*, pues —decía la ley— “todo hombre libre, natural del país o avecindado en él, desde la edad de veinte años o antes, si fuera emancipado, es libre para votar” (art. 20). Podía votarse por todo “ciudadano mayor de veinticinco años, que poseyera alguna propiedad inmueble o industrial”.

98. SUPRESIÓN DEL CABILDO. Ante la solicitud de un grupo de vecinos de Luján, dirigida al gobierno, en donde peticionaban que la villa fuese incorporada a la jurisdicción de la comu-

na de Buenos Aires, lo que importaba la supresión de ese Cabildo, Rivadavia pasó el asunto a estudio de la Junta.

Esto dio origen a un acalorado debate en la legislatura porteña, ya que una gran mayoría de sus miembros se opusieron a la supresión de un organismo tan arraigado en la sociedad argentina, donde el pueblo a lo largo de más de tres siglos había practicado el ejercicio del *gobierno propio*. Gobierno local, por otra parte, sustentado por la misma revolución argentina y mantenido por las provincias todas al darse sus respectivas organizaciones.

Rivadavia sostuvo "la coexistencia de unos cuerpos que por la ilusión y las hábitos y la preocupación e intereses de ciertos individuos... tenían un poder bastante para ser siempre funesto a las autoridades nacidas en tiempo de nuestra regeneración política". Que estos organismos no significaban "ningún servicio en la sociedad", sosteniendo que solamente eran un "resabio de los viejos tiempos coloniales e incompatibles con el sistema de gobierno representativo en América".

Como consecuencia de la presión ejercida por Rivadavia la Junta de representantes suprimió los Cabildos de Buenos Aires, quedando pendiente la sanción de la ley de las Municipalidades.

Desgraciadamente el cúmulo de facultades y atribuciones que estaba en manos de los Cabildos pasaron a diversos organismos, diluyéndose así ese poder municipal que había regido la administración en todas las ciudades, ejerciendo la justicia y dando carácter a una serie de instituciones locales.

El ejemplo de Buenos Aires cundió por las demás provincias que, paulatinamente, fueron suprimiendo la tradicional institución. Institución por la que bregará años más tarde Alberdi para que sea reimplantada en toda su amplitud, como esencia del gobierno local y rezumo de las aspiraciones del pueblo.

99. **LEY DEL OLVIDO.** Entre las numerosas leyes de carácter político sancionadas durante este período se destaca la llamada *ley del olvido*, nacida en el alborozo de la entrada de San Martín en Lima. Se da esta ley —se acotaba— "para no acordarse más, si es posible, de las ingratitudes y las debilidades

que han degradado a los hombres o afligido a los pueblos". Meses más tarde (7 de mayo de 1822) la legislatura amplió el alcance de la primera ley, declarando que "las causas suscitadas por opiniones públicas anteriores a este día, no embarazarán a ningún individuo el pleno goce de la seguridad que la ley concede en la provincia de Buenos Aires a las personas y propiedades".

Con esta ley se restituía "al país a todos aquellos que habían sido separados de él sin formación de causa, por orden expresa del gobierno, librada en virtud de las facultades extraordinarias".

Debemos mencionar, también, entre las leyes constitucionales de este período, la ley ministerial, que repartía en tres carteras el gabinete (18 de julio de 1821) y la ley del Poder Ejecutivo, del 23 de diciembre de 1823 que reglamentaba la elección de gobernador.

100. REFORMAS ECONÓMICAS. Estando la provincia de Buenos Aires en una situación temporariamente desahogada, se proyectaron por parte del gobierno diversas empresas. El crédito público lanzó al mercado de valores cinco millones en títulos. Y con el fin de iniciar las obras se contrató en Londres un empréstito por valor de tres millones de pesos, el cual sería destinado a la "construcción del puerto, establecimiento de pueblos en la nueva frontera y provisión de aguas corrientes en la Capital".

Desgraciadamente este empréstito fue una desastrosa operación financiera, pues, además de contribuir al quebranto de la economía de la provincia, arrastró su deuda —a la que se sumaban los fuertes intereses— durante muchas décadas; deuda que en última instancia pagó la nación entera.

Dice al respecto José Luis Busaniche: "Las reformas de Rivadavia fueron casi todas de carácter utilitario y animadas por la urgencia de dar respetabilidad y poderío a ese pequeño Estado, objeto exclusivo de los afanes del grupo gobernante... Pero la cruda verdad —dice más adelante— comprueba fácilmente que *el país reformado* tenía por límite el Arroyo del Medio, por el sur el Salado y por el oeste un límite fluctuante determinado por las tribus indígenas; y que a ese territorio se destinaban

todas las rentas de la aduana y el producto de un empréstito contratado en Inglaterra que, andando el tiempo, pesó mucho sobre el crédito y aun sobre la honra de toda la Nación, porque los servicios no se atendieron durante muchos años”.

La mayoría de los proyectos no se llevaron a cabo. No estaban mal concebidos. Pero —destaca el mismo autor— en 1822 el territorio en que se llevarían a cabo no era una ínsula fuera del tiempo y del espacio, destinada a que un grupo de hombres ensayara sus dotes de estadistas o de munícipes adelantados, haciendo alarde de su desapego hacia el resto del país¹.

Entre otras de las reformas debe destacarse la creación de un *Banco de emisión y descuento*. Suscriptas las acciones y establecido su reglamento se eligió su directorio, integrado por Juan José Anchorena, Diego Brittain, Félix Castro, Guillermo Cartwright, Sebastián Lezica, Roberto Montgomery, Miguel Riglos y Juan Pedro Aguirre (presidente). El 20 de junio de 1822 fue aprobada la ley de instalación, comenzando su actividad, así como también sus dificultades, ya “que no alcanzó a colocarse ni la tercera parte del capital que el estatuto asignaba al establecimiento. Su carrera se iniciaba con elementos bien deficientes”². De tropiezo en tropiezo el banco fue perdiendo la confianza y el crédito, terminando su corta existencia en el gobierno de Las Heras. Era esto el resultado —opina O. Garrigós— de los bancos que sufren la influencia y el poder directo de los gobiernos, cuando usan y abusan de la fácil emisión de billetes, que salen al descubierto y sin dejar prenda realizable para el reembolso... cuando el banco degenera en un resorte político, destinando sus emisiones a suplir las rentas del Estado³.

A falta de circulante, por iniciativa de Rivadavia, la Junta de representantes encarga a Londres la *acuñación de monedas* de cobre de valor reducido y ajustado al sistema decimal de Francia. Esta medida siguió el mismo camino de las anteriores.

¹ Busaniche, José L., *Historia argentina*, Bs. As., 1965, p. 430.

² De Vedia, Agustín, *El Banco Nacional*, Bs. As., 1890.

³ Garrigós, O., *El Banco de la Provincia*, Bs. As., 1873.

Las desfavorables condiciones económicas produjeron inmediatamente un desequilibrio entre el papel moneda (proveniente del Banco de descuento) y el fondo metálico, de tal manera que en muy poco tiempo, de 2.694.856 pesos en papel existía una reserva noble en metálico de sólo 255.000 de encaje. Durante la presidencia de Rivadavia la emisión de billetes ascendió a cinco millones y medio. “El gobierno estaba bloqueado –comenta Ricardo Piccirilli–; la refundición del banco, tentada como una medida de mejoramiento, se vio trabada en el propósito. Rivadavia al advertir la gravedad del momento, sin poder ofrecer una solución aceptable a causa de los trastornos internos y los sucesos internacionales, ofreció un paliativo”⁴.

101. LAS MINAS DE FAMATINA. Por iniciativa de Rivadavia, vinculado a capitalistas ingleses, se logró concretar la explotación de minas en el Río de la Plata. Y así el 4 de diciembre de 1824 con la participación de los señores Hullet, se firmó el tratado de la *Sociedad de Minas del Río de la Plata*. Desde su comienzo esta nueva empresa rivadaviana fue también un desatino. Primeramente, porque chocó contra los firmes intereses de la provincia de La Rioja, que defendió celosamente su patrimonio; segundo, porque parejamente se constituyó una compañía nacional integrada por Braulio Costa, Guillermo Robertson, Ventura Vázquez y otros capitalistas, apoyados por Facundo Quiroga; tercero, porque para emprender una empresa de esa naturaleza hacía falta una ley nacional; ley que Rivadavia promete más adelante a Hullet para cuando obtuviese el gobierno nacional.

Los prospectos de propaganda difundidos por todo Londres no podían ser más halagueños: “Podemos afirmar –decían– sin hipérbole, que (las minas de Famatina) contienen las riquezas más grandes del Universo... en sus campos (de Chilecito) el oro brota con las lluvias como en otros la semilla... las

⁴ Piccirilli, Ricardo, *Las reformas económica, financiera, cultural, militar y eclesiástica del gobierno de Martín Rodríguez y el ministro Rivadavia*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, Bs. As., 1948, t. 6, 2ª parte, cap. VI, p. 280.

pepitas de oro, grandes y pequeñas, aparecen a la vista cuando la lluvia lava el polvo que cubre la superficie... después de una lluvia una señora encontró a pocas yardas de su puerta una mole de oro que pesaba veinte onzas”⁵.

Llegado al país el jefe de los mineros ingleses, capitán Francis Bond Head, se encontró con la triste realidad de que “la empresa no era dueña del Famatina que había comprado en Londres por 30.000 libras, además de comprobar que el gobierno confesaba no tener jurisdicción en las regiones mineras”. A todo esto Rivadavia estaba en Londres. Mientras éste llegaba (pues había sido mandado llamar) “Head recorrió la zona minera encontrándose en el Famatina con Facundo Quiroga al frente de la casa de la moneda, explotando en forma irrevocable los yacimientos nada extraordinarios del cerro”⁶.

El entorpecimiento radicaba en la sanción de la Ley Fundamental que consolidaba las autonomías provinciales y cambiaba el panorama de aquel *aislamiento* producido en 1820.

Fracasada esta nueva empresa, escribirá, melancólico, Rivadavia a Hullet: “El remedio está en elevarse a la altura de las calamidades para conjurarlas”.

Asumida la presidencia de la República proyectaría el flamante mandatario la ley de consolidación de la deuda que declaraba de propiedad nacional a las minas.

102. REFORMAS EDUCACIONALES Y CULTURALES. Retomando un proyecto iniciado en la época del director Pueyrredón que encargó al presbítero Sáenz la creación de una casa de estudios superiores, el gobierno de Rodríguez logró la materialización de la idea. En efecto: Sáenz estructuró la futura universidad, creando cinco departamentos (ciencias preparatorias, ciencias sagradas, jurisprudencia, medicina y ciencias exactas) y redactó un reglamento que el 13 de julio presentó para su aprobación. El gobierno lo aprobó y designó las primeras autoridades.

El 12 de agosto de ese año fue inaugurada solemnemente la *Universidad de Buenos Aires*, siendo su primer rector el

⁵ Rosa, José M., *Historia argentina*, Bs. As., 1965, t. IV, p. 38.

⁶ Rosa, *Historia argentina*, t. IV, p. 43.

presbítero Sáenz. Posteriormente fueron creadas las cátedras de economía y política y la de derecho civil.

Como complemento de esta creación se inaugura en mayo de 1823 el *Colegio de Ciencias Morales*, sobre la base del viejo colegio Unión del Sur. Se encargó de la dirección a don Miguel Belgrano.

Además de estas creaciones en el orden educacional, se dio impulso a instituciones culturales de diversa naturaleza, mereciendo destacarse la fundación de la *Sociedad Literaria de Buenos Aires*, que contó con el apoyo y la preocupación del doctor Julián Segundo de Agüero, merced a quien fue posible la concreción de tan interesante proyecto (enero de 1822).

Como consecuencia de esta creación aparecieron dos periódicos, llamados a consolidar la política convocada en torno a la figura de Rivadavia. Ellos son: *El Argos de Buenos Aires* (con el mismo nombre había aparecido otro periódico de efímera existencia en 1821) y *La Abeja Argentina*, que alternaron lo político con lo literario y lo científico.

Durante el gobierno de Martín Rodríguez surgieron también la *Academia de Medicina*, la *Academia de Legislación* (instalada el 9 de julio de 1822), la *Sociedad de Música*, la *Sociedad Amigos del País* y la *Escuela de Declamación y Acción Dramática*.

Con el propósito de instalar "un establecimiento científico de instrucción pública y facilitar el estudio de las producciones naturales del país y establecer un centro depositario de todos los objetos históricos y artísticos que se relacionaran con los conocimientos o con los hombres célebres nacidos en su suelo" se crea el *Museo Público*, el 23 de diciembre de 1823. En este mismo año se deja instalada también la *Sociedad de Beneficencia*, encargada de la dirección e inspección —entre otras ocupaciones— de la *Casa de Expósitos*, *Casa de Partos Públicos* y *Ocultos*, *Hospital de Mujeres* y *Colegio de Huérfanas* (12 de abril de 1823).

103. LA REFORMA MILITAR. Con el fin de contribuir a los recursos y para que el ejército provincial no pesara tanto en el presupuesto, se intentaron una serie de iniciativas bajo el go-

bierno de Rodríguez. Con el fin de reducir el número de oficiales, se retiró a parte de éstos, abonándoseles lo atrasado mediante *certificados* de deuda interna. Se intentó luego dar tierra, en pago, a los militares inactivos, pero la medida no pudo llevarse a cabo en razón de la hipoteca de la tierra pública como garantía de la emisión de los certificados de deuda interna. Es así como surgen las leyes de *retiro* y de *premios militares* (12 de noviembre de 1821). De esta manera se establece en forma legal y permanente el retiro del servicio de los militares en actividad, al par que se fija mediante la segunda ley el premio o asignación que le corresponde a los miembros de las milicias de acuerdo con sus años de permanencia en el ejército. Ambas leyes entraron en vigencia el 14 de noviembre de 1821.

Una vez dado este primer paso, se comenzó el estudio de la reforma propiamente dicha. El 28 de febrero de 1822 se concretó la iniciativa. “La reforma militar —dice el decreto— debe contraerse al restablecimiento de la disciplina militar, al establecimiento de premios por los grandes servicios, y muy especialmente, en organizar un ejército de conservación, tal como la seguridad y el orden de la provincia lo exige”.

En este último aspecto se creó el cuerpo de *Blandengues de la frontera* y se sancionó la ley creando la milicia de infantería, artillería y caballería de la provincia de Buenos Aires. En consecuencia el efectivo militar constó del ejército de la provincia, compuesto de tropas permanentes, y de las *milicias*.

Todas estas medidas fueron completadas con la provisión de vestuarios, armamentos y caballada y la creación de cuerpos auxiliares, que conformaron así un ejército importante y organizado, el que, más tarde, sería elevado a la categoría de *nacional* con motivo de la guerra con el Brasil.

104. LA REFORMA ECLESIASTICA. Con el ánimo de controlar toda la vida del Estado y de centralizar en el gobierno las fuerzas que de una u otra manera ejercían poder sobre la sociedad de entonces, proyectó Rivadavia importantes reformas religiosas. Estas reformas —opina un autor— tuvieron dos objetos: incautarse de los bienes de las congregaciones religiosas para

eliminar o disminuir la influencia de los sacerdotes *regulares* y hacer efectivo el control del Estado sobre la Iglesia nacional⁷.

Previamente a la reforma el gobierno *solicitó* al cabildo eclesiástico informes sobre los bienes en general que poseía la iglesia catedral; y otros, en igual sentido, a los síndicos de los conventos de las órdenes religiosas, solicitándose más adelante los antecedentes de la fundación, número de religiosos y demás datos de la organización interna, de cada uno de los conventos. Ya en 13 de diciembre, ante las desavenencias surgidas con los mercedarios, se decretó que todas las casas de esta orden quedaban *bajo la inmediata protección del gobierno*. A su vez, en 1 de julio de 1822 son incautados los bienes muebles e inmuebles del santuario Luján, de los hospitales de Santa Catalina y la Residencia, embargándose a continuación los demás bienes de otras órdenes religiosas. Las propiedades de las Hermanas de Caridad pasan al Estado y se nombra una comisión para inventariar los conventos.

Estas medidas de evidente injerencia del poder civil en los bienes privados de la Iglesia trajeron como consecuencia un clima hostil por parte de las órdenes afectadas, siendo no pocas las protestas. Ante esto, Rivadavia decretó en 11 de mayo de 1822 que "se haga entender a los prelados de las casas regulares de la provincia que el religioso que abuse de su ministerio en el púlpito para mover a la opinión pública en perjuicio de la ley de reforma eclesiástica ya anunciada, antes que ésta reciba su sanción, será tenido por autor de doble delito, y por consecuencia expatriado para afuera de la provincia".

Destacadas figuras de la Iglesia nacional hacen oír su voz. Entre ellas, fray Cayetano Rodríguez, Francisco Paula de Castañeda, el gobernador de la diócesis Mariano Medrano y otros más. Este último envió una *súplica* a la legislatura. Sólo consiguió provocar el enojo de Rivadavia que solicitó la expatriación de Medrano y la confiscación de sus bienes. La Junta pidió su destitución del cabildo eclesiástico, lo que se hizo.

⁷ Rosa, *Historia argentina*, t. IV, p. 368.

Por su parte, el infatigable cura Castañeda atacó sin descanso a Rivadavia, sosteniendo los derechos de la Iglesia frente a los atropellos del Estado. Fruto de esta vehemente campaña fueron sus valientes periódicos *El desengañador*, *Doña María Retazos*, *La Guardia vendida por el centinela*, *La verdad desnuda*, *La matrona comentadora de Cuatro periodistas*, etc., que amén de sacar de sus casillas al reformista gobernante, provocaron la expatriación del fraile franciscano que tuvo que refugiarse en Santa Fe, donde vivió durante muchos años.

El 21 de diciembre de 1822 fue sancionada finalmente la ley de reformas. Prohibía entre otras cosas el *diezmo* que cubría los gastos eclesiásticos; cambiaba el nombre de diversas instituciones religiosas; suprimía la orden de los betlemitas, encargados de cuidar el hospital y las casas menores de los franciscanos, dominicos y mercedarios, quienes podían solamente tener un convento; se les desconocía a estos *regulares* su autonomía quedando todos ellos bajo la autoridad diocesana; se reducía a fondos públicos las propiedades de las órdenes religiosas; no se aceptaba convento con más de treinta sacerdotes o monjas, etcétera. En una palabra: el gobierno tomaba directa injerencia, no sólo en los bienes, sino en la organización interna de las *órdenes*, invadiendo esferas del derecho privado, poniendo en evidencia un exagerado *regalismo* que iba más allá de las atribuciones que todo gobierno pudiera tener en el ejercicio del Patronato.

Como consecuencia de estas reformas se produjeron en Buenos Aires algunas tentativas revolucionarias, siendo las de don Gregorio Tagle las más importantes (agosto de 1822 y 19 de marzo de 1823). La conspiración fracasó y Rivadavia hizo sentir su dura mano. La horca y la prisión fueron la respuesta para los cabecillas.

La reforma —dice Piccirilli— quedó implantada, pero nunca se estuvo más próximo al cisma con la Santa Sede.

105. *EL TRATADO CUADRILÁTERO.* Muerto Ramírez, después de su frustrada campaña contra Buenos Aires y fracasado el Congreso de Córdoba, el panorama político del país cambiaba fundamentalmente su fisonomía. En Entre Ríos, López Jordán, sustituto del "supremo", había sido depuesto por Lu-

cio Mansilla, quien se había hecho proclamar gobernador de la provincia por la Sala de representantes. Por su parte Corrientes y Misiones quedaban en el *pleno goce de su libertad* luego de estos sucesos, con lo que epilogaba la efímera *República entrerriana*. Rivadavia, atento al proceso político, manejado hábilmente desde Buenos Aires, ve así más próximos sus anhelos de organizar el país bajo el sistema de unidad en un Congreso cuya sede sea la vieja capital. Y así, desviando definitivamente la corriente promovida por Bustos desde Córdoba, inspira la reunión de las provincias litorales bajo las formas de un tratado que prepare el futuro Congreso nacional. “Este paso —comenta José Luis Busaniche— obedeció al propósito de cimentar la situación de las provincias litorales, después de la guerra con Ramírez, y al deseo de eludir la influencia política del interior, representada por Bustos”⁸.

Convocados los representantes de las cuatro provincias litorales (Santa Fe, Buenos Aires, Entre Ríos y Corrientes) en la ciudad capital de la provincia de Santa Fe, concurren a dicha reunión el coronel mayor don Francisco de la Cruz, ministro de Guerra de la provincia de Buenos Aires, en representación de ella; el doctor Francisco Seguí, por la provincia de Santa Fe; don Casiano Calderón, presidente del Congreso provincial entrerriano, en nombre de su provincia; y Juan Nepomuceno Goytía, cura de Ensenada, en representación de la provincia de Corrientes.

“Por cuanto —expresa la Introducción al pacto— los solemnes tratados de paz y permanente armonía sancionados por los representantes de las cuatro provincias, desde el 15 hasta el 25 de enero (1822), han sido ratificados por los respectivos gobiernos con la mejor unanimidad de sentimientos, aurora luminosa de días más alegres, felices y venturosos que los de la amargura y el llanto que precedieron, arrobando la más lisonjera y consoladora idea de que se aproximan ya los dulces momentos de la dicha, engrandecimiento y prosperidad de la patria y nuestro nativo suelo... y, en obsequio de su mejor economía se han acordado los artículos que subsiguen”. En realidad toda esta

⁸ Busaniche, José L., *Santa Fe, 1819-1862*, Bs. As., 1941, p. 22.

introducción no deja de ser un vano palabrerío, ya que la otra cara de la moneda estaba en la diplomática conducción política de Bernardino Rivadavia.

Por el art. 1º queda "sancionada una paz firme, verdadera amistad y unión permanente entre las cuatro provincias contratantes, cuya recíproca libertad, independencia, representación y derecho se reconocen y deben guardarse entre sí en igualdad de términos". Esto sí era positivo: la paz en el litoral. La inteligente política de Estanislao López y Martín Rodríguez inicia una época de paz que permite a ambos mandatarios realizar una eficiente labor de gobierno. En este artículo al establecerse la *libertad e independencia* se reconoce expresamente la autonomía de cada una de las provincias signatarias. Es interesante la cláusula porque reconoce, sobre todo, la autonomía de Corrientes, que vuelve a reiniciar su período independiente. "El Tratado del Cuadrilátero —expresa Levene— ratificó una vez más los dos principios fundamentales contenidos en el Tratado del Pilar celebrado en 1820, o sea, el del federalismo de hecho, porque las provincias signatarias se reconocen autónomas, y el de la nacionalidad, porque se reconocen como parte integrante de una misma nación". "Un serio inconveniente presentaba el tratado en el orden económico: Buenos Aires se reservaba, como provincia, la Aduana del puerto único y el control de los ríos interiores; con esto imponía a las demás la servidumbre económica que implicaba la subordinación política"⁹. ¿Podía hablarse de federalismo mientras Buenos Aires conservara las rentas de aduana y se enriqueciera fabulosamente en desmedro del hambre de las demás provincias? Todas las expresiones de autonomía son por ello, en este y otros tratados similares, meras palabras, principios líricos. En este convenio, Buenos Aires generosamente renuncia a toda indemnización y reclamos por la guerra desatada por Ramírez. Lógicamente, poca falta le haría la magra contribución de las provincias, mientras conservara las ingentes entradas de su aduana y siguiera siendo la Capital, puerto único de las Provincias Unidas. Éste es el grave problema que va a campear a lo largo de todo el proceso

⁹ Busaniche, *Santa Fe, 1819-1862*, p. 23.

de nuestra historia nacional. Problema replanteado por Ferré en las reuniones preliminares al Pacto Federal de 1831 y vuelto a resurgir en los años de la organización.

El art. 2° es harto interesante: "Si los españoles -se afirma-, portugueses o cualquier otro poder extranjero invadiese y dividiese la integridad del territorio nacional, todas inmediatamente pondrán en ejercicio su poder y recursos para arrojarlo de él, sin perjuicio de hacer oficialmente al gobierno agresor las reclamaciones que estime justas y oportunas". Este artículo está directamente inspirado por un sentimiento común de las provincias signatarias de luchar contra todo intento portugués o brasileño contra la soberanía nacional, y en ayuda de los pueblos de la Banda Oriental, sometidos al invasor. Como consecuencia de esta disposición, Santa Fe firma con los ex cabildantes de Montevideo que llegan a principios de 1823 a solicitar ayuda, tratados de amistad y alianza (13 de marzo) para combatir a los invasores. Los orientales aprovechan la independencia proclamada por el Brasil el 7 de setiembre de 1822 y la división interna entre las fuerzas del general Lecor, barón de la Laguna, fiel al emperador Don Pedro I y los ejércitos adictos al general Da Costa, defensor de los derechos de Portugal. "La decisión de los santafesinos -expresa la nota que traen los diputados de la Banda- fijará en la gratitud de los orientales un monumento indestructible con el glorioso renombre de Libertadores. El bravo pueblo de Santa Fe no desatenderá nuestros clamores y volando en nuestro auxilio nos dará en la guerra el ejemplo que nos da en la paz con sus instituciones". Santa Fe cumplió con su palabra e inició la campaña libertadora buscando el apoyo de las demás provincias, sobre todo, la poderosa Buenos Aires. Ésta, como en otras oportunidades, desoyó el patriótico llamamiento de los orientales y aconsejó un compás de espera, hasta tanto aclarara el panorama político.

El art. 3° refiere a problemas de límites entre Corrientes y Entre Ríos. Los artículos siguientes examinan los casos de ataque extraño o de invasión a alguna de las provincias contratantes por parte de otra. El 7° establece que la provincia de Buenos Aires "facilitará, en cuanto lo permite su estado y recursos, el armamento, municiones y demás artículos de guerra

a cualquiera de las otras que lo necesite y pida..." y finalmente asegura la libertad de comercio entre los Estados pactantes. Sobre la libertad del comercio marítimo refiere el art. 8º, estableciéndola "en todas las direcciones y destinos en buques nacionales, sin poder ser obligados a abonar derechos" por parte de alguna de las provincias firmantes.

La muerte definitiva del Congreso de Córdoba queda consagrada en el art. 13 de este tratado. "No considerando útil al estado de indigencia y devastación —se expresa— en que están envueltas las provincias de Santa Fe, Corrientes y Entre Ríos por dilatadas guerras civiles que han soportado a costa de sangre, desembolsos, ruinas y sacrificios de todo género, su concurrencia al *diminuto Congreso reunido en Córdoba*, menos conveniente a las circunstancias presentes nacionales, y al separarse la de Buenos Aires, única en regular aptitud respectiva para sostener los enormes gastos de un Congreso, sus empresas marciales y en sostén de su nascente autoridad, quedan mutuamente ligadas a seguir la marcha política adoptada por aquélla en el punto de no entrar en Congreso por ahora, sin previamente arreglarse, debiendo, en consecuencia, la de Santa Fe retirar su diputado de Córdoba". Con esta disposición remataba así la habilidosa política rivadaviana de hacer fracasar el Congreso de Bustos. En verdad, el retiro de Buenos Aires con su poderío económico-político fue el motivo preponderante para la disolución del Congreso mediterráneo.

Previendo la futura orientación de la política nacional, se establecía en el art. 14 que "si alguna de las provincias creyese ver llegada la oportunidad de instalarse en Congreso General, se harán entre sí las invitaciones correspondientes". El ánimo estaba preparado para instalar un nuevo Congreso. La piedra estaba lanzada. Lo demás, vendría por añadidura.

El Tratado Cuadrilátero, haciendo una breve síntesis, es el sustituto legal del Congreso de Córdoba, desviado por Rivadavia hacia Buenos Aires con el único propósito de debilitar la influencia de Bustos, apagar el anhelo ferviente de federalismo que ostentaban las provincias y preparar el camino hacia el Congreso que en 1824 comenzaría su labor en la ciudad capital. Selló, es verdad, la paz entre las provincias litorales, pero no

fue mayor expresión de federalismo en virtud de no alterar el sistema rentístico que venía enriqueciendo a Buenos Aires con la posesión de su puerto y aduana, en mengua de la economía del interior.

CAPÍTULO X

EL CONGRESO NACIONAL 1824-1827

La realización de una de las más importantes asambleas argentinas, iniciada el 6 de diciembre de 1824 y disuelta el 18 de agosto de 1827, es el resultado de un largo proceso histórico donde se conjugan poderosas fuerzas en pugna. Ya hemos analizado cómo se inicia en las Provincias Unidas desde los primeros acontecimientos de 1820 una franca política de *pactos* que habrá de definir toda una época constitucional, como elemento único y aglutinante utilizado por las provincias para su entendimiento y como seguro camino hacia la organización definitiva. En torno a estos pactos y asambleas determinados por aquéllos, giran los más diversos intereses políticos, económicos y sociales. Desde el Tratado del Pilar, pasando por el Pacto de Benegas, el Congreso de Córdoba, el Tratado Cuadrilátero y todos aquellos pactos menores celebrados entre las provincias, dos corrientes que hacen a lo vertebral de la nación se disputan la hegemonía política. Por un lado, el pensamiento federal, sostenido por la casi mayoría de los Estados particulares, y por el otro, el pensamiento centralista, propugnado por los núcleos porteños que, al margen de otros distingos, luchan por mantener la preponderancia de un gobierno central instalado en la capital histórica. El aislamiento iniciado después de los acontecimientos del año XX fortalece las autonomías provinciales y da solidez a sus instituciones, creando así verdaderos entes del derecho público que conforman las bases esenciales de un sistema federal de gobierno. La provincia de Buenos Aires se suma a sus hermanas en esta lucha por sus instituciones autonómicas, pero los viejos grupos directoriales, las *élites*

centralistas y sobre todo el advenimiento al poder de Bernardino Rivadavia como ministro de Martín Rodríguez, hace que por sobre los intereses locales domine en estos sectores el pensamiento de un gobierno nacional.

Desbaratado el Congreso de Córdoba de 1821, Rivadavia trata de desplazar, como ya hemos visto, la influencia de los hombres federales para realizar dentro del pensamiento que le domina la organización nacional desde Buenos Aires. Es necesario aclarar que el activo ministro de Rodríguez deseaba la constitución definitiva del país en torno a una preconcebida política, dentro de los principios y sistemas de gobierno que él sostenía como más propicios para nuestra realidad social. Hay autores que desconocen este anhelo de organización que animaba a Rivadavia, así como también sus ideales superiores, de patriotismo, negando toda su obra de gobierno. Nuestra posición es contraria a la política rivadaviana, centralista, absorbente. Consideramos su obra dentro del Congreso, las leyes inspiradas por él, su Constitución unitaria, y en general su política, como un verdadero fracaso. Pero ello no basta para que en una ajustada valoración histórica no consideremos que deseó la organización nacional, si bien erró el camino, desconociendo la realidad histórica, propiciando una política al margen de los problemas que aquejaban a las provincias.

La poderosa influencia de Rivadavia hace que en las pos-trimerías del año 1821, la provincia de Mendoza, movida por legítimos anhelos de organización, solicitara al gobierno de Buenos Aires la reunión de un Congreso Nacional. Los problemas de la Banda Oriental y el conflicto con el Brasil demoraron un tanto el intento de organización. A principios de 1823, entendiendo el gobierno de Buenos Aires que era propicio el momento para convocar un Congreso, desea, primeramente, auscultar el pensamiento de las provincias, y a tal efecto, resuelve enviar ante los respectivos gobiernos a don Juan García de Cossio y a Diego Estanislao Zavaleta. En mayo de 1823 se extienden los poderes al último de los nombrados, actuando como secretario el doctor Juan Francisco Gil, de la Universidad de Buenos Aires. Zavaleta marcha a las provincias de Cuyo, compartiendo su tarea con Gregorio Las Heras, a quien se le confía la misión ante las provincias del norte. En

23 de julio se extienden los poderes de García de Cossio, quien debe recabar de los gobiernos de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, "en asentimiento y cooperación con el gobierno de Buenos Aires, el restablecimiento del cuerpo nacional". Gobierno nacional bajo el sistema representativo es la base sobre la que habrá de constituirse la futura Asamblea, teniendo en cuenta, en forma especial, el respeto a las instituciones provinciales. Con mejores auspicios no podía presentarse un Congreso que pretendiera organizar la Nación.

Habiendo concluido exitosamente las misiones de Cossio al litoral, y de Zavaleta y Las Heras a Cuyo y al norte, el gobierno de Buenos Aires apresura la reunión del Congreso. Motivos de carácter internacional hacen necesaria en forma urgente la convocatoria. Por un lado: el conflicto cada vez más grave con Brasil, y por otro, la necesidad de asegurar el reconocimiento de nuestra independencia por los países europeos, para lo cual se precisa presentar a los Estados extranjeros una república organizada constitucionalmente, en todos sus poderes. Consecuente con este pensamiento la legislatura de la provincia de Buenos Aires, en consonancia con un proyecto de ley enviado por el señor gobernador, sanciona la ley del 27 de febrero de 1824. Por intermedio de ella el gobierno de Buenos Aires quedaba "plenamente facultado para invitar a los pueblos de la Unión a fin de reunir lo más pronto posible la representación nacional, y para tomar las medidas que conduzcan a la realización de tan importante acto" (art. 1°).

Es interesante destacar que se propicia la elección de los diputados al Congreso en forma directa mediante el sufragio universal (conforme a la ley del 14 de agosto de 1821 de la provincia de Buenos Aires), y en cuanto a la proporcionalidad, se establece que se hará de acuerdo con la población de cada provincia, designando un diputado *por cada quince mil almas*. Con este sistema Buenos Aires se aseguró, así, nueve diputados, conforme a su población. En cuanto a la ciudad que habría de ser sede de la convención nacional, conforme a la ley sancionada, el lugar debería ser "el que designe la mayoría de los pueblos". Consultados los respectivos gobiernos de provincia, todos, con excepción del de San Luis que votó por Tucumán, designaron a Buenos Aires como sede del Congreso.

A todo esto, ya en el poder como gobernador de la provincia de Buenos Aires el general Gregorio Las Heras, desde mayo de 1824, se acentúa en sus decisiones de gobierno una marcada tendencia autonómica, acorde con el espíritu federal reinante en las demás provincias.

106. LA APERTURA DEL CONGRESO. A principios de diciembre de 1824 todo estaba preparado para la solemne apertura del esperado Congreso Constituyente. La mayoría de los diputados se encontraban en Buenos Aires, con excepción de los representantes de Santa Fe y San Luis. La iniciación de las sesiones y las primeras deliberaciones de la Asamblea, de las que nos ocuparemos de inmediato, provocaron un desbordante entusiasmo en todas las provincias.

La primera sesión preparatoria tuvo lugar el 6 de diciembre con la presidencia del deán Funes, actuando de secretario Dalmacio Vélez Sársfield.

La segunda se realizó el 9 de diciembre. En ella se aprobaron los poderes de los diputados. La tercera, el día 10 de diciembre, y en ella se debatió la fórmula del juramento.

El 13 de diciembre se llevó a cabo la cuarta y última sesión preparatoria. Antes de procederse a recibir el juramento a cada uno de los señores diputados, Gorriti planteó el problema de las incompatibilidades, originándose un agrio debate entre el representante salteño y el ilustrado doctor Agüero.

Procediéndose a la elección de las autoridades del Congreso fueron proclamados en carácter de presidente y vice, el doctor Manuel Antonio Castro y Narciso Laprida. Ese mismo día fue fijada la solemne inauguración de la Asamblea para el 16 del mismo mes.

Previo el juramento de los diputados, el presidente del Congreso procedió a la instalación del cuerpo, señalando en el discurso inaugural los graves problemas que tendrían que afrontar los representantes en el *erizado campo de espinas* del fiel cumplimiento de su misión.

Al finalizar su alocución, expresó: "La irrecusable justicia de la opinión pública nos bendecirá si somos fieles, o nos execrará si fuésemos perjuros... Señores: el Congreso General

de las Provincias Unidas en Sud América se halla ya solemnemente instalado y está abierta su primera sesión”.

Acto continuo se dio cuenta a la Asamblea de cinco comunicaciones remitidas por el gobernador de la provincia, general don Juan Gregorio Las Heras. La última de ellas es un verdadero mensaje, donde la provincia de Buenos Aires fija su posición, al par que da la bienvenida a la representación nacional.

Se informa además en el mensaje sobre el estrechamiento de relaciones con las “naciones del continente que combaten por la causa común”; y se manifiesta el agradecimiento hacia los Estados Unidos de América por haber reconocido *solemnemente* la independencia argentina. Contrariamente se hace resaltar la conducta del Brasil en el conflicto de la Banda Oriental, “escándalo que se hace más odioso —se expresa— por las apariencias de legalidad en que se pretende esconder la usurpación”.

107. LA LEY FUNDAMENTAL. La primera medida de singular trascendencia aprobada por el Congreso fue la sanción de la llamada *Ley Fundamental*, cuyo proyecto fue presentado por el diputado por Corrientes, doctor Francisco Acosta, en la sesión del 22 de diciembre de 1824. La hondura de sus principios ajustados a la realidad nacional daban las bases para un verdadero pacto de provincias, de donde debería partirse para todo intento de organización nacional. Sus claros lineamientos hacían a lo vertebral de la Nación, dando solidez al Congreso que proyectaba la instalación de una autoridad nacional y la sanción de una Constitución que estructurara definitivamente los poderes de la república. De su lectura surge la esencia de un legítimo pacto de confederación, consolidando las soberanías particulares y creando un gobierno central, con las facultades inherentes a esta clase de asociación política. El proyecto original constaba de dieciocho artículos.

El diputado Acosta, al fundar su proyecto, hizo una breve reseña histórica del proceso institucional.

El oportuno proyecto, base de una futura organización nacional cimentada en el respeto por las autonomías provinciales, pasó a estudio de una comisión integrada por los diputados Funes, Paso, Zavaleta, Vélez y Frías.

El proyecto en discusión, tal como lo expresa su autor en la sesión del 21 de enero de 1825, y como surge de su análisis somero, tuvo su fuente principal, con excepción de ciertos artículos adaptados a la realidad nacional, en el Pacto de Confederación de los Estados Unidos de América.

La comisión encargada de redactar en forma definitiva y estudiar el proyecto de Acosta, presentó su despacho el día 17 de enero, comenzándose su discusión al día siguiente. Aun cuando el nuevo proyecto conservaba ciertos aspectos comunes con el primero, podemos afirmar que su reforma fue casi sustancial. En lo práctico de la labor, el modelo norteamericano de *pacto confederacional* fue desechado, convirtiendo a la Ley Fundamental en un pacto *sui generis*, más acorde con la realidad institucional de nuestras provincias, si bien algunas facultades acordadas en el primer proyecto fueron retaceadas en el segundo. De que sus principios hacen a lo vertebral de nuestra organización política, lo demuestran las largas discusiones promovidas en el seno del Congreso. En los debates podemos advertir ya la puja entre los hombres del interior y el grupo centralista porteño, con la aclaración de que la facción provinciana que sostenía el gobierno de Las Heras, apoyaba al resto de las provincias. Este choque, también habría de producirse entre los autonomistas porteños y los unitarios en breve tiempo.

El art. 1º de la Ley Fundamental tiene una singular significación. “Las Provincias Unidas del Río de la Plata –se expresa– reunidas en Congreso reproducen por medio de sus diputados, y del modo más solemne el *pacto* con que se ligaron desde el momento en que sacudiendo el yugo de la antigua dominación española se constituyeron en Nación independiente y protestan de nuevo emplear todas sus fuerzas y todos sus recursos para afianzar su independencia nacional”. El sentido aclaratorio de este artículo, donde las provincias renuevan su pacto de unión, está dado por el diputado Zavaleta, en la sesión del 18 de enero de 1825. “En estas circunstancias –expresó el orador– vuelven a reunirse las provincias, y por lo mismo es necesario que sus representantes renueven y ratifiquen el propósito con que se unieron para formar una Nación, desde el momento en que por un acto del más acendrado patriotismo constituyeron el gobierno general en las márgenes del Río de la Plata”.

El pacto de unión que se ratificaba por medio de la Ley Fundamental revestía un profundo significado, si se tenía en cuenta que en el Congreso de Tucumán no estuvieron presentes todas las provincias, siendo entonces ésa la única oportunidad en que, posteriormente a la independencia, se ligaban solemnemente todas bajo una ley común. Las luchas civiles desatadas durante más de una década habían hecho imposible un pacto general donde se reafirmaran los principios de nacionalidad. No podía inaugurarse bajo mejores auspicios el Congreso reunido en Buenos Aires.

El art. 2º, después de un acalorado debate quedó sancionado de la siguiente manera: "El Congreso General de las Provincias Unidas del Río de la Plata, es y se declara constituyente".

El art. 3º de la Ley Fundamental fue el paso más importante dado por las provincias en salvaguardia de su autonomía. Luego de ser ampliamente debatido quedó sancionado de la siguiente forma: "Por ahora y hasta la promulgación de la Constitución que ha de reorganizar el Estado, las provincias se regirán interinamente por sus propias instituciones". Su antecedente estaba dado por la ley de la provincia de Buenos Aires, del 13 de noviembre de 1824, que establecía: "La provincia de Buenos Aires se regirá del mismo modo y bajo las mismas formas que actualmente se rige, hasta la promulgación de la Constitución que dé el Congreso Nacional". En forma inmediata estaba tomado del art. 2º del proyecto de Acosta que establecía que: "Todas las provincias se regirán por sus actuales instituciones hasta la promulgación de la Constitución, que forme el Congreso Nacional".

El triunfo de los principios federales estaba encerrado en el artículo que se examina. Cada provincia conservaría y se regiría por las mismas instituciones que había elaborado durante los años de su gestación autonómica. Cada Estado particular mantendría en vigor su Constitución y sus leyes, creados en la dura época del aislamiento provincial.

En la sesión del 20 de enero de 1825 se discutió el artículo de referencia.

Quien presentó la verdad desnuda del problema fue el canónigo Gorriti, al oponerse a la sanción del artículo. En sus

palabras se revela el espíritu de inquietud de los unitarios frente a la posición netamente federal de la mayoría de las provincias. Luego de expresar que para qué se sanciona una ley "que por otra parte traba las facultades del Congreso y le estorba para hacer todo el bien que podía hacer", agrega más adelante: "Mas el principal inconveniente que yo encuentro en este artículo es que él tiene una tendencia a *designar la forma que ha de tomar el Estado*, y que todavía no estamos en el caso de poder adoptar".

Referente al art. 4º, aprobado en la sesión del día 21 de enero, provocó numerosas disensiones en cuanto a las facultades del Congreso. Luego de suprimir que era privativo de éste conocer en el "arreglo de la liga y valor de la moneda", pues traía conflictos con la emisión de moneda provincial, así como también, entender sobre "pesos y medidas" y en "las relaciones interiores de las provincias entre sí" o de éstas con gobiernos extranjeros, se aprobó el artículo de la siguiente forma: "Cuanto concierne a los objetos de la independencia, integridad, seguridad, defensa y prosperidad nacional, es del resorte privativo del Congreso General". Como corolario de esta cláusula se sancionó el art. 5º: "El Congreso expedirá progresivamente las disposiciones que se hiciesen indispensables sobre los objetos mencionados en el artículo anterior".

En la misma sesión del 21 de enero se discutió el art. 6º, cuyas fuentes eran a no dudar, la ley del 13 de noviembre de 1824 de la provincia de Buenos Aires, cuando establecía en su art. 2º que la provincia se reservaba "el derecho de aceptar o desechar, por su parte, la Constitución que presente el Congreso", y el proyecto de Acosta, al determinar que "cada una de las Provincias Unidas se reserva el derecho de aceptar o repudiar dicha Constitución en la forma que ellas acuerden" (art. 3º). El artículo sancionado por el Congreso quedó en la siguiente forma: "La Constitución que sancionare el Congreso será ofrecida oportunamente a la consideración de las provincias, y no será promulgada ni establecida en ellas hasta que haya sido aceptada".

En contra de la opinión de Paso, que sostuvo la inconveniencia de someter la aprobación de la Constitución a las provincias, el congresal Agüero, basado en la experiencia histórica

manifestó: “Yo prescindo por ahora de lo que nos ha enseñado la primera nación de América, que sujetó la Constitución al conocimiento y a la aceptación de todos los Estados de que se componía esa nación grande; pero no puedo menos de recordar a la sala, que aun el mayor de los déspotas que el mundo ha conocido, se vio forzado a respetar en los pueblos ese derecho. La Constitución imperial, por la cual Napoleón fue elevado al trono del imperio francés, fue sometida a la aceptación de los franceses. Y a nosotros mismos –agregó– ¿qué nos enseña nuestra historia? La Constitución del año 19: ¿cuál fue la principal objeción que le pusieron las provincias, y que le hicimos nosotros?: Que había salido del Congreso para ser obedecida, sin previo examen de los pueblos a quienes debía ligar”.

Al tratarse el art. 7º de la Ley Fundamental, su redacción provocó la airada protesta de los hombres de provincia, pues encontraban desvirtuado el espíritu del artículo primitivo del proyecto de Acosta, donde, al tratar sobre la futura organización del país determinaba que “hasta tanto el Congreso Nacional forme la Constitución bajo las formas que más convengan, se constituirá un gobierno supremo o Poder Ejecutivo general”. Es decir, que se aconsejaba la creación de un ejecutivo provisional, pero sin determinar en qué gobierno o provincia recaería tal autoridad. En cambio en el artículo presentado por la Comisión se establecía: “Por ahora y hasta la elección del Poder Ejecutivo nacional, queda éste, provisoriamente *encomendado al gobierno de Buenos Aires*”. Seguidamente fijaba sus atribuciones: “1) Desempeñar todo lo concerniente a negocios extranjeros, nombramiento y recepción de ministros y autorización de los nombrados. 2) Celebrar tratados, lo que no podrá ratificar sin obtener previamente especial autorización del Congreso. 3) Ejecutar y comunicar a los demás gobiernos todas las resoluciones que el Congreso expida en orden a los objetos mencionados en el art. 4º. 4) Elevar a la consideración del Congreso las medidas que conceptúe convenientes para la mejor expedición de los negocios del Estado”.

En la sesión del día 23 de enero continuó el debate sobre el escabroso tema de la delegación del Poder Ejecutivo provisional. Las razones de orden práctico, por una parte, y el buen propósito y anhelo de pacificación de los diputados del in-

terior, por otra, llevaron a aceptar el artículo conforme lo había redactado la comisión. En cuanto a las atribuciones del gobierno provisional nacional, dieron también origen a una extensa discusión, en la que intervinieron los diputados Gómez, Mansilla, Acosta, Agüero y Frías.

Como último asunto de la sesión del 23 de enero se aprobó el art. 8º de la Ley Fundamental: "Esta ley se comunicará a los gobiernos de las Provincias Unidas por el presidente del Congreso".

Sobre la base de este pacto de provincias habría de intentarse todo esfuerzo tendiente a la organización nacional. Desconocidos sus principios o mal ejercidas las atribuciones que él acordaba, toda la estructura institucional se vendría abajo. Y fracasaría la reorganización de la república, por cuanto la Ley Fundamental significaba la existencia de las soberanías particulares bajo el principio hegemónico e indestructible de la Nación. Conforme a este pensamiento, Las Heras, al comunicar a las provincias la sanción de la Ley Fundamental, expresaba: "Desde que el gobierno de Buenos Aires abrió sus relaciones con los demás a efecto de reunir un Congreso General, estableció como primera base el respeto a las autoridades e instituciones existentes". Más adelante, confirmando lo expuesto, agregaba: "El Congreso General ha sancionado el mismo principio en el art. 3º de la Ley Fundamental, y esta resolución a juicio del gobierno de Buenos Aires, ha asegurado la autoridad del Congreso y la reorganización de la Nación". Muy pronto los hechos se encargarían, desgraciadamente, de demostrar lo contrario, desvirtuando los sanos principios de la ley sancionada.

108. EL PODER EJECUTIVO NACIONAL PERMANENTE. El año 1825 es de ardua labor para el Congreso. El 2 de febrero se firma en Buenos Aires un Tratado de amistad, comercio y navegación con Gran Bretaña. Woodbine Paris lo suscribe en nombre de S.M., en su carácter de plenipotenciario inglés, y Manuel José García, por nuestro país, como ministro de Gobierno, Hacienda y Relaciones Exteriores del Ejecutivo nacional. Este tratado tenía su importancia en cuanto al problema del reconocimiento de nuestra independencia por parte de la poderosa nación europea. El Congreso trató el acuerdo an-

gloargentino en sesiones secretas, siendo ratificado por Las Heras el 19 de febrero de 1825 y por S.M. el rey Jorge IV, el 19 de mayo del mismo año.

Mientras el Congreso debatía sus graves problemas institucionales, en la Banda Oriental, ocupada por los brasileños, se producía la expedición de los 33 orientales, comandados por Lavalleja. Derrotadas las fuerzas de ocupación en los combates del Rincón y Sarandí, el pueblo oriental, convocado a un Congreso provincial, proclama el 25 de agosto de 1825 en el pueblo de la Florida, su reincorporación a las Provincias Unidas del Río de la Plata, reincorporación aceptada por nuestro Congreso el 25 de octubre del mismo año. Esta medida, como se sabe, trajo entre otras consecuencias la guerra con el Brasil.

El conflicto surgido a raíz de la ocupación de la Banda Oriental, el manejo de las relaciones exteriores, convenios y tratados internacionales, así como también el mantenimiento de las relaciones con las diversas provincias y los problemas subsiguientes, fueron concretando, poco a poco, el viejo anhelo del grupo unitario de consolidar en forma permanente el Ejecutivo nacional, ejercido provisionalmente por el gobierno de Buenos Aires.

En la sesión del 20 de octubre de 1825 el diputado Bedoya considera "indispensable que el Congreso se ocupe de la creación del Poder Ejecutivo nacional", dando al respecto las razones —que considera imperiosas— para que la Asamblea tome tal determinación. Argumenta que siendo tal el cúmulo de los negocios nacionales, ellos exigen "la atención de un gobierno exclusivamente contraído a ello; de un gobierno con menos trabas, y a quien el doble carácter de nacional y provincial no le presente a cada paso los embarazos que el mismo gobierno ha indicado en sus comunicaciones". El diputado Zegada le contesta, expresando que las atribuciones del "futuro magistrado", encargado del Poder Ejecutivo nacional, "deben arrancar de la forma de gobierno que se adopte", consulta a los pueblos aún pendiente. Con esta réplica el asunto fue diferido.

Los sucesos posteriores, y sobre todo la declaración de guerra con el Brasil, trajeron nuevamente al seno del Congreso el proyecto del Poder Ejecutivo permanente. Nuevamente el diputado Bedoya presenta un proyecto de resolución, con un

único artículo donde expresa que “estando allanados los inconvenientes que determinaron al Congreso a suspender la creación del Poder Ejecutivo nacional y urgiendo, a más, graves motivos para esta medida” se encargue a la Comisión de negocios constitucionales la presentación, *a la brevedad* de un proyecto sobre la materia.

En la sesión del 30 de enero la comisión encargada de la redacción de la ley de presidencia presenta a la consideración de la Asamblea el siguiente proyecto, que expresa en sus puntos fundamentales:

LEY DE PRESIDENCIA

Art. 1°. Siendo ya oportuna y urgente la instalación del Poder Ejecutivo nacional de un modo permanente, y con el carácter que corresponde, el Congreso procederá al nombramiento de la persona en quien debe hacerse tal alta confianza.

Art. 3°. La persona electa será condecorada con el título de presidente de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Art. 5°. Durará en el ejercicio de sus funciones por el tiempo que establezca la Constitución, el que se le computará desde el día que tome la posesión.

Art. 6°. Las facultades del presidente serán las que se han transferido por leyes anteriores al gobierno de Buenos Aires, como encargado provisoriamente del Poder Ejecutivo nacional, y las que ulteriormente se le acuerden”.

Valentín Gómez es el encargado de fundamentar el proyecto. Luego de hacer una breve síntesis de los principales acontecimientos del año 1825, reflexionando sobre los sucesos de la Banda Oriental y la guerra con el Brasil, agrega: “Esto demuestra, que si hasta aquí ha sido urgente la creación del Poder Ejecutivo permanente, hoy, en este momento, sin pérdida de tiempo es urgentísimo”.

Manuel Moreno, defensor de los ideales federales, sostiene que el nombramiento del Poder Ejecutivo permanente no es oportuno ni tampoco urgente, e insiste en sus críticas, sosteniendo que el nombramiento “no puede hacerse de un modo permanente, porque eso pertenece a la Constitución... Si hoy se elige de este modo el Poder Ejecutivo —agrega— y mañana el Poder Judicial: ¿qué restará hacer?”

Gorriti sumó su voz a la de Moreno para afirmar que la creación del Poder Ejecutivo permanente “era variar leyes constitucionales... Aún no se ha dado la Constitución, aún no hemos principiado a trabajar en ella, luego, no es oportuno todavía crear el Ejecutivo permanente. Sería poner en ejecución males que no existen: recoger los frutos de un árbol que no se ha plantado”. Este proyecto –afirmó– es atentatorio a la Ley Fundamental¹.

Con la ausencia de la mayoría de los diputados del interior, se aprueba la ley de presidencia, hábilmente presentada en el momento oportuno y sagazmente defendida por los hombres del unitarismo. La ruptura con el interior estaba declarada. Antes de darse una Constitución y organizar los poderes, se constituía un poder en forma permanente, violando los principios de la Ley Fundamental y el espíritu de la convocación de aquella memorable Asamblea. La disolución nacional era un hecho. Faltaba ahora el resto de la comedia.

En la sesión del día 6 de febrero se sancionó el segundo de los proyectos presentados, adicionalmente, por la Comisión de negocios constitucionales, referente a la creación de ministerios. Dice el proyecto:

“Art. 1º. Habrá cinco Ministerios para el despacho de los negocios del Estado: a saber: de Gobierno, de Negocios Extranjeros, de Guerra, de Marina y de Hacienda.

Art. 2º. El Presidente de la República puede reunir dos departamentos al cargo de un solo ministro, según lo demande el estado de los negocios.

Art. 3º. Los ministros gozarán de una compensación de 6000 pesos anuales. Tendrán el tratamiento de excelencia”.

En la misma sesión, se pone a consideración el día en que se ha de proceder a nombrar al presidente de la República. El diputado Mena manifiesta que debe diferirse la elección “de un modo permanente, al menos, por un tiempo determinado” hasta que reunidas “las dos terceras partes de los señores representantes” deliberen “sobre este gran negocio”. Después de

¹ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. II, p. 583.

replicar Mansilla, el diputado Vázquez expresa que la elección debe verificarse ese mismo día “o bien en la sesión de la noche, o bien en el acto”.

Manuel Moreno, sereno y reflexivo, apoya las palabras de Mena, al solicitar la postergación del acto, haciendo recordar a la Asamblea que faltan todavía numerosos diputados por incorporarse.

Castro, Vázquez y Gómez, apoyan decididamente el tratamiento sobre tablas del asunto en discusión. Gorriti, por su parte, argumenta que el Congreso carece de facultades para proceder al nombramiento del presidente de la República. “¿Dónde está la ley que nos ha de servir de norte?” —exclama—. “Ella no existe aún; luego, el Congreso ni es elector ni sabe en qué forma ha de elegir, ni conoce las cualidades que deberán tener los elegibles. Luego, ni tiene facultad para elegir ni conoce las formas en que debe hacerse la elección”².

Ante las palabras de Gorriti, se resuelve postergar la elección de presidente para el otro día (7 de febrero).

Al día siguiente se procede a la elección del que habría de ser nombrado presidente de la República, conforme a la ley del Ejecutivo permanente votada por el Congreso. Practicado el escrutinio resulta electo Bernardino Rivadavia por treinta y cinco votos contra tres. Obtienen votos para el cargo, los generales Carlos María de Alvear, Juan Antonio Lavalleja y Juan Antonio Álvarez de Arenales.

El día 8 de febrero de 1826 tiene lugar la solemne asunción del mando por parte de Rivadavia.

Antes del término de su discurso, Rivadavia adelanta a la Asamblea el proyecto que tiene urdido de antemano, preparando así el ánimo del pueblo de Buenos Aires para el trágico decapitamiento de sus instituciones, de su territorio, de su soñada autonomía. “Y al efecto —termina— es preciso que todo lo que forme la capital sea exclusivamente nacional. El presidente tendrá el honor (porque es preciso aprovechar el tiempo) de pasar en el día de mañana la minuta de ley correspondiente”.

² Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. II, p. 617.

El derrumbe de Rivadavia comenzaba desde el primer día. “Era un plan perfectamente concebido —expresa Ravignani— pero, entre el problema *capital* y la sanción de la Constitución se producirá el movimiento federal”³.

109. LA LEY CAPITAL. En la sesión del 13 de febrero tuvo entrada el proyecto remitido por Rivadavia declarando a la ciudad de Buenos Aires capital de la República. En la comunicación cursada por el presidente encarece al Congreso que dicho proyecto *sea considerado a la mayor brevedad posible*, pues entiende que mientras ello no se produzca *le será imposible desempeñar, como desea, los altos deberes que se le han encomendado*. El proyecto de ley que pasa a estudio de comisión para que produzca despacho, dice:

“Art. 1º. La ciudad de Buenos Aires es la capital del Estado.

Art. 2º. La capital con todo el territorio comprendido entre el pueblo de las Conchas y de la Ensenada, y entre el Río de la Plata y el de las Conchas hasta el puente llamado de Márquez, y desde éste, tirando una línea paralela al Río de la Plata hasta dar con el de Santiago, queda bajo la inmediata y exclusiva dirección de la legislatura nacional y del presidente de la República.

Art. 3º. Todos los establecimientos de la Capital son nacionales.

Art. 4º. Lo son igualmente todas las acciones, no menos que todos los deberes y empeños contraídos por la provincia de Buenos Aires.

Art. 5º. En el resto del territorio perteneciente a la provincia de Buenos Aires se organizará por ley especial una provincia.

³ Ravignani, Emilio, *El Congreso Nacional de 1824-1827. La Convención Nacional de 1828-1829. Inconstitución y régimen de Pactos*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, Bs. As., 1957, t. 7, 1ª parte, cap. I, p. 132.

Art. 6º. Entre tanto, dicho territorio queda también bajo la inmediata dirección de las autoridades nacionales”.

En la sesión del 22 de febrero la Comisión de negocios constitucionales produce despacho favorable al proyecto de capitalización de Buenos Aires, expresándose en él “que después de repetidas conferencias” la comisión “se ha decidido por su adopción en todas sus partes”.

Contrariamente a lo manifestado en el despacho, de que el diputado Valentín Gómez sería el encargado de fundamentar el proyecto que se ponía a consideración de la Asamblea, asumió tales funciones el doctor Agüero, ministro de gobierno, recién designado por Rivadavia. El orador oficial en un extenso discurso hizo una calurosa defensa del proyecto. Comenzó explicando la imperiosa necesidad de Estado de que tal medida se aprobara, pues consideraba que la república debía tener una capital, agregando que era “imposible que la capital exista en otra parte que en Buenos Aires”. Y el pensar —afirmó— “que esta capital pueda estar sujeta o dependiente de otra autoridad que no sea la autoridad general de la Nación es monstruoso, y a la verdad llega hasta el ridículo”. Pasó luego a demostrar lo que significaba una capital en un Estado moderno, es decir, eje de gravitación de todos los intereses nacionales, tanto materiales como espirituales.

El diputado Castro fue el encargado de rebatir en primer término al frondoso discurso de Agüero. Comenzó presentando el crudo panorama que se abría ante los ojos atónitos de Buenos Aires por la insólita medida de federalizar su territorio, avasallando su autonomía. “El proyecto en cuestión —dijo— se presenta desmembrando material y formalmente el territorio de la provincia, y haciendo cesar muchas de sus primeras instituciones. Queda por este proyecto, violado el pacto y la condición con que Buenos Aires entró a ser representada en el Congreso; queda al mismo tiempo la provincia sin la garantía que ella misma se dio en precaución, que le dio el mismo Congreso, y de la que siguen gozando todas las demás provincias”. Hacía referencia a la Ley Fundamental que aseguraba a las provincias el goce de sus instituciones hasta que fuera sancionada la Constitución Nacional.

Analizó luego el orador la problemática vigencia de una Constitución que todavía no había sido comenzada. “¿No podrá ser —argumentó— que la Constitución no sea aceptada por los pueblos? ¿Y entonces no queda ya deshecha la provincia de Buenos Aires antes de dada la Constitución?”

Manuel Moreno, luego del discurso de Gallardo, se alzó entonces de su banca: “El señor diputado lejos de defender su provincia —manifestó— se ha pronunciado por su muerte, contentándose solamente con un entierro honroso”. Yo me he sorprendido —dijo más adelante— “de ver que un diputado por Buenos Aires haya desconocido de ese modo las leyes más sagradas de su provincia; sus deseos y sus poderes que le mandan que la sostenga; las leyes del Congreso, y lo que pedía este lugar, predicando el absolutismo, y el abandono u olvido de los pactos que hoy día ligan la Nación”. Erguido en su dignidad provinciana, enrostró a los que así mataban a su ciudad y provincia, para luego añadir proféticamente:

“Yo creo todo esto tan clásico, que la libertad en Buenos Aires y Provincias del Río de la Plata no tiene más duración y existencia que los días en que tarde en aprobarse ese proyecto. No creo que tiene más vida. En un pueblo donde se ataca la ley fundamental de una provincia, de las más importantes, y se ataca de este modo sofístico; en que se hollan disposiciones venerables que forman el pacto y la fe que sostienen el orden público: ¿qué se debe esperar? ¿O qué no se debe temer?”.

En la sesión del 25 de febrero tiene entrada una nota del general Las Heras, gobernador de la provincia de Buenos Aires, quejándose de la conducta observada por el presidente de la República en los acontecimientos sobrevinientes a la ley capital. En ella expresa que desea informar al Congreso sobre el avasallamiento “de las leyes e instituciones que deben regir a la provincia hasta la promulgación de la Constitución de la República”. Es evidente —exclama— que el excmo. señor presidente de la República ha desconocido el carácter de capitán general en el gobernador de la provincia, y que ha procedido en consecuencia.

Continuado el debate en los días posteriores, numerosos diputados sostienen arduas polémicas con el erudito ministro

de Gobierno. El deán Funes, que aún no había intervenido en las discusiones, dio su opinión respecto del problema. Dijo, entre otras cosas: "El proyecto de ley que ocupa hoy al Congreso, corta de un solo golpe de mano la cabeza a la provincia de Buenos Aires, dejándola en un estado precario, la despoja de sus instituciones domésticas en el momento mismo en que ellas hacían toda su fuerza y su decoro".

En los días posteriores el debate fue subiendo de tono. El minúsculo grupo opositor arreciaba en sus críticas al proyecto, al gobierno, a su política y a sus hombres. En una de las sesiones Mansilla pretende cerrar el debate, lo que logra merced a la decisión de algunos diputados.

Perdidas las últimas esperanzas de postergar, al menos, el tratamiento del proyecto, ya que era imposible desecharlo en forma absoluta, y agotado que fue el debate, se pasó a votación, siendo aprobada en general la ley por veinticinco votos contra catorce. Inmediatamente se pasó a tratar en particular, aprobándose, igualmente, todos los artículos y agregándose algunos más. El 4 de marzo de 1826 quedó definitivamente sancionada la ley capital. La disolución nacional estaba en marcha. Veintiséis largos años habría que esperar para el logro de la ansiada organización nacional. Desde ese momento el Congreso entraría en total declinación. En torno a la Buenos Aires ultrajada, se alzarían otra vez las lanzas montoneras y se abriría, sin pensarlo, el penoso camino hacia la dictadura.

Refiriéndose a la *aventura presidencial de Rivadavia* y a la política de los unitarios en esta circunstancia, dice Vicente Fidel López: "Jamás partido alguno ha entrado en aventura más injustificada, más imprudente y más fantástica, en momentos en que, habiendo procedido de otro modo, todo hubiera sido favorable para su poder y para su gloria".

Una vez sancionada la ley capital, Rivadavia dio un terminante decreto donde expresaba que el "gobierno de la provincia de Buenos Aires había cesado con la ley nacional del 4 de marzo", ordenando, a su vez, que todas las corporaciones, tribunales y oficinas de gobierno se pusieran a disposición del Ministerio de Gobierno. El mismo día 7 de marzo, abandonó pacíficamente el general Las Heras el cargo gubernativo, y al día siguiente quedó disuelta la legislatura local.

110. *LA FORMA DE GOBIERNO.* En la sesión del 14 de abril de 1825 el diputado Mansilla, a raíz de haberse solicitado a la Comisión de negocios constitucionales que presentara a la brevedad posible el proyecto de Constitución que se le había encomendado, entiende que hay un problema previo por resolver.

El deán Funes apoya las palabras de Mansilla, expresando que antes de comenzar la comisión sus trabajos “debe darse por el Congreso la forma de gobierno, que juzgue más oportuna al país”.

Procedido a la votación se resolvió encargar a la Comisión de negocios constitucionales la presentación de un proyecto de Ley Fundamental.

En la sesión del 25 de abril presenta la comisión un informe sobre la materia en debate, donde determina que antes de comenzar la labor han reflexionado sus miembros que se debía partir de un acuerdo general sobre la forma de gobierno a establecerse, pues sería trabajo inútil el concluir una Constitución cuyo sistema fuera después repudiado por los pueblos. “Se hace pues indispensable –agregan– que de origen más alto emane la declaración que debe servirle de regla en este negocio, y la Comisión no es tan modesta, que se excuse de adelantar su dictamen, indicando al Congreso que sería más conveniente, que aquélla emanase inmediatamente de las representaciones de las provincias”⁴.

Puesto en discusión el informe, el diputado Gómez expresa en la sesión del 28 de abril que la comisión entiende que debe hacerse “una declaración anticipada, no por el Congreso sino por las mismas provincias”, debiendo ser la *consulta* sobre “*la forma federal o la forma de unidad nacional*”, ya que debe “suponerse –agrega– que todas las provincias están de acuerdo en el régimen representativo y republicano”.

Como resultado de todos los debates sobre el candente problema de la consulta, se resuelve el 2 de mayo que la comisión presente despacho al respecto, lo que hace recién en la sesión del 18 de mayo.

⁴ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. I, p. 1259.

El texto de la resolución, dice:

“Art. 1º. Para designar la base sobre la cual ha de formarse por la comisión el proyecto de Constitución, consúltese previamente la opinión de las provincias sobre la forma de gobierno que crean más conveniente para afianzar el orden, la libertad y la prosperidad nacional.

Art. 2º. La opinión de las provincias sobre esta importante materia se explicará por sus Juntas o Asambleas representativas, y donde no las hubiese, se formarán con este objeto.

Art. 3º. Sea cual fuere el resultado de la opinión, que indicaren las representaciones provinciales, queda salva la autoridad del Congreso para sancionar la Constitución que considere más conveniente al interés nacional, y salvo igualmente a las provincias el derecho de aceptación que se les reservó por el artículo de la ley de 23 de enero del presente año.

Art. 4º. Las Asambleas representativas expresarán su parecer e instruirán de él al Congreso a la brevedad posible”.

A propuesta de Valentín Gómez se modificó la redacción del art. 3º en los siguientes términos: “Las opiniones que indicaren las representaciones dejarán expedita la autoridad consignada por los pueblos al Congreso para sancionar la Constitución más conforme a los intereses nacionales; y salvo el derecho de aquéllos para aceptarla que les reservó el art. 6º de la ley de 23 de enero”.

A pesar de los opositores se aprobó el artículo tal como lo había propuesto Gómez, así como también el resto de las cláusulas, con lo que quedó aprobado el proyecto.

El problema de la forma de gobierno no volvió a ocupar la atención del Congreso durante todo el año 1825. Mientras tanto, como ya adelantáramos, al comenzar el año 1826 daría comienzo la gran crisis institucional con la sanción de la ley de presidencia (5 de febrero) y de la ley capital (4 de mayo). La provincia de Córdoba desconoce en unánime decisión de su legislatura las dos leyes que hemos citado, por estar en violación de la Ley Fundamental y del pacto de asociación. No se reconoce al presidente en su “calidad de estable y firme como se le

ha nombrado”, y se repudia a la ley de capitalización “por considerarla destructora de la fundamental de asociaciones”. Y entendiendo que la provincia es “federal de hecho y de derecho” remueve a sus diputados ante el Congreso, por no haber cumplido con las instrucciones, identificadas con los principios de la federación.

La Comisión de negocios constitucionales, atento a una comunicación cursada por el presidente de la República informa sobre su labor que indudablemente, explican, ha sido trabada por la demora en contestar las provincias sobre la forma de gobierno a adoptarse.

Urgidas las provincias que faltaban a pronunciarse sobre la materia, la comisión pudo presentar despacho en la sesión del 14 de julio. En el extenso informe, luego de hacer algunas reflexiones sobre la naturaleza de la consulta y atribuciones del Congreso y provincias, respectivamente, daba el resultado del pronunciamiento. “En resultas –ilustraba– se han pronunciado las Juntas provinciales de Córdoba, Mendoza, San Juan y Santiago del Estero, por la forma de gobierno republicano, representativo, federal. Las provincias de Salta, Tucumán y Rioja, por el mismo gobierno representativo, republicano, de unidad. Las de Catamarca, San Luis y Corrientes han comprometido absolutamente su opinión en el voto del Congreso; pero Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Misiones y la Provincia Oriental no se han pronunciado todavía”. Aclaraba seguidamente la comisión, entre otros aspectos, que si bien no se había recibido contestación de Santa Fe sobre la consulta que se le había formulado, su diputado tenía *instrucciones expresas* “por la forma de gobierno federal”.

De lo expuesto se advierte claramente que cinco provincias se inclinaban por el sistema federal de gobierno y tres por el de unidad de régimen, dejando las otras la resolución definitiva en manos del Congreso. Sin embargo la comisión presentó el panorama de manera muy distinta, a fin de poder justificar el proyecto de decreto que habría de presentar en esa misma sesión.

El proyecto de decreto presentado establecía que “la Comisión de negocios constitucionales redactará un proyecto de Constitución sobre la base de un gobierno representativo repu-

blicano, consolidado en unidad de régimen". Firmaban el despacho: Valentín Gómez, Manuel Antonio Castro, Francisco Remigio Castellanos, Santiago Vázquez y Eduardo Pérez Bulnes.

Manuel Antonio Castro, miembro informante del proyecto, hizo una vehemente defensa de los principios sustentados en el decreto, manteniendo la posición de la comisión. Por su parte, José Elías Galisteo, diputado por Santa Fe, atacó el proyecto presentado. Después de dejar sentado que muchas provincias, y ponía de ejemplo la suya, estaban organizadas, con sus gobiernos propios, Juntas de representantes, etc., como para encarar su organización dentro de un sistema federal, hizo una severa crítica a los regímenes centralizadores. Aludiendo al informe expresó: "Decir que los pueblos no se gobernarán con tanta libertad por el sistema de federación como por el de unidad, es lo más detestable". La experiencia histórica le traía el mejor de los ejemplos: "El primer gobierno que hubo después de la guerra con los españoles —agregó— fue el de unidad: y yo no he recorrido un pueblo desde mi país a éste que no se haya resentido de él". Establecer la unidad de gobierno, era a su concepto, volver al mismo sistema colonial contra el que se había luchado. Por el contrario, creía que la organización federal *era un sistema de hermandad verdadera*.

Juan José Paso, entrando a discusión sostuvo que para evitar el fracaso de la futura Constitución, se introdujeran ciertas modificaciones, sancionándose una ley regida por un sistema mixto de *unidad y federación*.

Luego de prolongadas discusiones en torno a la forma de gobierno, y habiéndose declarado el punto suficientemente debatido, se pasó a votación, resultando aprobado el proyecto presentado por la Comisión de negocios constitucionales por cuarenta y dos votos contra once. Votaron en contra del decreto aludido, José E. Galisteo, Vidal, Carriego, Ugarteche, Funes, Galán, Marcos Castro, Juan Rosas, Dorrego, Igarzábal y Caviedes.

111. PROYECTO, DISCUSIÓN Y SANCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1826. Terminado el problema de la forma de gobierno, la comisión designada al efecto se dio a la tarea de redactar el pro-

yecto de Constitución que se le había encomendado. En la sesión del 1 de setiembre de 1826 tiene entrada y se da lectura al informe respectivo, siguiéndole a continuación el texto de la Ley Fundamental cuya aprobación se aconsejaba.

Dice en su primera parte el dictamen constitucional: "La Comisión de negocios constitucionales tiene la honra de ofrecer a la consideración de los señores representantes el proyecto de Constitución, que ha redactado sobre la base de unidad de régimen que le fue designada. No ha pretendido hacer una obra original. Ella habría sido extravagante desde que se hubiese alejado de todo lo que en esta materia está reconocido y admitido en las naciones más libres y más civilizadas".

A continuación, expresa que en materia de Constitución no podía crearse, debiéndose consultar los consejos de la prudencia, circunstancias locales y aptitudes de los pueblos. "La comisión -agrega- no rehusa confesar que no ha hecho más que perfeccionar la Constitución de 1819".

En la sesión del 11 de setiembre comenzó el tratamiento del proyecto constitucional. Puesto a consideración se aprobó en general, comenzando inmediatamente la discusión en particular. Los arts. 1º y 2º se aprobaron sin ninguna observación.

Al tratarse el art. 3º que establecía que la religión de la Nación argentina era la católica, apostólica, romana, "a la que prestara siempre la más eficaz y decidida protección, y sus habitantes el mayor respeto, sean cuales fueren sus opiniones privadas", se originó un interesante debate en torno a tal manifestación. El diputado Ugarteche sostuvo que la implantación de una religión por parte del Estado iba en contra de la libertad de pensamiento, ya que todo privilegio destruye la igualdad "que es un derecho fundamental de los gobiernos republicanos representativos".

Galisteo, por su parte, recordó al Congreso que representaba a una provincia (Santa Fe) "penetrada de la religión católica, apostólica, romana", agregando que esa religión era "la que uniformemente sentían y profesaban como verdadera todas las provincias de la Unión". En consecuencia, expresó que su voto sobre el art. 3º, no lo podía expresar "sino con la

exclusión de todo otro culto contrario a la religión de Jesucristo”⁵.

Manuel Antonio Castro fue aún más terminante al fundamentar el artículo. “Es voluntad expresa –sostuvo– de la mayoría de la República Argentina ser católica, apostólica, profesar la religión católica, apostólica, romana; éste es un hecho y un dato; y desde que no se puede negar este dato, ya no puede dejar de ser el objeto de la ley política, que es objeto constitucional”. Aclaró que sería una imprudencia “satisfacer solamente al pequeño número de liberales” ya que era muy pequeño “para merecer la atención de los legisladores del país”.

Con algunas variantes fue aprobado el art. 5°. El tratamiento del inc. 6° del art. 6° provocó una interesante discusión, donde tuvo descollante actuación Dorrego. Dicha cláusula establecía al enunciar las causas por las cuales se suspendía el goce y ejercicio de la ciudadanía, que estaban incluidos en dicha suspensión “el doméstico a sueldo, jornalero, soldado, notoriamente vago o legalmente procesado en causa criminal en que pueda resultarle pena aflictiva o infamante”. Dorrego, con singular vehemencia, hizo la crítica a la disposición del proyecto. Después de argumentar sobre la injusticia que se cometía al excluir de la ciudadanía al doméstico a sueldo, jornalero..., sostuvo que todo eso importaba la implantación de una aristocracia, la más terrible “porque es la aristocracia del dinero”.

La discusión del art. 7° que establecía: “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana, consolidada en unidad de régimen”, conmovió, como meses atrás al discutirse la forma de gobierno, a la Asamblea entera. Dos bandos netamente perfilados pujaban por imponer sus principios, evidentemente divorciados desde la inauguración del Congreso. Unitarios y federales tienen frente a sí la grave responsabilidad del momento histórico y del futuro de la Nación. Ya no era cuestión de porteños y provincianos, ni de un partido oficial frente a un aglutinamiento opositor; eran dos estilos de vida, cuyas raíces se perdían en lo hondo de la historia

⁵ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. III, p. 601.

nacional, dos ideologías con planteamientos claros y definidos en materia económica, política y social. Dos mundos históricos, representativos de las dos corrientes argentinas más fundamentales dentro del proceso institucional, de tanta importancia y gravitación que, durante más de un siglo, habrían de encauzar el pensamiento de los partidos políticos nacionales.

Por eso las discusiones y debates del Congreso de 1824-27 no son el enfrentamiento de dos facciones en pugna por conseguir el triunfo momentáneo de sus ideas. Es el choque brutal y definidor de dos fuerzas históricas que hicieron y hacen a la formación del ser nacional. Una, de formación europeizante y doctrinaria, pretendía someter el problema a estrictas formulaciones jurídicas; la otra —opina un autor— “tenía en cambio la fuerza de las convicciones seculares y el vigor de las reacciones primigenias”⁶.

Largas y agotadoras reuniones llevó el debate sobre la forma de gobierno. Agüero, Gómez, Castro y el grupo rivadaviano sostuvieron con pasión y vehemencia los principios de la unidad de régimen; Dorrego, Galisteo, Cavia, Ugarteche y otros, defendieron con no menos pasión las autonomías de sus provincias, los ideales del federalismo.

“El choque no se librará solamente en el seno del Congreso —expresa Ravnani— se producirá en la opinión pública de la capital y del interior, en la prensa periódica —*Tribuno* contra *Mensajero*—, en los círculos influyentes —hacendados contra doctores—, en los panfletos, etcétera. La obra del Congreso está al borde del abismo, próxima a hundirse en el caos provocado por la pasión política, en trance de convertirse en guerra civil. A las razones seguirán las diatribas, los insultos, el encono, que requerirán muchos años antes de aplacarse y permitir la organización nacional”⁷.

En el debate sobre la forma de gobierno (art. 7º) inicia el ataque Pedro Feliciano Cavia, quien luego de analizar “las cir-

⁶ Romero, José L., *Las ideas políticas en Argentina*. México, 1946, p. 101.

⁷ Ravnani, *El Congreso Nacional de 1824-1827*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, t. 7, 1ª parte, cap. I, p. 150.

cunstancias físicas, morales y políticas del país”, sostiene que del estudio de todas ellas surge con evidencia que el sistema federal de gobierno puede perfectamente practicarse, pues, a pesar del estado precario de las provincias, poseen, éstas, las instituciones necesarias para constituir sus respectivas administraciones.

Manuel Dorrego fue el encargado de sostener, nuevamente, los principios de la federación, llegando a la conclusión de que los inconvenientes que se aducían en contra del régimen federal de gobierno no eran tales, como se había demostrado. Por todo ello, sostuvo que la forma de gobierno y el sistema que se defendía no era *sólo conforme al voto de la provincia* que representaba sino *al voto general de todas ellas*.

José Elías Galisteo fue el otro orador federal que levantó su voz en defensa de las provincias. Demostró cómo cualquier gobernador, por malo que hubiese sido, desde 1820, en función de gobierno propio, había hecho adelantar las instituciones locales. Y ello radicaba en el conocimiento del medio, de la población y de sus necesidades; cosa que no podría ocurrir en un sistema de unidad, pues los mandatarios supremos serían extraños al medio y gobernarían desde lejos. En un régimen de federación —argumentó— “nombrando a los gobernadores los mismos vecinos, dándose por sí sus leyes y haciendo algunas mejoras y adelantamientos” se logra una mayor efectividad institucional. Por el contrario “cuando todo tenga que estar bajo de una mano y un poder, distante a las cuarenta o más leguas de distancia”, aunque dicho mandatario “tenga rectas y sanas intenciones y quiera la felicidad de aquel país” no distribuirá la justicia “con proporción” y hará un gobierno, por estas circunstancias, “a su capricho y antojo”.

Gómez sostuvo con toda erudición las bondades del régimen de unidad. Al igual que sus compañeros de sector demostró pleno conocimiento de la ciencia constitucional y política de aquella época.

No faltaron citas clásicas, locuciones latinas, doctrinas filosóficas y económicas, y por sobre todo, un dominio de la historia universal, que hace que estos debates sean unos de los que han alcanzado mayor jerarquía dentro de la historia parlamentaria argentina.

Para terminar su exposición en la sesión del 2 de octubre, Dorrego hizo una prolija revisión de los antecedentes norteamericanos, su sistema legislativo, sus problemas de población y los recursos financieros de los Estados, para concluir que en mayor o menor proporción teníamos parecidos inconvenientes a los que los pueblos del norte tuvieron y que, por lo tanto, podríamos también, como aquéllos, superar los obstáculos y alcanzar la felicidad dentro del sistema federal de gobierno.

Establecido que el debate estaba agotado, pese a la insistencia de Cavia de hablar por tercera vez, lo que le fue negado, se llevó a votación el art. 7º, resultando aprobado por cuarenta y un votos contra once.

La mayoría de los artículos se votaba sin mayor discusión. La elección de presidente (art. 74) da origen a un breve debate sobre la forma más apropiada para realizar aquélla. La comisión sostiene que la elección sea de segundo grado; otros, apoyan la elección directa, por estar más en consonancia con el régimen representativo. Hay otra moción, porque sea el Congreso quien designe al presidente. Triunfa la tesis de la comisión.

El 8 de noviembre comienza el tratamiento del capítulo más escabroso de la Constitución de 1826. En efecto, se inicia la discusión en torno a la sección 7ª destinada a la administración provincial. Al tratarse el art. 131 que establecía que "En cada provincia habrá un gobernador, que la rija bajo la inmediata dependencia del presidente de la República", Dorrego propone que su discusión sea diferida hasta tanto se sancione el modo como habían de ser elegidos los gobernadores. Se aprobó su moción.

En torno al art. 132 que fijaba que "el presidente nombra los gobernadores con noticia y consentimiento del Senado", se originó una apasionada polémica, presentándose numerosas mociones, modificatorias del artículo original. Los diputados federales quemaban en este capítulo sus últimos cartuchos. Todos sin excepción bregaron porque se mantuviera el derecho de los pueblos de elegir libremente a sus propios gobernantes. Sostuvieron que ésa sería la única forma de que la Constitución fuese aceptada por las provincias. Respecto a esta posición de los diputados del interior debe tenerse en cuenta que a princi-

pios de octubre Córdoba había cortado sus relaciones con el Congreso. Éste, de desacierto en desacierto comenzaba sus tumbos, a la par del gobierno de Rivadavia que, amén de una desgraciada política externa, sobre todo en el conflicto bélico con el Brasil, era incapaz de detener la insurrección general que comenzaba en toda la nación.

En la sesión secreta del 9 de noviembre de 1826 el gobierno da cuenta del estado caótico del país. Juan Bautista Bustos y Facundo Quiroga asumen la bandera de la rebelión contra el gobierno nacional, arrastrando tras de sí varias provincias. Ibarra, en Santiago del Estero, imita la actitud de aquéllos. Todo esto lleva a decir al gobierno en dicha sesión que la resistencia que se ofrece a la organización general proviene de los caudillos y no de los pueblos. Contrariamente a esto, varios diputados replican que la oposición es de las masas, y no de personas, y que la causa radica en las leyes, contrarias a los intereses generales de las provincias, que ha sancionado el Congreso.

Bajo el peso de esta situación angustiosa prosiguen las deliberaciones. Con respecto al art. 132, se aprueba, por fin, la moción de la comisión, que transige en parte sobre su anterior posición, quedando redactado el artículo de la siguiente forma: "El presidente nombra a los gobernadores a propuesta en terna de los Consejos de Administración". A pesar de esta concesión el principio de la unidad queda firme.

El 24 de noviembre terminó el tratamiento completo del texto constitucional. En la misma sesión se encargó a la Comisión de negocios constitucionales se diera a la tarea de preparar un manifiesto que precediera a la Constitución y fuera especialmente dirigido a los pueblos. Mientras tanto el Congreso prosigue su labor a fin de dejar terminada su obra constitucional. Recién el 24 de diciembre de 1826 es sancionada en forma definitiva la Constitución.

Antes de dar término a su tarea, el Congreso decide enviar representantes ante los gobiernos provinciales, para que expliquen e ilustren a los hombres del interior respecto a las intenciones de la Asamblea y el espíritu que anima a la carta constitucional, que se les va a presentar para su aprobación. El interés del Congreso reside en las provincias que sostienen el

régimen federal. Con este motivo son designados: para la provincia de Córdoba, Juan Antonio Gorriti; para Entre Ríos, Diego Zavaleta; para Mendoza, Manuel Antonio Castro; para La Rioja, Remigio Castellanos; para San Juan, Dalmacio Vélez Sársfield; para Santa Fe, Mariano Andrade; y para Santiago del Estero, Manuel Tezanos Pinto.

El 5 de diciembre fue presentado por la Comisión de negocios constitucionales el manifiesto que debía acompañar a la Constitución Nacional.

Ésta fue sancionada el 24 de diciembre de 1826, bajo la presidencia de Bernardino Rivadavia y consta de ciento noventa y un artículos. La sección 1^a está destinada a la Nación y su culto; la 2^a a la ciudadanía, estableciendo en su primer artículo el modo de adquirirla, y en los siguientes (arts. 5^o y 6^o) las sanciones en que se pierde. La sección 3^a es, sin duda, la más importante y fundamental: la forma de gobierno. "La Nación Argentina —expresa— adopta para su gobierno la forma representativa, republicana, consolidada en unidad de régimen". A continuación (art. 8^o) se establece la división de los poderes "para el ejercicio de la soberanía". El Poder Legislativo (sección 4^a) se compone de dos Cámaras, una de senadores, y la otra de diputados. La Cámara de diputados se compone de los representantes elegidos directamente por el pueblo, a simple pluralidad de sufragios, proporcionalmente a la población. En este capítulo se establecen las condiciones para ser diputado, duración de éstos, etc., consignando las facultades exclusivas del cuerpo. Por su parte, el Senado (capítulo 2^o, sección 4^a) está formado por dos representantes por cada provincia y la capital, elegidos por elección indirecta, durando en sus funciones nueve años, renovándose por terceras partes cada trienio. El capítulo 3^o de esta sección está destinado a las atribuciones de ambas Cámaras y el capítulo 4^o a las facultades del Congreso, con disposiciones similares a nuestro actual art. 67. Termina esta sección con un capítulo sobre la formación y sanción de las leyes.

La sección 5^a establece el Poder Ejecutivo unipersonal, bajo la denominación de presidente de la República, elegido por elección indirecta. Sus atribuciones son contempladas en el capítulo 3^o, siendo fuente éste del art. 86 de nuestra Consti-

tución. Cinco ministros secretarios: de Gobierno, de Negocios Extranjeros, de Guerra, de Marina y de Hacienda, tienen a su cargo el "despacho de los negocios de la República".

El Poder Judicial es ejercido por una Corte Suprema de Justicia, tribunales inferiores y demás juzgados establecidos por la ley (art. 110). La Corte está compuesta de nueve miembros y dos fiscales; estableciéndose en el mismo capítulo la competencia originaria y exclusiva de dicho cuerpo.

Sin lugar a duda, luego de la forma de gobierno, el capítulo de mayor significación es el dedicado a la administración provincial. "En cada provincia -dice el art. 130- habrá un gobernador que la rija bajo la inmediata dependencia del presidente de la República"; deberá tener treinta años de edad, al menos, y las condiciones para ser senador. Los gobernadores de provincia son nombrados, de acuerdo con el art. 132, por el presidente de la República "a propuesta en terna de los Consejos de Administración"; duran tres años en sus funciones y no pueden ser reelegidos.

La sección 8ª es de indudable importancia. En ella se establecen numerosas disposiciones que garantizan las libertades individuales y es fuente, también, de la primera parte de nuestra Constitución del 53 destinada a las Declaraciones, Derechos y Garantías.

La sección 9ª trata de la reforma de la Constitución, que, a diferencia de nuestro actual art. 30, no requiere que las modificaciones a introducirse en la Ley Fundamental se realicen por una convención convocada al efecto, sino que se hacen dentro del mismo Poder Legislativo. Para presentar la moción de necesidad de reforma se exige que ella sea apoyada por la cuarta parte de los miembros presentes, y para ser aprobada, las dos terceras partes de los votos en cada sala.

La última sección está destinada a la aceptación y observancia de la Constitución. En ella, como ya adelantáramos, se establece que será presentada "al examen y libre aceptación de las provincias" y de la capital; entendiéndose que la aceptación de las dos terceras partes de las provincias "será suficiente para que se ponga en práctica entre ellas".

Es indudable, y no insistimos sobre ello, que la Constitución Nacional sancionada el 24 de diciembre de 1826 es, desde

el punto de vista de la técnica constitucional, juntamente con la Constitución de 1819, el documento más completo y elaborado, y uno de los fundamentales antecedentes de la Constitución del 53, que tomó de su texto numerosos artículos volcados casi textualmente. Su lectura demuestra que no es obra de improvisadores, sino de hombres provistos de un vasto conocimiento de la ciencia constitucional. Pero bien sabemos, también, que las leyes deben ser el producto de la evolución del medio social en que se gestan, el resultado de los factores históricos y el logro efectivo de las libertades, regulando la vida de las instituciones y de los hombres, de acuerdo con las necesidades esenciales de la vida nacional. Poco de esto consultó la Constitución de 1826, ajena a la aspiración autonómica y federalista de las provincias, demostrada elocuentemente en su violento rechazo, apenas fue sancionada. Ravignani, realizando el elogio de dicha ley expresa que "salvo el traspie sobre la desestimación de la fuerza federal", dicha Constitución contiene un conjunto de principios que han pasado literalmente a la del 53. "De ahí —agrega— que cuando se quiera conocer o se quiera buscar la interpretación genética y auténtica del texto de muchos artículos de esa Constitución, será necesario ir a la fuente de 1826; porque podrá discutirse el apasionamiento político, el acierto o desacierto de los unitarios, su forma de maniobrar a fin de obtener mayorías, pero lo que no se puede negar es su calidad de hombres ilustrados. Sobre esto no hay discrepancias, y de su actuación se infiere que no sólo habían estudiado la situación del país, sino también derecho constitucional comparado, a fin de aplicarlo a su régimen fundamental"⁸.

La sanción de la ley unitaria de 1826 significaba la muerte de las instituciones provinciales, reducidas a simples entes de la administración delegada, quedando los gobernadores bajo la inmediata dependencia del presidente de la República, y estando sus nombramientos a su caprichosa decisión. "Rivadavia —expresa Alberdi— creador de la unidad, lo creó todo en el lienzo, dejando la realidad como la dejan los pintores: en mano de

⁸ Ravignani, *El Congreso Nacional de 1824-1827*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 7, 1ª parte, cap. I, p. 147.

la naturaleza". Octavio Amadeo apunta, refiriéndose al mismo personaje: "Cuando gobernó su provincia, que era sólo una ciudad, que él conocía, acertó; pero, cuando quiso gobernar la Nación, que ignoraba, fracasó".

Atento a estas consideraciones, es necesario, por ello hacer el distingo entre la Constitución, considerada aisladamente como documento institucional, resumen de doctrinas políticas y expresión de una técnica jurídica, y la Constitución como documento histórico, llamado a auscultar la realidad nacional y ser expresión de las necesidades colectivas. Sobre el primer aspecto ya hemos abierto juicio; sobre el segundo, demostraremos cómo fue repudiada por la mayoría de las provincias argentinas y cómo su fracaso no fue sólo obra de las circunstancias políticas o influencia de facciones, sino la expresión espontánea y unánime de un pueblo.

112. *EL RECHAZO DE LA CONSTITUCIÓN.* Los comisionados por el Congreso, una vez sancionada la Constitución, marcharon hacia las provincias donde se los había designado. Para ilustrar sobre sus respectivas misiones transcribiremos los informes de cada delegado, así como también las resoluciones oficiales de las legislaturas provinciales, rechazando la Constitución.

Juan Ignacio Gorriti presenta en 8 de febrero de 1827 su informe oficial sobre su fracasada misión ante el gobierno de Juan Bautista Bustos. Da cuenta en él de todas las peripecias que tuvo que soportar hasta poder informar sobre la Constitución ante los miembros de la legislatura. Luego de varios días en que la sala escucha la palabra del comisionado, con intervención de los diputados locales, da el 17 de enero una resolución al respecto, que transcripta dice:

"Art. 1º. La provincia de Córdoba, desligada del pacto nacional, según la sanción del 2 de octubre del año anterior, no está en el caso del art. 6º de la Ley Fundamental del 23 de enero (1825).

Art. 2º. En su consecuencia no entra en el examen de la Constitución sancionada por el Congreso en 24 de diciembre pasado, presentada por el comisionado don Juan Ignacio Gorriti.

Art. 3º. Devuélvasele la expresada Constitución.

Art. 4º. Comuníquese al supremo Poder Ejecutivo para que, mandándole expedir su correspondiente pasaporte, le intimé su regreso en el término de cuarenta y ocho horas”.

En la misma fecha Bustos se dirige al presidente del Congreso Nacional, expresándole que la Asamblea local ha rechazado la Constitución por estar hecha dicha ley en base al sistema de unidad. “Los males que hoy siente la República —agrega—, no conocen otro origen que el Congreso mismo que, lejos de tener el noble objeto que hoy ha tenido la representación de Córdoba, sólo ha formado la Constitución por la particular conciencia de cada uno de los que lo componen; pero que aún pueden remediarse muy fácilmente con *el conocimiento práctico*, que la repetición de actos de esta clase ha suministrado ya a las primeras magistraturas”. Sabia reflexión la del gobernante cordobés, al indicarles que usaren de la experiencia histórica para adecuar los futuros proyectos de organización.

De esta manera, termina Gorriti su misión ante el gobierno de Córdoba, quien, como ya hemos visto, da al desventurado canónigo cuarenta y ocho horas para que abandone la ciudad.

Don Mariano Andrade presenta sus credenciales al gobernador Estanislao López en diciembre de 1826, acusando, éste, el 22 de enero recibo de la Constitución. Pero recién en 8 de mayo de 1827 la Asamblea legislativa de Santa Fe da su veredicto, declarando: “1º) Es inadmisibile el Código Constitucional dado en 24 de diciembre último, por estar fundado en la forma de unidad, que es contraria al voto de la provincia, y no presentar la menor garantía a la libertad, ni a la inmunidad y pureza de la religión católica apostólica romana, única verdadera. 2º) Se declara la provincia fuera de Congreso, quedando en absoluta independencia, como lo ha estado hasta el presente, y entretanto no se efectúe una nueva liga cimentada en los principios que ella apetece. 3º) No obstante lo expresado, prestaría siempre una cooperación activa a la defensa en que está empeñada la Provincia Oriental, y a sostener la integridad del territorio contra el que atente atacarlo. 4º) Los diputados se retirarán a sus hogares como cesados en el uso de sus respectivos poderes”.

El doctor Dalmacio Vélez Sársfield, comisionado ante el gobierno de San Juan, no tiene mejor suerte que sus compañeros. A su llegada a Mendoza se entera de que las tropas de Quiroga acaban de invadir la provincia de San Juan, estando acéfalo su gobierno. Con este motivo resuelve dirigir una nota al mencionado caudillo a fin de concertar una entrevista.

El caudillo riojano contesta lacónicamente con una breve y altiva comunicación: "Regresa Cecilio Berdeja a la ciudad de Mendoza —expresa— conduciendo el pliego que condujo de la diputación del Congreso General, en razón de que el que habla, no se halla en el caso de ver comunicaciones de individuos que dependen de una autoridad que tiene dadas órdenes para que se le haga la guerra; pero sí, está en el de contestar con las obras, pues no conoce peligros que le arredren, y se halla muy distante de rendirse a las cadenas con que se pretende ligarlo al pomposo carro del despotismo. Campamento en El Pocito, enero 22 de 1827. (Fdo.) Juan Facundo Quiroga"⁹.

Conocedor el Congreso del desplante de *inurbanidad* del caudillo, según expresión de la Comisión de negocios constitucionales, ordena a su diputado regresar inmediatamente a la capital.

Diego Estanislao Zavaleta, comisionado ante el gobierno de Entre Ríos, da cuenta en su informe al Congreso de su misión en dicha provincia. Explica que llegado a Santa Fe envió una nota al gobernador entrerriano avisándole su visita, pero que en respuesta se le informó que su paso a Paraná "turbaría más la tranquilidad y paralizaría las medidas que se tomaban para el restablecimiento del orden", ya que existía un clima plenamente revolucionario. Agrega que luego de esperar cuatro días en la capital santafesina sin recibir noticias, emprendió regreso a Buenos Aires, haciendo llegar previamente al gobierno de Entre Ríos las notas oficiales y los ejemplares de la Constitución.

En 3 de marzo de 1827 la H. Junta de representantes de Entre Ríos da una resolución, expresando que el voto "universal, constante y decidido de los pueblos" era concurrir "al Pac-

⁹ Ravnigani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. III, p. 1384.

to de asociación nacional sólo bajo la forma del gobierno republicano federal”.

“Art. 1º. La provincia de Entre Ríos no acepta la Constitución sancionada por el Congreso Nacional el 24 de diciembre ppdo., y dirigida a esta corporación por su presidente con oficio de 28 del mismo.

Art. 2º. Quedan suspensos los poderes de los diputados de esta provincia en Congreso luego que se les comuniquen por el Poder Ejecutivo esta resolución.

Art. 3º. El presidente de la sala acompañará al del Congreso copia de este decreto en contestación.

Art. 4º. La provincia está dispuesta a sostener a todo trance la guerra contra el emperador del Brasil, ofreciendo a las demás argentinas su amistad y activa cooperación en favor de su independencia y común libertad.

Paraná, marzo 3 de 1827.

Eduardo González

Presidente

Manuel Leiva

Secretario”

Quizás una de las más pintorescas misiones, pues enfoca significativos detalles de una época, es la encomendada a don Manuel de Tezanos Pinto ante el gobierno de Santiago del Estero.

En su informe al Congreso, luego de relatar las peripecias del viaje, pues partió el 2 de enero y llegó recién el 28 del mismo mes a la ciudad de Santiago, Tezanos Pinto expresa que por indisposición personal no pudo ver inmediatamente de su llegada al gobernador Ibarra. El día 29, en la casa particular de este último tiene lugar la entrevista. “El diputado que suscribe —dice— no pudo menos que llenarse de la mayor sorpresa al ver al señor gobernador de Santiago en un traje semisalvaje, tomado de propósito para poner en ridículo al soberano Congreso en la persona del comisionado; y aunque este grosero insulto ya le apercibió de lo que podía esperar de un jefe cuya torpeza llegaba al extremo de renunciar un vestido de un hom-

bre civilizado, prefiriendo una forma que chocha con el pudor y la decencia. él, sin embargo, llevó su moderación hasta el extremo de no darse por entendido, y abrió desde luego una conferencia, manifestando al señor gobernador los sinceros deseos que animaban al soberano Congreso”.

Luego de esta larga conferencia, en la que se entabló un animado diálogo entre el comisionado e Ibarra, diciendo este último, entre otras cosas, *que se legislaba de un modo y se obraba de otro* (refiriéndose al Congreso), el gobernador prometió convocar a la legislatura para tratar la Constitución a él presentada. Pero, apenas Tezanos Pinto hubo llegado a su casa, después de la entrevista, un soldado se presentó “devolviéndole, de parte del gobernador, el ejemplar de la Constitución” acompañándolo de un decreto al pie, del siguiente tenor: “Santiago del Estero, enero 29 de 1827. No pudiendo la legislatura de la provincia entrar a examinar la Constitución presentada por el comisionado del Congreso, por hallarse en actual guerra, decretada por el presidente de Buenos Aires, regrese con la Constitución que se le devuelve, el expresado comisionado, en el término de veinticuatro horas, reservando su comisión para tiempos de ‘quietud, calma y paz, que es aparente para entrar al examen’. (Fdo.) Ibarra. Gobernador. José María Romero. Secretario”¹⁰.

Manuel Antonio Castro, comisionado ante el gobierno de Mendoza, luego de una serie de notas intercambiadas con el gobernador y el presidente de la legislatura local, y de ser escuchado por dicha asamblea, fracasa igualmente en su intento. Y así, luego de varios meses de infructuosas negociaciones, la Junta de representantes de dicha provincia da una resolución rechazando la Constitución Nacional por no estar redactada “sobre la base de forma de gobierno representativo, republicano, federal por que se pronunció esta representación en 20 de diciembre de 1825”, por no estar “conforme al voto de las demás provincias”, y por último, “por no guardar consonancia con los principios de libertad que afecta a la masa de la República, y en pos de la que marchan todos los Estados independientes”.

¹⁰ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. III, p. 1388.

El 6 de marzo de 1827, San Luis rechaza también la Constitución; y la Rioja declara la inoportunidad de la misión de don Remigio Castellanos, comisionado por el Congreso. Y así, Corrientes y San Juan rechazan también en su oportunidad la Constitución unitaria sancionada por el Congreso el 24 de diciembre de 1826, bajo la presidencia de Bernardino Rivadavia. Solamente la Banda Oriental acepta la Carta Magna el 31 de mayo de 1827, expresando su Junta de representantes "ser su libre voluntad que en lo sucesivo los destinos del pueblo oriental sean regidos por ella".

113. LA REACCIÓN FEDERAL. RENUNCIA DE RIVADAVIA. El rechazo de la Constitución sancionada por el Congreso fue la culminación de una penosa política de desaciertos sostenida por el gobierno nacional. La estructura unitaria aflojaba vertiginosamente sus cimientos, sacudida por una violenta reacción de las provincias que, una vez más, iban a reafirmar su fe en los principios del federalismo. La violación a la Ley Fundamental de 1825 a través de numerosas medidas, especialmente con la sanción de las leyes de presidencia y de capital, la desnaturalización de la forma de gobierno, contraria a la apetecida por los pueblos, y el remate final sancionando una Constitución que borraba las autonomías provinciales, provocó la ruptura que desde meses atrás se preveía en la política nacional. Si a eso se suman los fracasos de Rivadavia en su bien llamada *aventura presidencial*, comenzando por su reforma enfitéutica, el Banco Nacional, el empréstito con la Baring Brothers, la explotación de las minas de Famatina, el triste fin de la Asociación Agrícola del Río de la Plata, su fracasada política inmigratoria, y decapitación de la provincia más poderosa desmembrada por la ley de federalización, es evidente que su gobierno no podía seguir adelante. Todo esto en el orden interno; su política exterior terminaría el derrumbe. Lord Ponsomby, diplomático inglés ante nuestro gobierno, en carta a Canning, diría por aquella época: "La excesiva impopularidad del presidente en las provincias puede naturalmente ser consecuencia de la política que él se ha empeñado en seguir, la que, si triunfante, habría privado a las personas más importantes de cada una de ellas de su poder e influencia; pero él es, si es posible, más repudiado aquí, y esto lo atribuyo tanto a su vanidad

y malas maneras como al fracaso que ha sufrido en todo lo que ha intentado realizar" (4 de junio de 1827)¹¹.

A todo esto, repudiada por las provincias la Constitución, a instancias de Córdoba, *diez de ellas* se unen en un *pacto* que en esa hora tiene singular trascendencia, por los ideales que consagra y la determinación que asume. En efecto: las provincias de Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Córdoba, Santiago del Estero, La Rioja, Salta, Mendoza, San Juan y San Luis firman en mayo de 1827, sucesivamente, un Tratado de alianza ofensivo-defensivo "por el que se comprometen a la organización del país en un nuevo Congreso bajo la forma federal, y a invitar a las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Tucumán y Banda Oriental a adherirse a la Liga". Declaran que las provincias contratantes "convienen en desechar la Constitución que ha sancionado el Congreso Constituyente" por estar "formada sobre la base del sistema de unidad, que está en oposición a la voluntad general de las provincias suscribientes". En su art. 4º expresan que las provincias "pondrán todos sus recursos para terminar con los males que están causando al país las autoridades nominadas nacionales". Establecen luego (art. 5º) que todos los Estados en unión "invitarán a todas las demás provincias que no estén en la Liga a formar un nuevo Congreso, cuyo solo objeto sea constituir al país bajo la forma de gobierno federal", y que provisionalmente se reunirán en la ciudad de Santa Fe.

En otra de las cláusulas del tratado las provincias se obligaban a "sostener la integridad del territorio contra el Imperio del Brasil", ayudando a los orientales.

Esta poderosa alianza de la mayoría de los Estados argentinos, sosteniendo los principios del federalismo, dejó, evidentemente, huérfano de todo apoyo al gobierno de Rivadavia. El Congreso tambaleaba, y en vano el grupo unitario, adicto al señor presidente, pujaba por mantener el rumbo en la tormenta.

¹¹ García Mellid, Atilio, *Proceso al liberalismo argentino*, Bs. As., 1957, p. 130.

El problema con el Brasil fue el golpe de gracia para el desventurado Rivadavia. En efecto: la firma de la convención preliminar suscripta por Manuel José García, enviado extraordinario del presidente ante la Corte de Río, donde, entre otras cosas se estipulaba *el desmantelamiento militar de la isla Martín García, el abandono del campo de lucha por parte de los ejércitos argentinos, el pago de fuertes indemnizaciones y sobre todo, el reconocimiento de la incorporación de la provincia oriental al Imperio del Brasil*, produjo en toda la nación un hondo sacudimiento y una justificada indignación contra la política presidencial. El pueblo de Buenos Aires, enterado del ignominioso convenio preliminar, salió a las calles de la ciudad capital como lo había hecho en otras horas preliminares a las grandes conmociones.

El 25 de junio el Congreso trata el convenio firmado por García, en sesión secreta, desaprobando al ministro plenipotenciario que había actuado en representación del gobierno argentino.

El día antes que el Congreso se expidiera sobre la convención de García, Rivadavia redacta su renuncia histórica que tiene entrada en la Asamblea el día siguiente. El 28 da, a su vez, varias proclamas, dirigidas a los pueblos de la República, a los habitantes de Buenos Aires y de la Banda Oriental, a los soldados del ejército nacional y a los marinos de la escuadra, respectivamente, para que se expidieran sobre la renuncia del presidente. En la sesión del 30 de junio de 1827 se aprobó la minuta presentada por la comisión designada al efecto. En ella, el Congreso expresaba al presidente renunciante, que no podía mirar su desprendimiento "sino como una de aquellas fatalidades a que están sujetos todos los Estados nacientes e inconstituidos; mucho más, si como el nuestro, no habiendo aún sus hijos acabado de colgar la espada con que conquistaron su independencia, tienen que empuñarla otra vez para defenderse".

La renuncia de Rivadavia "presentada al Congreso, y aprobada por éste por cuarenta y ocho votos contra dos cierra así todo un singular período histórico que pudo ser el de la verdadera organización nacional. El pacto nacional del 23 de enero de 1825 que nucleó a las provincias bajo un vínculo confederacional, la feliz circunstancia de estar todos los Estados

argentinos representados en un Congreso Constituyente, con paz interior, y en su seno un núcleo de hombres de extraordinarias luces, pudieron haber dado al país la Constitución que esperaba y haberlo encaminado por la senda definitiva de su organización. Contrariamente a ello, la política de Rivadavia dividía una vez más a la familia argentina, hacía fracasar una Asamblea Constituyente, extinguía el poder nacional e instauraba, desgraciadamente, la disolución nacional.

En la sesión del 30 de junio, luego de aprobarse la renuncia de Rivadavia, fueron presentados diversos proyectos para solucionar la crisis institucional provocada por la actitud del presidente. En la sesión siguiente, fueron leídos los proyectos de los diputados Gómez, Portillo, Dorrego, Arenales y de la comisión designada para presentar, igualmente, un proyecto de ley que contemplara y diera solución a los graves problemas nacionales que se debatían.

Aunque la ley produjo un debate previo en torno a alguna de sus cláusulas, fue aprobada en la sesión del 3 julio por amplia mayoría. Esta ley tiene singular significación, pues, además de solucionar la crisis gubernativa, representa la *partida de defunción* del Congreso y el nacimiento de la futura Convención Nacional, pues se establece que aquel cuerpo quedará disuelto *en el momento en que tenga conocimiento oficial de estar instalada la Convención Nacional*, creada por dicha ley. Además, en este documento quedan restablecidas las instituciones de la provincia de Buenos Aires que comenzará bien pronto en el pleno ejercicio de su autonomía. Por entender que el articulado de esta ley encierra el punto de arranque de la nueva etapa federal, transcribimos sus cláusulas más significativas.

Ley del 3 de julio de 1827

“Art. 1º. Se procederá al nombramiento de presidente de la República con la calidad de provisorio, hasta la reunión de la Convención Nacional de que trata el art. 7º.

Art. 2º. Sus funciones se limitarán a lo que concierne a la paz, guerra, relaciones exteriores y hacienda nacional...

Art. 5º. El actual Congreso se abstendrá de tratar de otros negocios que no sean los expresados en el art. 2º, a no ser en algún caso urgentísimo.

Art. 6°. Si las provincias que se han pronunciado por la separación de sus diputados, después de haber tenido conocimiento de la presente ley, insisten en su remoción, cesarán, desde luego, en el ejercicio de sus poderes.

Art. 7°. El Ejecutivo nacional provisorio procederá a invitar a las provincias a la más pronta reunión de una Convención Nacional, que podrá componerse por ahora de un diputado por cada una en el lugar que ellas eligieren.

Art. 8°. Los objetos de la Convención serán: reglar su misma representación en sus formas y en el número de sus miembros, según las instrucciones que reciban de sus provincias, nombrar presidente de la República, proveer cuanto estimen conveniente en las actuales circunstancias de la Nación, y recibir los votos de las provincias sobre la aceptación o repulsa de la Constitución, o sobre diferir su pronunciamiento en esta materia hasta mejor oportunidad.

Art. 9°. El presente Congreso quedará disuelto en el momento que tenga conocimiento oficial de estar instalada la Convención.

Art. 10. La ciudad de Buenos Aires y todo el territorio de su antigua provincia, se reunirá por los representantes que deja, en el modo y forma que lo haría anteriormente, para deliberar sobre su carácter político y demás derechos, según las actuales circunstancias, y para nombrar su diputación para la Convención Nacional”.

En la sesión del día 5 de julio, de acuerdo con lo estipulado en la ley transcrita, se procede a la elección de la persona que habría de asumir provisionalmente la presidencia de la República, siendo proclamado don Vicente López y Planes. Obtuvieron votos, los generales Rudesindo Alvarado, Juan Antonio Lavalleja y Mariano Necochea. Como López presenta su renuncia, el Congreso la rechaza, por lo que, no insistiendo en su actitud, es invitado a prestar juramento en la sesión del día 7 de julio, lo que hace solemnemente ante la Asamblea reunida ese mismo día.

El nuevo presidente provisional designa días después en carácter de ministro de Guerra al coronel mayor don Marcos Balcarce y en el ramo de Hacienda a don Tomás Manuel de

Anchorena. Y de conformidad con la ley del 3 de julio convoca al pueblo de la ciudad y campaña de Buenos Aires para que elija los diputados que habrán de formar la Junta de representantes de dicha provincia. Instalado este cuerpo en el mismo local del Congreso, el 12 de agosto proceden a elegir al gobernador propietario, siendo proclamado el coronel Manuel Dorrego. Con este acto, Buenos Aires vuelve nuevamente a ser capital de la provincia, restableciendo sus instituciones y gozando de pleno su autonomía.

En cuanto al Congreso, en su sesión del 18 de agosto, luego de recomendar a la "legislatura de Buenos Aires y a su gobierno la dirección de la guerra y de las relaciones exteriores" y el pago de la deuda contraída a raíz de los empréstitos nacionales, declara solemnemente: "El Congreso y gobierno nacional quedan disueltos".

Así puso fin a su agitada existencia el Congreso iniciado en 1824. Presidente y Asamblea cerraban su ciclo histórico, dejando tras de sí una obra que la posteridad juzgaría de diferentes modos. Bartolomé Mitre designaría con exaltada vehemencia a Rivadavia como el más grande hombre civil de la historia argentina; al par que Vicente Fidel López execraría su *aventura presidencial* y la obra del Congreso. "Es indudable —afirma por su parte Varela— que la presidencia de don Bernardino Rivadavia señala en la historia propia de la República Argentina —es decir, en la historia que empieza después de la declaración de su independencia— el punto de partida de los más grandes errores y de las más funestas consecuencias producidas por ellos sobre el pueblo nacional"¹². Analizando su obra, expresa otro autor: "La Europa le impidió conocer su país; no visitó nunca las provincias. La civilización le embotó; y su antigua pujanza de 1812 estaba ya entumida en 1827". Mas, sin embargo, agrega más adelante: "Todas las grandes cosas nuestras tienen alguna raíz en él..."¹³. San Martín, duro en su juicio, en carta a O'Higgins al referirse al episodio de Navarro, repre-

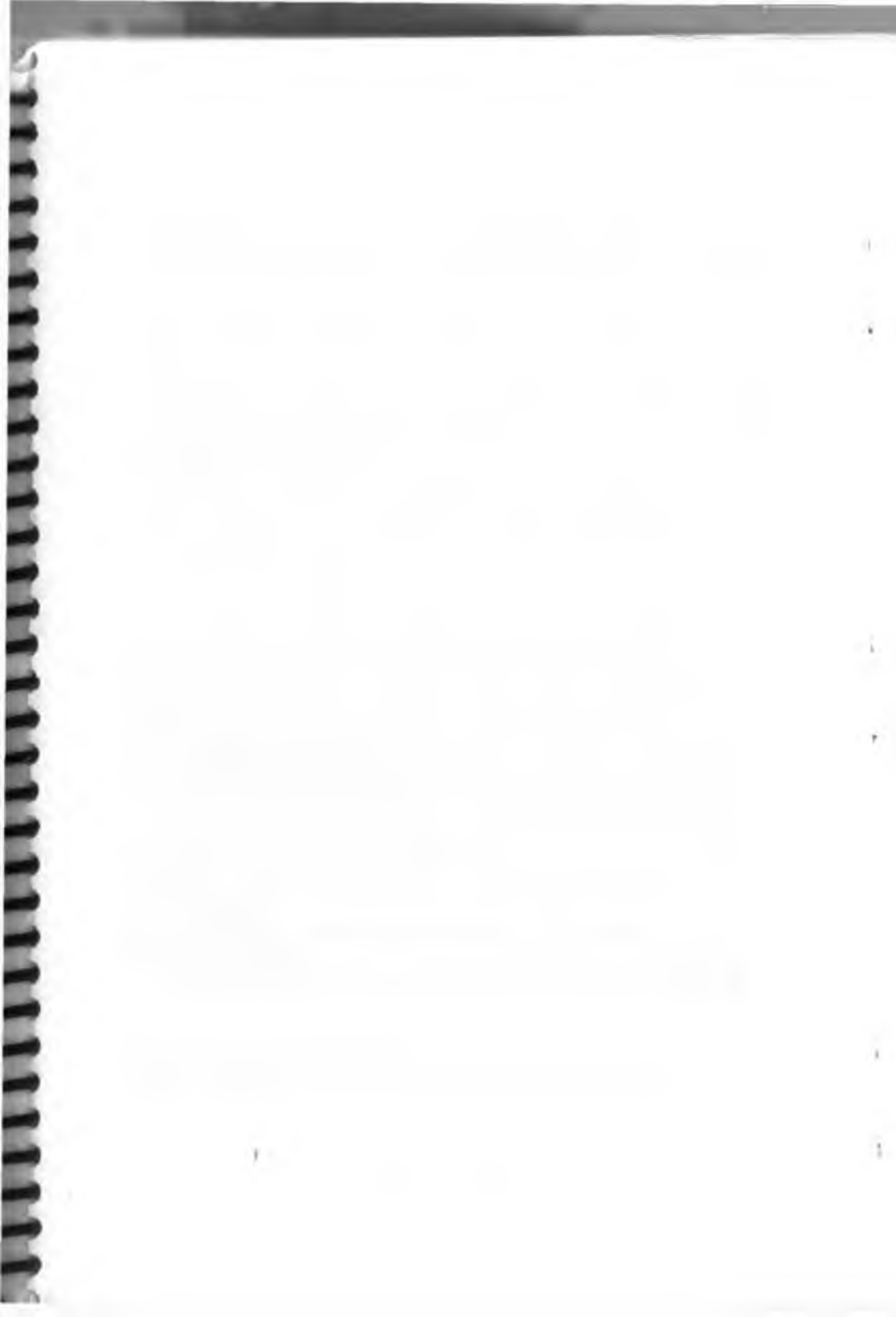
¹² Varela, *Historia constitucional de la República Argentina*, t. III, p. 445.

¹³ Amadeo, Octavio, *Vidas argentinas*, Bs. As., 1945, p. 389 y 391.

sa: "Por otra parte, los autores del movimiento de diciembre son Rivadavia y sus satélites, y a usted le constan los inmensos males que estos hombres han hecho, no sólo al país, sino al resto de América con su infernal conducta"¹⁴.

Largo sería traer a colación los juicios adversos y favorables, formulados a través de más de un siglo y medio de existencia nacional. Lo cierto es que la fracasada política unitaria abrió las puertas a la inconstitución, a la disolución nacional. Con mucha verdad se ha dicho que la obra de Rivadavia *forzaba los tiempos*. Y los forzó de tal manera que toda su estructura, levantada al margen de la realidad nacional, quebróse formidablemente, por no ser el resultado del proceso natural de aquellas comunidades hechas a la ley del desierto y de la anarquía.

¹⁴ San Martín, José de, *Su correspondencia*, p. 30.



CAPÍTULO XI

LA CONVENCION NACIONAL DE SANTA FE (1828-1829)

GOBIERNO DE DORREGO. LOS PACTOS INTERPROVINCIALES

Una vez en el gobierno de la provincia de Buenos Aires, dióse Dorrego a la solución de los dos más graves problemas que enfrentaba la Nación: la guerra con el Brasil y la organización de las provincias. Para lo primero, sabedor de que el imperio se avendría a la concertación de una paz honrosa y al retiro de sus tropas de la Banda Oriental, destacó ante la Corte de Río de Janeiro a Juan Ramón Balcarce y a Tomás Guido, a fin de que iniciaran las tratativas pertinentes y pudieran llegar a una negociación definitiva. Por otra parte, creó el llamado Ejército del Norte, bajo las órdenes del gobernador de Santa Fe, general Estanislao López, con el objeto de no descuidar el aspecto guerrero, por si llegaran a fracasar las tentativas diplomáticas.

En cuanto al problema de la pacificación y organización de las provincias, Dorrego encontró el camino desbrozado en parte por la buena disposición y uniformidad de criterio reinantes en el interior de la República. Su obra descansaba desde el primer momento sobre la base del Pacto federal firmado en mayo de ese año 1827 entre la mayoría de las provincias argentinas, ratificando los principios del federalismo. Por otra parte, su actuación en el Congreso le había valido un bien ganado predicamento entre los provincianos que, sin lugar a dudas,

veían en el esforzado gobernador de Buenos Aires un paladín de su causa. Además, la experiencia del Congreso y el repudio a la Constitución unitaria formulado por las provincias, hacíanle comprender que el camino a seguir era uno solo.

Así, pues, para resolver el conflicto bélico con el Brasil solicitaba la cooperación del interior y para solucionar la momentánea disolución nacional, envía Dorrego numerosas misiones a las provincias a fin de concertar tratados con ellas. Al litoral es enviado don Pedro Pablo Vidal; a Cuyo, Juan Cruz Vargas; a Santiago del Estero y Tucumán, José A. Medina; y a La Rioja, Catamarca y Salta, al coronel Alejandro Heredia. Por su parte, Córdoba había comisionado ante el gobierno de Buenos Aires a Pedro Ignacio Bustos. Esta misión, propiciada paralelamente a las que iniciaba Dorrego, obedecía al nuevo plan de Juan Bautista Bustos, que, como en años anteriores, permanecía fiel a su plan de organizar un Congreso en el centro de la República, de carácter federal, que escapara a la influencia de Buenos Aires y a la de los caudillos del litoral. Esta actitud, como veremos más adelante, obstaculizaría en forma preponderante a la instalación y marcha de la Convención convocada en Santa Fe.

Como resultado de las misiones del gobierno de Buenos Aires, se firmaron numerosos tratados interprovinciales que, a la par de asegurar la cooperación de los diversos Estados para sostener la guerra con el Brasil, los ligaban bajo los principios del federalismo. El 21 de setiembre de 1827, Buenos Aires firma un tratado con Córdoba; el 2 de octubre con Santa Fe; el 27 de octubre con Entre Ríos, formalizando el 11 de diciembre un convenio con la provincia de Corrientes. "Santa Fe ratifica su propósito de concurrir a una Convención Nacional y cooperar también en la guerra, comprometiéndose a remitir trescientos hombres de caballería y cincuenta de marina. Procedía el gobierno de la provincia, según los términos del tratado, movido *del sentimiento nacional por la libertad oriental y por el honor e integridad del territorio del Estado*; y coincidente con los demás gobiernos, autorizaba al gobernador Dorrego para dirigir la guerra nacional y mantener las relaciones exteriores hasta tanto se reuniera la Conven-

ción”¹. A estos tratados debe sumarse el de Huanacache, suscripto por las provincias de Cuyo en defensa de su autonomía e intereses regionales.

Es interesante destacar el tratado firmado entre Buenos Aires y Córdoba. Se establece en él que la primera enviará dos diputados a la Convención que habrá de reunirse en Santa Fe o San Lorenzo, fijando el 1 de noviembre de ese año como plazo máximo para la instalación del Congreso. Finalmente se establece que las instrucciones a que deberán ajustarse los diputados de ambas provincias serán, entre otras: designar un Ejecutivo nacional con carácter provisional y “fijar desde luego la forma de gobierno, que deberá ser, según el voto ya expresado de las provincias, la forma federal”.

Los restantes pactos obedecían a la misma consigna que los referidos: cooperar en la guerra con Brasil y propender a la urgente instalación de la Asamblea Nacional.

En cumplimiento del art. 7º de la ley de 3 de julio de 1827, que estipulaba que el gobierno procedería a invitar a todas las provincias *a la más pronta reunión de una Convención Nacional*, fueron concentrándose en la ciudad de Santa Fe, elegida para sede de la asamblea, los diputados de los diversos Estados argentinos. A fines de julio de 1828 se encuentran ya los representantes de Buenos Aires, Entre Ríos, Santiago del Estero, Banda Oriental, La Rioja, San Luis y los de Santa Fe. Luego de celebrarse algunas sesiones privadas en casa de don Anastasio de Echevarría, los diputados presentes deciden comenzar las sesiones preparatorias el día 31 de julio de ese año.

En la primera reunión los representantes de Córdoba, conforme a indudables instrucciones de Bustos, se oponen a la instalación del Congreso, aduciendo que no podían reunirse hasta tanto no estuvieran presentes todas las provincias, pues éstas, y no otras, eran las órdenes recibidas de su gobierno. Era éste el primer intento de hacer fracasar la Convención de Santa Fe. En ese mismo acto desconocen el carácter oficial de la reunión, así como también *la pública representación de*

¹ *Representación Nacional en Santa Fe, 1828-1829. Actas y otros documentos*, prólogo de José L. Busaniche, Santa Fe, 1928, p. XXXVIII.

los diputados electos por las provincias. Luego de un acalorado debate los representantes de Córdoba se retiran del recinto. La sala nombra en carácter de presidente a don Vicente Anastasio Echevarría y como secretario a don José Francisco Benítez.

La Convención sigue así en su intento de atraer a su seno al resto de las provincias ausentes, designando para ello una comisión especial para que exhorte a los distintos gobiernos a enviar sus diputados.

En la sesión del 19 de setiembre se da lectura a una nota del gobierno de Buenos Aires, donde se da cuenta de la llegada a ese puerto de un paquebote inglés, trayendo la noticia de haberse firmado los tratados de paz entre los comisionados argentinos y los del Brasil. Esta comunicación fue entusiastamente celebrada en la Convención, pues ponía fin al grave conflicto de la guerra que desangraba al país. Dicho entusiasmo llevó a los integrantes de la Asamblea Nacional a ultimar los detalles para declarar solemnemente inaugurada la Convención, pese a la oposición de Córdoba que, el mismo día 19, hacía conocer oficialmente que desconocía *la representación del presidente y del cuerpo que preside.*

El día 24 de setiembre se resuelve inaugurar al día siguiente la Convención, una vez que fueran entregados los pliegos del tratado de paz firmado por el Brasil. En la misma sesión se da lectura a sendas notas de los gobiernos de Corrientes y Córdoba, oponiéndose a la instalación de la Asamblea.

Con toda pompa se inaugura el 25 el esperado Congreso federal, en el local del cabildo de Santa Fe. El presidente procede a la instalación, prestando acto seguido juramento los siguientes diputados: doctores José de Ugarteche y Baldomero García, por la Banda Oriental; don José de Oro, por San Juan; don Manuel Corvalán, por Mendoza; doctor Manuel Vicente Mena y don Urbano de Iriondo, por Santiago del Estero; don Lucio Mansilla, por La Rioja; don José Galisteo, por Santa Fe; don José Francisco Benítez, por el territorio de Misiones; don Juan Francisco Seguí, por Entre Ríos; y don Domingo Victorio de Achega y don Vicente Anastasio Echevarría, por Buenos Aires.

Con la presencia de los comisionados, don Manuel Moreno y don Pedro Feliciano Cavia, portadores del tratado de paz con el Brasil, la Convención Nacional, luego de debatir el problema en sesión secreta, aprobó solemnemente la convención preliminar. Por los dos primeros artículos de este tratado, tanto Brasil como el gobierno argentino reconocían la independencia de la Banda Oriental. En las restantes cláusulas se fijaba la futura organización del nuevo Estado, comprometiéndose los gobiernos contratantes a proteger y auxiliar a *la provincia de Montevideo* hasta que se constituyera definitivamente. Finalmente se establecían, previo el canje de las ratificaciones, el retiro de los ejércitos y escuadras de ambos países, así como también, el canje de prisioneros. Firmaban este tratado, por Argentina, Juan Ramón Balcarce y Tomás Guido; por el Imperio del Brasil, el Marqués de Aracaty, José Clemente Pereira y Joaquín d'Oliveira Álvarez.

El 26 de setiembre la Convención remite al gobernador Dorrego una minuta de comunicación "acompañándole la sanción que acaba de expedir esta corporación en que la autoriza para ratificar la convención preliminar de paz ajustada entre la República y el Imperio del Brasil"². La ratificación del tratado por parte de Dorrego, trajo una fuerte corriente de opinión contraria a la firma del convenio preliminar. Dicha oposición procedía del sector unitario que consideraba tan oprobioso el tratado que se ratificaba como el que, en su oportunidad, había concertado Manuel José García. En cambio, las provincias federales saludaron con alborozo la ratificación, al considerar que la paz concertada por Balcarce y Guido había salvado el decoro y la soberanía de la Nación.

Como consecuencia de la ratificación del convenio preliminar de paz, los diputados de la Banda Oriental, libre e independiente desde entonces, se retiran de la Convención Nacional. En esa oportunidad, el diputado Ugarteche, representante del nuevo Estado, felicita al cuerpo en nombre de la Banda Oriental *por el heroísmo que había manifestado la República en la guerra que acaba de terminar tan dichosamente.*

² *Representación Nacional en Santa Fe*, p. 29.

El retiro de la representación oriental, la indecisión de los diputados de Catamarca, influidos por Córdoba, y el ataque continuo que aquel gobierno lleva a la Asamblea, hace que ésta halle difícil su mantenimiento. En la misma sesión, una nota de los diputados cordobeses impugnando a la Convención provoca una violenta réplica del doctor Juan Francisco Seguí. Derivado el problema hacia el carácter que debía tener la Asamblea, el diputado Achea, por Buenos Aires, une su voz a la de los opositores, desconociendo el carácter de *nacional* a la representación reunida en Santa Fe. En consonancia con su criterio presenta un proyecto dando por *disuelta* la Convención; moción ésta que no prospera.

114. EL MOTÍN DE LAVALLE. Los hombres del partido unitario, desalojados del poder desde la disolución del Congreso y la renuncia de Bernardino Rivadavia, esperaban el momento propicio para dar fin al gobierno del coronel Dorrego. La llegada de las tropas que habían combatido en la campaña contra el Brasil les brindaba la mejor oportunidad. En efecto: desde el 20 de noviembre de 1828 en adelante comienzan a desembarcar en Buenos Aires los contingentes que habían servido en la guerra contra el Imperio. Los regimientos de Lavalle, Martínez, Thompson, Olavarría, Olazábal, Medina, Vilela y otros jefes, ocupan la ciudad capital, en medio del entusiasmo del pueblo. El grupo unitario seduce a Lavalle, presentándole un siniestro cuadro del gobierno, a su decir despótico, que ejerce Dorrego.

Sin entrar en los pormenores de la narración histórica, que escapan al espíritu de nuestra obra, sabemos ya que estas fuerzas, acampadas en el corazón de Buenos Aires, se hacen cargo del gobierno en la madrugada del 1 de diciembre, sin disparar un tiro. Dorrego, falto de fuerzas con que hacer frente a Lavalle, jefe de la insurrección, resuelve marchar a la campaña para reunirse con Rosas. Sólo quedan en el fuerte Balcarce y Guido, sus ministros. Mientras tanto, Julián Segundo de Agüero busca el apoyo popular, secundado por Bernardo Ocampo y los generales Martín Rodríguez e Ignacio Álvarez Thomas. “Los hombres dirigentes, reunidos en los salones de la Policía —dice Vicente F. López— consideraron que era indis-

pensable darle carácter político y popular al motín; y que, por forma o por decencia debía convocarse al pueblo a elegir gobernador". Elegida la capilla de San Roque como lugar para realizar la elección, los circunstantes escogieron al señor Agüero para que presidiera el acto electoral. Como el pueblo reunido estaba un tanto confundido y no había acuerdo sobre la forma de encauzar el acto, se solicitó que se votase por un signo, "medio que al fin y al cabo —agrega López— era el más concordante con aquella comedia".

Al final, la mesa "proclamó que su presidente propondría los candidatos y que el pueblo daría su voto levantando los sombreros en las manos o dejándolos quietos en las cabezas. Adoptada esta curiosa forma... se propuso al general Alvear: se levantó un solo sombrero y se oyeron silbidos. Se propuso a don Vicente López: se levantó un solo sombrero; no hubo silbidos. Vino así el turno del general Lavalle: ni siquiera le dejaron terminar el nombre; gritos de aclamaciones entusiastas y un torbellino general de sombreros consagró al general Lavalle gobernador y capitán general de la provincia de Buenos Aires"³. De esta pintoresca e irregular manera fue proclamado gobernador el jefe del alzamiento del 1 de diciembre de 1828.

Mientras tanto, Dorrego, auxiliado con fuerzas de Juan Manuel de Rosas, decide en los días posteriores dirigirse hacia el norte buscando el apoyo del coronel Pacheco. El 9 de diciembre, sorprendido por Lavalle sufre una aplastante derrota en Navarro. A pesar de que Rosas le aconseja marchar hacia el sur en busca del territorio santafesino, Dorrego persiste en su objetivo de reunirse con Pacheco. Hecho prisionero por una columna al mando del comandante Escribano, es fusilado por orden de Lavalle el 13 de diciembre. En vano fueron las intercesiones hechas por los señores Forches, Parish y Mandeville, diplomáticos de los Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia, respectivamente, ante el gobernador sustituto almirante Brown y el ministro Díaz Vélez. Este último intercedió por la vida de Dorrego ante Lavalle, pero, indudablemente,

³ López, *Historia de la República Argentina*, t. V, p. 578.

detrás de todos estos acontecimientos el grupo unitario, a cuyo frente se hallaba José María del Carril, secundado por Juan Cruz Varela, Agüero y demás secuaces, pujaba por hacer tomar a Lavalle una actitud enérgica y definitiva.

La carta de del Carril, previa al fusilamiento del esforzado gobernador de Buenos Aires, demuestra el trabajo de convicción realizado por aquél en la mente tornadiza de Lavalle. Es una verdadera incitación al crimen. "No se sabe bien —le dice— cuánto puede hacer el partido de Dorrego en este lance; él se compone de la canalla más desesperada; y si puede anticiparse que sus esfuerzos son impotentes para perturbar la tranquilidad pública, son suficientes —por lo que he visto— para intimidar o enternecer a las almas débiles de su sustituto y de su ministro". Se refería a Brown y Díaz Vélez, que habían intercedido por la vida de Dorrego. Más adelante, luego de hacerle saber que se habían opuesto a que el prisionero fuera traído a Buenos Aires, agrega: "Ahora bien, general, prescindamos del corazón en este caso. Un hombre valiente no puede ser vengativo ni cruel. Yo estoy seguro que usted no es lo primero ni lo último. Creo además que es usted un hombre de genio, y entonces no puedo figurármelo sin la firmeza necesaria para prescindir de los sentimientos, y considerar, obrando en política, todos los actos de cualquiera naturaleza que sean, como medios que conducen o desvían de un fin. Así —añade— considere usted la suerte de Dorrego. Mire usted que este país se fatiga, dieciocho años hace, en revoluciones, sin que una sola vez haya producido un escarmiento. Considere usted el origen innoble de esta impureza de nuestra vida histórica y lo encontrará en los miserables intereses que han movido a los que la han ejecutado. El general Lavalle no debe parecerse a ninguno de ellos, porque de él esperamos más. En tal caso, la ley es que, una revolución es un juego de azar *en el que se gana hasta la vida de los vencidos* cuando se cree necesario disponer de ella. Si usted, general, la aborda así, a sangre fría, la decide: si no, yo habré importunado a usted; habré escrito inútilmente, y, lo que es más sensible, habrá usted perdido la ocasión *de cortar la primera cabeza de la hidra* y no cortará usted las restantes; entonces —termina del Carril— ¿qué gloria puede recogerse en este campo desolado por estas fie-

ras?... Nada queda en la República para un hombre de corazón”⁴.

No menos tendenciosa es la carta que escribe, también, a Lavalle, Juan Cruz Varela. Le dice que después de la sangre derramada en Navarro “el proceso del que la ha hecho correr está formado”, agregando que eso será lo que habrá de decidir la suerte de la revolución. “En fin –añade– usted piense que doscientos y más muertos y quinientos heridos, deben hacer entender a usted, cuál es su deber”. Este pueblo “lo espera todo de usted, y usted debe darle todo”. Y con la conciencia del acto que realiza, termina: “Cartas como éstas se rompen, y en circunstancias como las presentes se dispensan estas confianzas a los que usted sabe que no le engañan, como su atento amigo y servidor”⁵.

El motín de Lavalle, y en especial, la muerte de Manuel Dorrego, hicieron estallar la guerra civil en toda la nación. Bustos y Quiroga, por un lado; López y Rosas, por otro, alzarían la bandera de la rebelión. Lavalle, manejado por los unitarios, comenzaría la lucha que, poco más tarde, proseguiría el manco Paz, acaudillando el centro y norte de la República.

Antes de morir, Dorrego, hombre de temple y abnegado espíritu, luego de escribir varias cartas íntimas, deja una para el gobernador de Santa Fe, don Estanislao López, que transcribimos por la magnanimidad de sus términos: “Mi apreciado amigo: En este momento me intiman, debo morir dentro de una hora. Ignoro la causa de mi muerte, pero, de todos modos perdono a mis perseguidores. Cese usted por mi parte todo preparativo, y que mi muerte no sea causa de derramamientos de sangre. Soy su afectísimo amigo. (Fdo.) Manuel Dorrego”⁶.

El 10 de diciembre llega la noticia del motín al seno de la Convención reunida en Santa Fe, por intermedio de una comu-

⁴ López, *Historia de la República Argentina*, t. V, p. 585. Lo que está en bastardilla nos pertenece.

⁵ López, *Historia de la República Argentina*, t. V, p. 586.

⁶ *Representación Nacional en Santa Fe*, p. XLIII.

nicación de Dorrego dirigida al gobierno de Santa Fe solicitando auxilios.

A todo esto, el gobierno provisional de Buenos Aires remite una nota a sus diputados, acreditados ante la Convención de Santa Fe, ordenándoles que regresen inmediatamente a la capital.

La Convención Nacional resuelve:

Art. 1º. Se declara anárquica, sediciosa y atentatoria contra la libertad, honor y tranquilidad de la Nación, la sublevación militar del 1 de diciembre del año próximo pasado en Buenos Aires encabezada por el general don Juan Lavalle, y los actos consecuentes.

Art. 2º. El asesinato cometido en la persona del excmo. señor don Manuel Dorrego, encargado de la dirección de la guerra, paz y relaciones exteriores, es un crimen de alta traición contra el Estado.

Art. 3º. La Nación, por su honor y seguridad, lo mismo que por el honor y seguridad de la benemérita provincia de Buenos Aires, dominada por los facciosos, debe castigar aquellos crímenes; y a tal objeto dedicará cada provincia las fuerzas que su situación le permitan.

Art. 4º. Debiendo obrar estas fuerzas bajo la dirección de un general, y mientras llega la oportunidad de nombrar al jefe del Estado, queda nombrado el excmo. señor gobernador de Santa Fe, general don Estanislao López, general en jefe de las fuerzas que han de restablecer el orden en la provincia de Buenos Aires y encargado de negociar la concurrencia de las demás provincias de la Unión a este objeto”⁷.

115. CAÑUELAS Y BARRACAS. Nombrado general en jefe de las fuerzas nacionales, el general Estanislao López marcha al encuentro de las tropas de Lavalle, cruzando el Arroyo del Medio, como lo había hecho ya en tantas otras campañas defendiendo el honor de la provincia. Secundado por Juan Ma-

⁷ *Representación Nacional en Santa Fe*, p. 70.

nuel de Rosas, se enfrenta con el enemigo el 26 de abril de 1829 en el *Puente de Márquez*, obteniendo un decisivo triunfo sobre las fuerzas comandadas por el general Lavalle que, hostigado por las aguerridas montoneras, se ve obligado a retirarse en desbande hacia Barracas. Con este triunfo las fuerzas de López llegan hasta las proximidades de la ciudad de Buenos Aires. Lavalle se refugia en ella, sabedor de su impotencia y de la desmoralización de su ejército. Sin embargo, a pesar de su posición dominante y de su reciente victoria, Estanislao López, que no aspira, como en 1820, a sojuzgar a Buenos Aires, ni tiene en absoluto ánimo de conquista, envía ante Lavalle a don Domingo de Oro, para que entable negociaciones de paz. Con ese motivo, hace llegar al jefe sitiado una nota, hartamente elocuente de sus sentimientos. “Consecuente en tres distintas comunicaciones mías a V.S. —le dice— vuelvo a proponerle la paz. Yo la quiero sinceramente y creo que V.E. la desearía también, porque todos la necesitamos. Ya hemos combatido y no puedo quejarme de mi fortuna: pero tengo el dolor más vivo por la sangre que se ha derramado y las vidas que se han perdido. Al cabo, la guerra civil ha de conocer un término; tengamos nosotros la gloria de ponerlo, general Lavalle. Si S.S. está animado de iguales sentimientos, nos pondremos de acuerdo sobre el modo de tratar, desde que V.S. me haga conocer su conformidad”⁸. Ante la proposición de paz formulada por el gobernador santafesino, Lavalle, tal como si no fuera un general que tiene todas las de perder, contesta: “El gobernador provisorio de Buenos Aires tiene el honor de contestar a la nota de esta fecha del excmo. señor gobernador de Santa Fe, en la que le propone entrar en negociaciones de paz, bajo el carácter de jefe del Ejército de la Unión, declarando: 1º) que el gobernador provisorio no puede ni quiere oír proposiciones de paz del citado señor gobernador de Santa Fe mientras pise con fuerza armada el territorio de Buenos Aires; 2º) que desconoce en él cualquier carácter nacional, siendo éste un nuevo embarazo para escuchar la proposición que encierra su apreciable comunicación de esta fecha”⁹.

⁸ Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. II, p. 561.

⁹ Cervera, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, t. II, p. 652.

Mientras tanto, el general Paz, que con sus fuerzas veteranas procedentes del Brasil se ha dirigido a Córdoba, obtiene en aquella provincia un triunfo decisivo contra Juan Bautista Bustos en la batalla de San Roque (22 de abril). Esto agrava la situación. Sabedor López de sus maquinaciones de dirigirse hacia Santa Fe para someterla y de paso disolver la Convención Nacional, decide, ante la intemperancia de Lavalle, volver grupas y regresar a su provincia. Sin ningún ánimo de conquista ni ambición política, deja el campo de acción en poder del hábil comandante de armas don Juan Manuel de Rosas. Lavalle, por su parte, habrá de sentirse más cómodo frente al Gaucho de los Cerrillos, pues odia a López y le considera el más terrible enemigo de Buenos Aires. Por ello, habrá de decir en carta a Rosas: "Desde que el gobernador López evacuó el territorio de la provincia y desde que en la actual lucha no hay sino porteños, no he excusado medio alguno de los que puedan llevarnos a una conciliación que negué antes al más encarnizado enemigo de nuestra provincia"¹⁰.

Todas estas tramitaciones entre Rosas y Lavalle llevan a la celebración del Pacto de Cañuelas, firmado el 24 de junio de 1829 entre ambos jefes. En dicho convenio se acordó que:

1º) Cesaban las hostilidades y se restablecían todas las relaciones entre la ciudad y la campaña.

2º) Se procedería a la mayor brevedad posible a la elección de los representantes de la provincia con arreglo a las leyes.

3º) Quedaba de comandante general Juan Manuel de Rosas". "En el estado de encarnizamiento a que habían llegado los ánimos, se aumentaría la discordia si se dejaba solos a los partidos. De ahí el haberse puesto de acuerdo en una lista única, en que ambos contratantes emplearían todas las medidas legales derivadas de su posición o influencia para que la elección recayera en los nombres de esa lista en que figuraban los representantes, como gobernador Félix Álzaga y como ministro de Gobierno, Vicente López y de Hacienda, Manuel García,

¹⁰ Busaniche, José L., *Formación histórica del Pacto federal. Política interprovincial de 1829 a 1831*, Bs. As., 1931, p. 26.

quedando a voluntad del gobernador el nombramiento de la persona que desempeñaría el Ministerio de Guerra y marina”¹¹.

Esta primera Convención significa la derrota política de Lavalle y el *Introito* al gobierno de Rosas, que habrá de venir a fines de ese año, luego del corto período de Viamonte. El proceder a la pronta elección de representantes, el continuar Rosas como comandante general de la provincia, y el formar una lista única con ciudadanos honorables, pero indudablemente digitados por Rosas, hacen del Pacto de Cañuelas el primer peldaño al pronto advenimiento de éste al poder. Lavalle juega en este trance un oscuro papel. Su desaparición del escenario político estaba a punto de ser decretada.

Los intentos de Lavalle por mantenerse en el poder o, al menos, colocar en el gobierno a alguien que apoyara su política, habían fracasado ya en otra oportunidad. Debemos recordar que en marzo de ese año había enviado a Montevideo a Eduardo Trolé y Juan Andrés Gelly, a fin de que entrevistaran al general San Martín para ofrecerle el gobierno de la provincia. Es conocida la patriótica contestación del Gran Capitán que, como en todas sus actitudes anteriores, no deseaba mezclar su espada en las contiendas civiles. De paso, ya hicimos referencia al riguroso juicio crítico que en carta a O’Higgins hace el prócer sobre Rivadavia y los unitarios, condenando el crimen de Navarro. Hablando de los hombres que secundan a Lavalle, los mismos del gobierno rivadaviano, expresa: “Si mi alma fuese tan despreciable como las suyas, yo aprovecharía esta ocasión para vengarme de las persecuciones que mi honra ha sufrido de estos hombres; pero es necesario enseñarles la diferencia que hay de un hombre de bien a un malvado”¹².

De regreso a su provincia, Estanislao López¹³, ante las buenas disposiciones del general Paz, que le promete colabora-

¹¹ Busaniche, *Formación histórica del Pacto federal*, p. 253.

¹² San Martín, *Su correspondencia*, p. 30.

¹³ De regreso a su provincia después de la campaña contra Lavalle, López presenta a la Convención su renuncia como general en jefe de las fuerzas nacionales, no siendo aceptada por dicha Asamblea. Recién el 3 de agosto de 1829 el cuerpo acepta su dimisión.

ción y le asegura que jamás la provincia de Santa Fe será invadida por sus ejércitos, vuelve a renovar su fe en la *desmantelada Convención Nacional*, y da vida a una política de reconstrucción en torno al afianzamiento de la mencionada asamblea. Conforme a este pensamiento, y a pesar de que la Convención agoniza, nombra en 5 de julio a don Domingo de Oro y a José de Amenábar a fin de que medien entre Quiroga y Paz, procurando un arreglo definitivo en la lucha en que están empeñados ambos caudillos. En efecto: dueño de la situación de la provincia, el general Paz, desde Córdoba, marcha al encuentro de Quiroga que avanza desde La Rioja, derrotándolo en La Tablada el 23 de junio de 1829.

El verdadero propósito de Paz es someter definitivamente a Quiroga, atraer tras de su campaña a las provincias del norte, y hecho esto, atacar a la Liga del litoral. En ningún momento piensa enviar diputados a la Convención, y menos aceptar a aquella autoridad como nacional. Su deseo es organizar la Nación dentro del principio de unidad; por eso, toda colaboración o intento de adhesión a la causa federal es absolutamente ficticia en el renombrado estratega.

En general, la misión encargada a Oro y Amenábar, dilatada en el tiempo, fracasa en su patriótico intento de pacificación. El resto de las provincias cuyanas y del norte, embarcadas en las dos corrientes en pugna, dejan la solución en manos de ambos caudillos. Por su parte, Quiroga, no responde a los enviados diplomáticos, contestándole a López recién después de pasados seis meses (enero de 1830).

Como epílogo de estas negociaciones se firma en Santa Fe un Tratado de *amistad y buena inteligencia* entre esta provincia y Córdoba, y otro se realiza entre Buenos Aires y Córdoba.

Con esta alianza federal entre Paz y Rosas (gobernador de hecho de Buenos Aires) termina la poca gravitación que aún tenía Lavalle, quien tiene que emigrar a Montevideo juntamente con los más destacados dirigentes del partido unitario.

López, Rosas y Paz son ahora las tres únicas figuras que quedan en primer plano a fin de decidir el futuro rumbo de la Nación. Detrás de López está el núcleo de provincias que sostienen aún la Convención Nacional; Rosas, aunque todavía sin el gobierno en la mano, es el jefe de hecho de su provincia; y

Paz, a quien sólo falta desalojar definitivamente a Quiroga, comienza ya a tener la hegemonía del norte.

Retrocedamos, mientras tanto, hasta agosto de 1829 en Buenos Aires. De acuerdo con lo convenido en Cañuelas el 24 de junio de ese año, la elección de los representantes de la ciudad y campaña de la provincia de Buenos Aires debía hacerse por medio de una lista confeccionada por Rosas y Lavalle, en la que el número de candidatos unitarios fuese igual al de los federales. Practicada la elección de diputados resultó, sin embargo, triunfante una mayoría unitaria. Esto se debió a que el partido unitario no respondió a Lavalle y quiso asegurar su hegemonía dentro de la cámara de representantes. Lo cierto es que por orden de Lavalle fue anulada la elección, conviniendo éste con Rosas entrevistarse en una quinta cercana a Barracas (quinta de Piñeiro) donde firmaron un nuevo acuerdo.

En el Convenio de Barracas queda estipulado que el objeto del tratado del 24 de junio había sido volver al país al logro de sus instituciones tradicionales, pero sin violencia ni sacudimientos.

Mientras tanto Rosas y Lavalle, a fin de asegurar el libre ejercicio de las instituciones, corrompidas —al decir— por las elecciones de julio, deciden de común acuerdo designar como gobernador provisional “a un ciudadano escogido entre los más distinguidos del país, con el fin de que trabaje en consolidar la paz, inspirar confianza y preparar el restablecimiento de nuestras instituciones”¹⁴. El ciudadano elegido resulta el general Juan José Viamonte, viejo porteño, retirado de la actividad política en su establecimiento de campo, quien, el 26 de agosto de 1829, dos días después de firmado el Convenio de Barracas, asume el gobierno provisional de la Provincia de Buenos Aires. Como primera medida, designa ministro de Guerra y Marina al coronel Manuel Escalada, de Hacienda a Manuel José García y de Gobierno y Relaciones Exteriores al general Tomás Guido.

En virtud también de una de las cláusulas del Convenio de Barracas, el nuevo gobernador provisional fue secundado en su

¹⁴ Ravnigani, *El Congreso Nacional de 1824-1827*, p. 252.

tarea de gobierno por un *Senado consultivo* formado por veinticuatro miembros.

Antes de finalizar su período de transición, Viamonte, imitando la actitud de Santa Fe, envía también al doctor Juan José Cernada y a don Pedro Feliciano Cavia a fin de que intercedan amistosamente ante Paz y Quiroga. En Córdoba, adonde llegan recién en enero de 1830, aun cuando la misión estaba designada a fines de noviembre, los comisionados son inexplicablemente demorados, y así prolongan sus conversaciones durante casi un mes, sin permitirseles, tan siquiera, remitir a Quiroga las notas que traían para dicho caudillo de parte del gobierno de Buenos Aires. Con esta misión, podemos decir, termina la serie de *comisiones diplomáticas* intercambiadas después de la derrota de Lavalle en Puente de Márquez.

Estando todavía en Córdoba los enviados especiales, se produce el segundo encuentro entre Quiroga y Paz, en la batalla de Oncativo (25 de febrero de 1830) con el triunfo definitivo del segundo. Quiroga derrotado, regresa a Buenos Aires con los comisionados Cavia y Cernada.

En carta al general Paz, preliminar al encuentro en Oncativo, es interesante apreciar el pensamiento político de Quiroga, pensamiento que más tarde sostendrá, igualmente, frente a Rosas, con respecto a la organización nacional¹⁵.

Antes de iniciarnos en el primer gobierno de Juan Manuel

¹⁵ "Las armas que hemos tomado en esta ocasión no serán envainadas sino cuando haya una esperanza siquiera de que no serán los pueblos nuevamente invadidos. Estamos convencidos de pelear una sola vez para no pelear toda la vida. Es indispensable ya que triunfen unos u otros, de manera que el partido feliz obligue al desgraciado a enterrar sus armas para siempre. Estas garantías y probabilidades de una segura paz sólo pueden ofrecerse en la Constitución del país. Las pretensiones locales en el estado de avance de la provincia no es posible satisfacerlas sino en el sistema de federación. Las provincias serán despedazadas tal vez; pero jamás dominadas. Al cabo de estos principios, el general que firma y sus bravos, han jurado no largar las armas de las manos hasta que el país se constituya según la expresión y voto libre de la República. (Fdo.) Juan Facundo Quiroga. Mendoza, 10 de enero de 1830". Barba, Enrique M., *El primer gobierno de Rosas. Gobiernos de Balcarce, Viamonte y Maza*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., 1957, t. 7, 2ª parte, cap. I, p. 37.

de Rosas, veamos cuál fue la conducta de Paz, posterior a Oncativo. Dueño de la situación, desplaza a los gobernadores federales que respondían a Quiroga, y en su lugar, designa habilidosamente en el mando de cada provincia sometida a un lugarteniente suyo. De esta manera, consigue al promediar 1830 el acatamiento a su política de nueve provincias del centro y norte de la república. Mientras tanto, no abandona su doble juego de mantener amistosas relaciones con Rosas y López, tratando a su vez de distanciarlos.

Como Paz insiste en sus preparativos bélicos, y presta apoyo a Lavalle para que insurreccione desde Montevideo a Entre Ríos y deponga al gobernador Sola, amigo de López; y a su vez, es nombrado como supremo jefe militar, solicitando a las provincias sometidas que envíen contingentes al ejército que prepara, Estanislao López, reafirmando su posición, demostrada en su carta anterior, le expresa en comunicación posterior: "Se invoca la Constitución del país. Sin duda, éste es el voto más ardiente de la provincia de Santa Fe, pero, se advierte que los arbitrios que se han puesto y pretenden ponerse en práctica conducirán precisamente a lo contrario. No hay medio —exclama—, o la Nación se ha de constituir libremente, o por la fuerza. Quiera el cielo que no sea por este medio sino que se organice libremente, en cuyo caso, es necesario que se cuelguen las armas"¹⁶. Pero las cartas están sobre el tapete. Por un lado, Paz y su fuerte liga del interior, organizando su campaña contra el litoral; por otro, las provincias litorales, camino hacia el Pacto federal y preparadas, también, para la guerra. El año 1831 definiría, aunque parcialmente, el pleito en trámite.

116. PRIMER GOBIERNO DE ROSAS. Luego del breve gobierno de Viamonte, todas las fuerzas que obran dentro del proceso político parecieran aunarse para desembocar en la persona de Juan Manuel de Rosas, el fuerte comandante de armas de la provincia. Éste no llega al poder por el voto de un sector determinado del partido federal o por la gravitación preponde-

¹⁶ Busaniche, *Formación histórica del Pacto federal*, p. 61.

rante de una clase determinada; no asume el gobierno por un triunfo militar o por algún factor meramente circunstancial. Juan Manuel de Rosas es la expresión de algo que no han sabido captar ni federales ni unitarios en sus luchas o intentos de gobierno. Aventaja a los caudillos federales en que, siendo como ellos, expresión viva del autoritarismo, significa, sin embargo, el orden y el respeto por las instituciones; posición ésta, demostrada desde sus actuaciones en 1820 y sus posteriores actitudes, donde siempre colabora en el afianzamiento de las instituciones legales, sin aspiraciones al gobierno o poder. El pueblo de Buenos Aires, cansado de tanta lucha civil, de tanta anarquía, desea aferrarse al hombre que signifique el orden, la paz. No preguntará demasiado por sus condiciones de gobierno, ni por sus virtudes personales, pero, en mérito a lo que ha podido comprobar, prestará todo su apoyo incondicional al prestigioso comandante de armas. Lo que podemos llamar la clase burguesa de Buenos Aires, aunque reducida, desea la paz en la Gran Aldea; quiere que el comercio, el intercambio marítimo, el banco, el puerto, la aduana y sus tiendas sigan su ritmo natural de progreso; por ello, sostienen a Rosas al margen de los ideales políticos. Por otra parte, la oligarquía porteña, en el orden económico, apoya también al hombre que sabe defensor de sus intereses. Están aquí los estancieros, barraqueros, etc., muchos de ellos amigos del Gaucho de Los Cerrillos, que en la riqueza ganadera cifran sus esperanzas y en ella reposan sus fortunas. El nuevo gobernante, como ellos, es también un estanciero, con cuyos intereses comunes está identificado.

Además de estos dos estamentos sociales, Rosas cuenta con el apoyo del partido federal. En él militan los hombres que lucharon en el Congreso de 1824-1827 contra el centralismo unitario, los que colaboraron con Dorrego y pudieron desalojar del gobierno a Lavalle. Saben que don Juan Manuel los ha sostenido en el terreno de las ideas y de los hechos, y que en todo momento se ha mostrado como enemigo acérrimo del partido rivadaviano.

Y por último, está con él la masa popular. Los hombres de sus estancias, sus colorados y los gauchos de la provincia, le siguen como siguen las montoneras a los demás caudillos del

país. Le saben buen jinete, domador; conocen su habilidad en los quehaceres del campo y sus destrezas de baqueano; y como es el más capaz de todos ellos, él da las órdenes y ellos las obedecen. Es el principio de autoridad reconocido en su figura, sobreestimado por una cierta aureola de héroe legendario. El resto del populacho le sigue incondicionalmente porque su nombre representa la reacción contra una clase intelectual, europeizada, que prescinde del abrazo, del apretón de manos efusivo. Demagógica habrá de ser la política del nuevo mandatario. Y a su conjuro, su nombre se perpetuará en fogones y fortines, en pulperías y reñideros de gallos, en el candombe de los negros y en la copla de los mazorqueros. Su prestigio encauzará el fervor desmañado de la plebe, que desconocedora de abstracciones o fórmulas teóricas, seguirá por instinto al hombre que habla su lenguaje, interpreta sus sentimientos y defiende sus derechos.

Hombre de extraordinaria capacidad para captar a sus semejantes, conocer sus debilidades y exaltar sus virtudes, logra subir al gobierno porque despliega una política realista que todavía no habían podido lograr ni sus amigos ni sus adversarios. Por eso, decíamos en párrafos anteriores que había superado a los unitarios, que al margen de toda realidad, pretendieron levantar una estructura ficticia, desconectada del proceso histórico y de las necesidades del momento. Se ha dicho muy bien, que Rosas "significó un rudo golpe para los hombres de los grupos ilustrados. Sinceros y tenaces, habían luchado por los derechos del pueblo y habían querido conducirlo por un atajo hacia una existencia digna y responsable; pero, el pueblo había levantado contra ellos sus propias e irreductibles reivindicaciones, y prefirió con categórica decisión al hombre que consideraba genuino intérprete de su propia concepción de vida"¹⁷.

Por todas estas consideraciones, podemos afirmar que Juan Manuel de Rosas sube al poder en 1829 acompañado de todas las clases sociales. Todos creen ver en él al hombre providencial que habrá de asegurar la paz tan ansiada y restaurar

¹⁷ Romero, *Las ideas políticas en Argentina*, p. 130.

24. López Rosas.

el orden desaparecido. Y así, tras la simpática bandera del *federalismo*, al que habrá de usar en provecho propio, el nuevo gobernante tratará de que su política traspase el Arroyo del Medio, para convertirse también en bandera de un movimiento nacional.

Rosas es el fruto de un estilo de vida, de condiciones sociales determinadas, de una fuerza telúrica, agigantadas en la época independiente y encarnadas en un pueblo que, lego en el ejercicio del mando y de las especulaciones políticas, no adiestrado lo suficiente para el gobierno representativo u otras formas superiores, marchó a la deriva, a golpes de intuición, sin más órdenes que las de su instinto ni más autoridad que la de su caudillo.

Se ha dicho con toda certeza que el criollo estaba acostumbrado desde la época colonial a gozar de una inmensa libertad individual: la que aseguraba el desierto, aun cuando fuera a costa de su total exclusión de la vida pública, manejada desde las ciudades. Con el triunfo del movimiento revolucionario, el criollaje quiso trasladar a la vida política este sentimiento de libertad indómita para el que parecía coacción la mera sujeción a la ley. En efecto, para esta concepción de la libertad, acuñada en la vida de los campos y en el ejercicio del pastoreo, la sujeción a las leyes y a las instituciones suponía una coerción que obraba sobre la conciencia del individuo; la acción del jefe que imponía su voluntad autoritaria sobre él, era una cuestión de hecho y resultaba de la adhesión que le prestaba el individuo en mérito al reconocimiento de su excelencia en las mismas virtudes que él trataba de alcanzar y que admiraba. "Del sentimiento de libertad irrestricta nacía, pues, una voluntad democrática de imponer sus propios jefes, pero nacía también, por lo elemental de las técnicas políticas puestas en juego, el constante peligro de la tiránica autoridad de quien pudiera llegar a afirmar su poder de hecho y alegara el respaldo de las masas populares. Así nació una democracia inorgánica, pura en sus fuentes, mas llena de peligros e imperfecciones"¹⁸.

¹⁸ Romero, *Las ideas políticas en Argentina*, p. 102.

Es indudable, pues, que Rosas fue la expresión superlativa del autoritarismo, y que su aparición en la escena política argentina no fue obra de la casualidad sino el resultado de todo un proceso histórico anarquizado que inevitablemente debía desembocar en la dictadura. Pero, como quizá por consecuencia de estas reflexiones pudiera inferirse que el caudillismo fue nada más que la expresión del autoritarismo o viceversa, deseamos ubicar las cosas en su debido lugar. Que Rosas haya sido la expresión del autoritarismo, es decir, del aspecto negativo y decadente del proceso de las masas populares movidas en montoneras, no significa que todos los caudillos fueron eso y nada más que eso. Todos conformaron sus vidas dentro de las líneas esenciales que hacían a esta clase de existencia, y en hábitos, costumbres y reacciones, en poco se diferenciaron unos de otros. Pero dentro del caudillismo argentino, se encuentran los hombres que podríamos llamar *constructores*; caudillos orgánicos que, al margen de su autoridad o del patriarcalismo que ejercían en sus reductos provincianos, supieron levantar en sus banderas principios de orden y gobierno, cooperando con sus afanes y sacrificios a la organización nacional. Caudillos que no convirtieron en aduares sus lejanos pueblos ni tomaron por campo de conquista las provincias hermanas; que respetaron la ley y amaron la causa general de la Nación. José Gervasio Artigas, Francisco Ramírez, Estanislao López, entre otros, son el prototipo de los caudillos orgánicos. Tuvieron como los demás sus defectos y yerros, ejercieron gobiernos personales, pero por sobre los pequeños intereses locales sobrepusieron el superior interés de la comunidad. Debido a su lucha y a su prédica, estos caudillos pudieron ver concretados sus ideales de federación, por los que habían sacrificado toda su existencia, en las cláusulas fundamentales de la Constitución Nacional del 53. Por eso, analizando su obra, un tanto tumultuosa y anárquica, dejando a un lado sus pasiones o sus aspiraciones personales, es evidente que queda un enorme saldo favorable en el recuento que imparcialmente ha hecho la historia argentina.

En cuanto a la figura de Rosas, creemos exageradas las dos posiciones antagónicas. No participamos del revisionismo que ha exaltado la personalidad del ilustre Restaurador a la catego-

ría de héroe máximo de la nacionalidad, sin encontrar defectos en su persona ni en su política, dechado de virtudes y víctima siempre de sus enemigos. No estamos con la exaltación del autoritarismo como ideal de gobierno en ninguna época, pues antepone a los gobiernos de las personas el gobierno de las leyes. Creemos, por otra parte, honradamente, que postergó la hora de la organización política del país, entendiendo o dando a creer que el pueblo argentino no estaba en condiciones de someterse a la vida del derecho.

Pero tampoco estamos con las *corrientes liberales* que cargadas de odios personales, envueltas en intereses de partido execraron a quien las combatió, y escribieron después la historia nacional, desfigurada, falseada voluntariamente en sus hechos más fundamentales. No estamos con las corrientes liberales que atacaron el autoritarismo de Rosas pero aplaudieron o fueron complacientes con los fraudes e incumplimientos de la Constitución a través de casi un siglo, realizados por gobiernos que se proclamaban democráticos o constitucionales.

Creemos que a Juan Manuel de Rosas, como a cualquier otro gobernante, hay que juzgarlo con la menor vehemencia posible. Aplaudimos al altivo caudillo que se planta frente a Francia e Inglaterra y les opone sus endebles cañones en desproporcionados combates; al gobernante de la Vuelta de Obligado; al que se acerca al pueblo y le habla en su lenguaje en oposición a las galeras unitarias, europeizantes y sectarias; al que trae la paz y el orden después del fusilamiento de Dorrego; al que brega por la ley de aduanas de 1836; al gobernador que da sentido hispánico y criollo a su mandato; al que se opone a las ambiciones brasileñas; al que adopta medidas de buen gobierno, beneficiosas a su pueblo. Pero atacamos al Rosas que gobernó la provincia de Buenos Aires como una estancia; al que se perpetúa en el poder; al que exige la *suma del poder público* o las *facultades extraordinarias*; al que destierra la libertad de prensa durante sus veinte años de gobierno; al que hace fracasar el Pacto federal de 1831 que disponía la organización federal de la República; al que persigue y hace asesinar a sus enemigos políticos; al que retrasa la vida universitaria y cultural de Buenos Aires; al que nunca olvidó su condición de estanciero y terrateniente, favoreciendo los intereses de su clase.

Don Juan Manuel de Rosas, como tantos otros gobernantes argentinos, fue un producto de su tiempo, con numerosos aciertos y errores a lo largo de su vida pública. Y así debe juzgárselo; al margen de ideologías, doctrinas o sectarismos políticos. Y sobre todo, apartados de las solemnes enseñanzas de la historia tradicional, que creó toda una leyenda negativa, destinada a borrar definitivamente la figura de Rosas del pasado argentino. Leyenda escrita por sus enemigos, los hombres del liberalismo, con toda la pasión y el odio que aún llevaban adentro.

Llegado a su término el gobierno provisional de Viamonte, la sala de representantes se aboca al problema de la sucesión gubernamental. Y así, en la sesión del día 5 de diciembre de 1829, el diputado don Tomás de Anchorena, pariente de Rosas, presenta un proyecto donde se conceden facultades extraordinarias al gobernante que habrá de elegirse en esos días. A pesar de la firme oposición de la sala, expresada en la voz de Manuel Aguirre, el proyecto se aprueba en la sesión del día siguiente. Inmediatamente convocada la asamblea horas después, es elegido gobernador propietario de la provincia de Buenos Aires don Juan Manuel de Rosas. Luego de asumido el cargo el día 8, Rosas designa al general don Tomás Guido en carácter de ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores; a Manuel J. García, como ministro de Hacienda; y a don Juan Ramón Balcarce, en Guerra y Marina.

Apenas comenzado el período de gobierno, son presentados a la Junta de representantes dos proyectos, de innegable significación. Por el primero, que era un ataque al principio de libertad de prensa, se consideraban *libelos difamatorios y ofensivos de la moral y decencia pública* a todos aquellos que de una forma u otra hubiesen atacado a Dorrego o a Rosas, desde el 1 de diciembre de 1828 hasta la firma del pacto de Barracas. Por el segundo proyecto se acordaban honores al nuevo gobernador, a quien se declaraba *Restaurador de las leyes e instituciones de la provincia de Buenos Aires*, se le otorgaba el grado de brigadier de la provincia, se le donaba un sable de oro y una medalla, y se aprobaba su conducta política y militar desde el 1 de diciembre de 1828 hasta el 8 de diciembre de 1829, fecha en que asumió el mando gubernativo. Ambos proyectos

fueron duramente atacados por aquellos que todavía defendían los principios. Se atacó al primero por considerarse que era un verdadero atentado contra la libertad de pensamiento, y por ende, contra la libertad de prensa.

Cuando iba a tratarse el proyecto de honores, la sala recibe una nota de Rosas donde, entre otras consideraciones, luego de rechazar las distinciones que le acordaban, con expresión un tanto admonitoria exclama *que no es la primera vez en la historia que la prodigalidad de los honores ha empujado a los hombres públicos hasta el asiento de los tiranos*. En consecuencia, la sala posterga el tratamiento de dicho proyecto. Vuelto a discusión el día 13 de enero de 1830, la oposición hace reparos al título de Restaurador de las leyes, afirmándose, entre otras críticas, que el restablecimiento de las leyes se debe al general Estanislao López, ya que Rosas no fue el jefe del ejército que venció en Puente de Márquez sobre las fuerzas de Lavalle. Pese a todo, la representación aprobó la declaración en que se daba al nuevo mandatario el título de *Restaurador*.

Enfrentando los problemas de que daremos cuenta más adelante, relacionados con las negociaciones con el general Paz, coordinando su acción con Estanislao López, y atrayendo hacia su órbita a Quiroga e Ibarra, transcurre así el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas. En el orden interno, su período se caracteriza por una enconada lucha entre la Asamblea y el Restaurador. Aquélla, por sostener los principios republicanos y representativos, dentro de las líneas esenciales de una democracia; éste, por subordinar hombres e instituciones a su única voluntad. Sin embargo, su gobierno es constructivo en este primer período. Deja que se le combata y se resigna al ataque que la oposición le hace desde la Junta de representantes, sin perseguir violentamente a sus adversarios.

Cuando Rosas tiene que dar cuenta a la nueva legislatura del uso de las facultades extraordinarias, presenta en mayo un mensaje, donde, luego de otras consideraciones, devuelve las facultades de que ha sido investido.

En octubre de 1831 Pedro Feliciano Cavia solicita en la Asamblea que se requiera del gobierno un informe detallado sobre el uso que ha hecho de los poderes extraordinarios con-

cedidos. Como este clásico pleito de las *facultades* agitaba a Buenos Aires y a su opinión pública, entablóse una enconada lucha entre los periódicos oficialistas y los de la oposición. Resultado de ello: fueron suspendidos por orden de Rosas, el 29 de enero de 1832, *El Cometa* y *El Nuevo Tribuno* o *Clasificador*, dando el Ejecutivo un decreto reglamentando la actividad de la prensa (1 de febrero del mismo año).

En mayo de 1832 devuelve nuevamente las facultades extraordinarias. Su mensaje pasa a estudio de una comisión de representantes, que luego de varios meses redacta un proyecto, no sólo ratificatorio, sino ampliatorio de dichas facultades. Se combate al proyecto, denunciándolo de *antipatriótico* y *anti-social*; lo declaran destructor del sistema que se pretende sostener, y se lo pone como ejemplo de negación de toda vida y orden constitucional. Puesto a votación el asunto, es rechazado el proyecto. En su lugar se resuelve que la Comisión de negocios constitucionales debe presentar un proyecto donde se fijen claramente las facultades y demás atribuciones que debe tener el Ejecutivo. Aunque a duras penas, con esta medida, pudo la sala mantener sus fueros, conteniendo así el arrollador empuje del Restaurador de las leyes.

El final de su primer gobierno sorprende a Rosas en plena lucha contra las provincias que tratan de llegar a la organización nacional. Consigue acabadamente su propósito, como ya veremos en el próximo capítulo, al desbaratar la obra constitucional surgida al conjuro del Pacto federal del 4 de enero de 1831. Pero, en el orden interno, si bien es dueño de la situación, sabe que debe gobernar, mas sin las facultades extraordinarias. Por eso, cuando la sala lo elige nuevamente gobernador de la provincia en 5 de diciembre de 1832, sin concederle el poder que necesita, renuncia indeclinablemente.

fueron duramente atacados por aquellos que todavía defendían los principios. Se atacó al primero por considerarse que era un verdadero atentado contra la libertad de pensamiento, y por ende, contra la libertad de prensa.

Cuando iba a tratarse el proyecto de honores, la sala recibe una nota de Rosas donde, entre otras consideraciones, luego de rechazar las distinciones que le acordaban, con expresión un tanto admonitoria exclama *que no es la primera vez en la historia que la prodigalidad de los honores ha empujado a los hombres públicos hasta el asiento de los tiranos*. En consecuencia, la sala posterga el tratamiento de dicho proyecto. Vuelto a discusión el día 13 de enero de 1830, la oposición hace reparos al título de Restaurador de las leyes, afirmándose, entre otras críticas, que el restablecimiento de las leyes se debe al general Estanislao López, ya que Rosas no fue el jefe del ejército que venció en Puente de Márquez sobre las fuerzas de Lavalle. Pese a todo, la representación aprobó la declaración en que se daba al nuevo mandatario el título de *Restaurador*.

Enfrentando los problemas de que daremos cuenta más adelante, relacionados con las negociaciones con el general Paz, coordinando su acción con Estanislao López, y atrayendo hacia su órbita a Quiroga e Ibarra, transcurre así el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas. En el orden interno, su período se caracteriza por una enconada lucha entre la Asamblea y el Restaurador. Aquélla, por sostener los principios republicanos y representativos, dentro de las líneas esenciales de una democracia; éste, por subordinar hombres e instituciones a su única voluntad. Sin embargo, su gobierno es constructivo en este primer período. Deja que se le combata y se resigna al ataque que la oposición le hace desde la Junta de representantes, sin perseguir violentamente a sus adversarios.

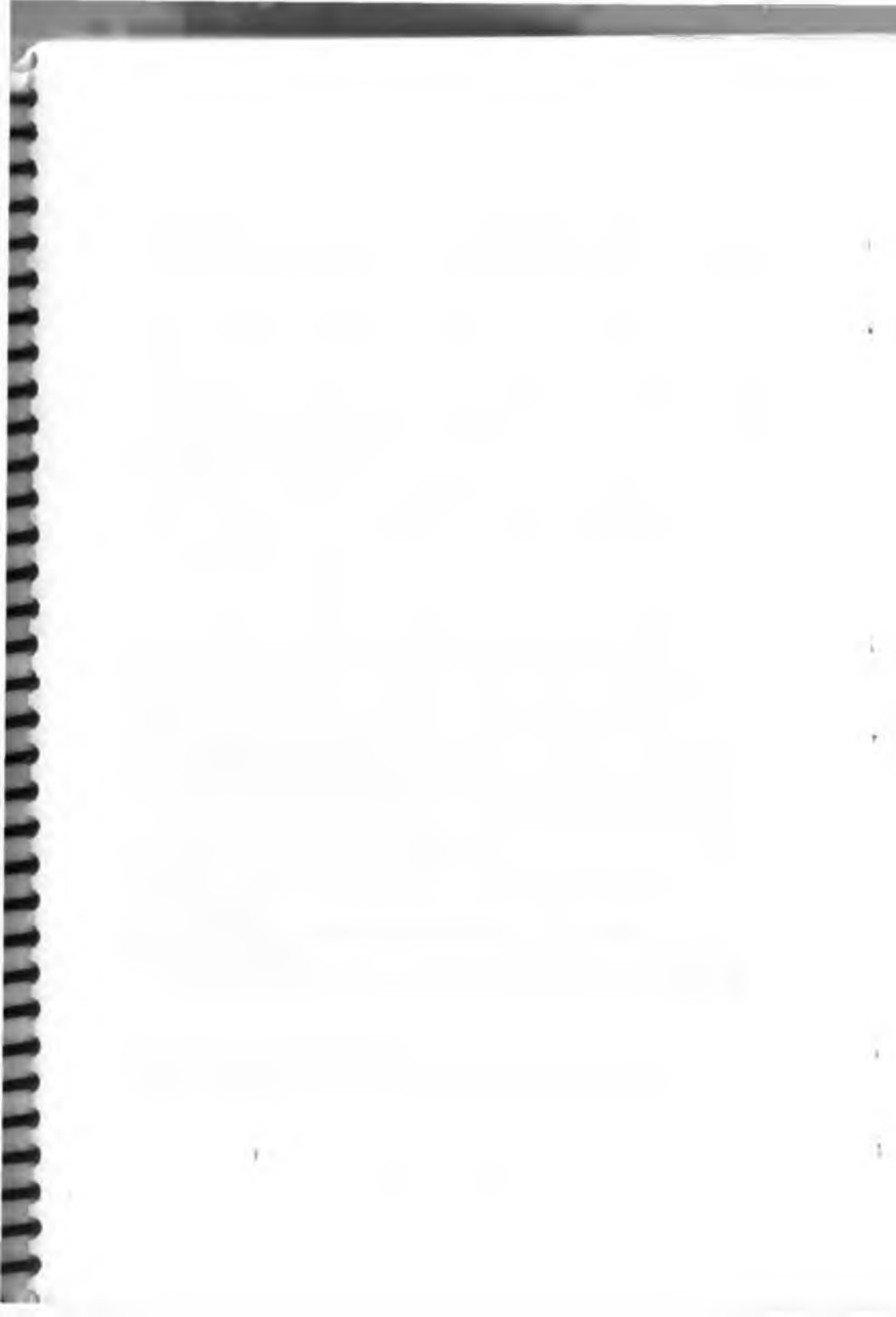
Cuando Rosas tiene que dar cuenta a la nueva legislatura del uso de las facultades extraordinarias, presenta en mayo un mensaje, donde, luego de otras consideraciones, devuelve las facultades de que ha sido investido.

En octubre de 1831 Pedro Feliciano Cavia solicita en la Asamblea que se requiera del gobierno un informe detallado sobre el uso que ha hecho de los poderes extraordinarios con-

cedidos. Como este clásico pleito de las *facultades* agitaba a Buenos Aires y a su opinión pública, entablóse una enconada lucha entre los periódicos oficialistas y los de la oposición. Resultado de ello: fueron suspendidos por orden de Rosas, el 29 de enero de 1832, *El Cometa* y *El Nuevo Tribuno* o *Clasificador*, dando el Ejecutivo un decreto reglamentando la actividad de la prensa (1 de febrero del mismo año).

En mayo de 1832 devuelve nuevamente las facultades extraordinarias. Su mensaje pasa a estudio de una comisión de representantes, que luego de varios meses redacta un proyecto, no sólo ratificatorio, sino ampliatorio de dichas facultades. Se combate al proyecto, denunciándolo de *antipatriótico* y *antisocial*; lo declaran destructor del sistema que se pretende sostener, y se lo pone como ejemplo de negación de toda vida y orden constitucional. Puesto a votación el asunto, es rechazado el proyecto. En su lugar se resuelve que la Comisión de negocios constitucionales debe presentar un proyecto donde se fijen claramente las facultades y demás atribuciones que debe tener el Ejecutivo. Aunque a duras penas, con esta medida, pudo la sala mantener sus fueros, conteniendo así el arrollador empuje del Restaurador de las leyes.

El final de su primer gobierno sorprende a Rosas en plena lucha contra las provincias que tratan de llegar a la organización nacional. Consigue acabadamente su propósito, como ya veremos en el próximo capítulo, al desbaratar la obra constitucional surgida al conjuro del Pacto federal del 4 de enero de 1831. Pero, en el orden interno, si bien es dueño de la situación, sabe que debe gobernar, mas sin las facultades extraordinarias. Por eso, cuando la sala lo elige nuevamente gobernador de la provincia en 5 de diciembre de 1832, sin concederle el poder que necesita, renuncia indeclinablemente.



CAPÍTULO XII

EL PACTO FEDERAL DEL 4 DE ENERO DE 1831

117. *LOS TRATADOS FEDERALES DEL AÑO 30.* Al comenzar el año 1830 el panorama de la República era innegablemente incierto. Desaparecido Lavalle del escenario y fenecido el gobierno provisional de Viamonte en Buenos Aires, ejercía ahora la primera magistratura Juan Manuel de Rosas. La Convención Nacional reunida en Santa Fe desde 1828, luego de todos los contratiempos y luchas que había tenido que enfrentar con los que se oponían a su obra, había entrado el 14 de octubre de 1829 en un receso que habría de ser definitivo. Por su parte el general Paz, fortalecido después de su primer triunfo sobre Quiroga, extendía cada día más su influencia sobre las provincias del norte.

Las provincias del litoral, atento el creciente influjo de Paz y el fracaso de las negociaciones que durante 1829 habían realizado ante el gobernante cordobés, deciden estrechar sus filas y aunar esfuerzos, a fin de contrarrestar el poderío unitario. Con este motivo, el 28 de febrero de 1830, Santa Fe y Corrientes firman un Tratado de alianza y amistad, donde se comprometen a formar una futura Convención con la ayuda de Buenos Aires y Entre Ríos. Esta unión de las cuatro provincias proyectada en el tratado firmado en la ciudad de Santa Fe tiene singular importancia por ser el primero de los convenios litorales que servirán de antecedente al Pacto federal del 4 de enero de 1831, y por consignarse en sus cláusulas que la convención estaría integrada por provincias federales, pudiendo adherirse todas aquellas que sostuvieran el mismo principio político. El 23 de marzo, siguiendo el programa de pactos, Buenos Aires

firma un tratado similar con Corrientes. Y en Paraná, el 3 de mayo, Entre Ríos concertaba un convenio con la provincia de Corrientes.

Dentro de los principios que habían inspirado a los tratados anteriores se convoca una reunión en San Nicolás, donde concurren Estanislao López, Juan Manuel de Rosas y Pedro Ferré, tratándose en ella los problemas de la organización, y sobre todo, la grave situación creada con el reciente triunfo del general Paz que acababa de vencer a Quiroga en la batalla de Oncativo (25 de febrero de 1830). Resueltos a celebrar un tratado cuadrilátero entre las provincias litorales, comunican tal decisión a Paz. Don Domingo de Oro es el encargado de hacer llegar la nota al jefe unitario.

Ante el avance de los preparativos de Paz y su predominio en el norte, y en cumplimiento de lo pactado en San Nicolás, los cuatro gobiernos litorales resuelven reunirse en la ciudad de Santa Fe a fin de concertar la unión definitiva. El 20 de julio comienzan las deliberaciones. Representa a Buenos Aires, don José María Rojas y Patrón; a Entre Ríos, don Diego Miranda; a Corrientes, don Pedro Ferré; y a la provincia de Santa Fe, don Domingo Cullen. Los tres primeros días pasaron sin que nada se resolviera en concreto. Para seguir el curso de esta reunión, a la que otorgamos especial importancia dados los problemas que allí se trataron, analizaremos un detallado informe que don Pedro Ferré presentó a su gobierno después de las incidencias ocurridas en la capital santafesina. Antes de entrar en él, queremos destacar que de haberse firmado el tratado cuadrilátero en esa oportunidad, hubiera tenido quizá mayor significación que el que tuvo el Pacto federal de 1831, pues en la reunión de Santa Fe, no sólo se abordó el problema político, sino que en los proyectos presentados tuvo singular preferencia el problema económico de la Nación y el planteamiento de un verdadero federalismo, analizados sobre la urgente realidad de las provincias.

El 20 de julio, luego de cambiados los respectivos poderes, se resolvió designar una comisión para que redactase el proyecto de tratado, siendo nombrados al efecto don Pedro Ferré y José María Rojas y Patrón. Los días subsiguientes, explica el informe, transcurrieron sin poder adelantarse nada, en virtud

B. A. 2 + final

4 p. para
 +
 3to fe
 ↓
 concert
 un
 se
 L. O. A.
 +
 Rojas
 L. O. A.
 ↓
 Ferré
 L. O. A.
 ↓
 Miranda
 L. O. A.
 ↓
 Cullen
 ↓
 comi. si.
 ↓

de que el representante de Buenos Aires se opuso terminantemente, conforme a sus poderes, a tratar sobre los siguientes puntos: 1º) que la representación común de las provincias permaneciera hasta que se organizase la Nación; 2º) que dicha representación hiciera todo lo posible por conseguir la organización del país; y 3º) que esa comisión representativa arreglase el comercio extranjero y la navegación de los ríos Paraná y Uruguay.

Rojas y Patrón explica en la oportunidad que ésas son sus instrucciones. Ante la firme oposición de los diputados de las provincias restantes, sólo aclara que en lugar de lo debatido, presentará un proyecto que tiene terminado, sobre los más urgentes problemas. Ferré, por su parte, declara que va a presentar otro proyecto en igual sentido.

El 26 de julio se reúnen los delegados para considerar el proyecto de Rojas y Patrón. Desde este instante se perfilan, y aun más, se enfrentan, las dos tendencias antagónicas, destinadas a constituir la Nación. Por un lado, el mandato de Rosas, sostenedor de los intereses portuarios de Buenos Aires y de la política del librecambio; por el otro, el planteamiento proteccionista de las provincias del interior. Además, la posición de Buenos Aires se define ya por una sorda guerra a todo intento de organización nacional inmediata, ejerciendo toda su influencia para que no se designe una comisión permanente de las provincias contratantes.

En el extenso memorial que presenta Rojas y Patrón, fija y define la posición porteña. Es un hecho -afirma- "que Buenos Aires paga la deuda nacional, contraída en la guerra de la independencia y en la que últimamente se ha tenido con el Brasil. También lo es que mantiene la seguridad de las costas y guarda el río, y sostiene agentes y cónsules en países extranjeros y las relaciones exteriores", y que están a su cargo "cuantiosas deudas de honor contraídas durante la guerra" y "multitud de compromisos en que entró el gobierno general bajo la influencia del Congreso"¹. A continuación da las cifras de la

¹ Informe presentado por José María Rojas y Patrón. Junta de Historia y Numismática Americana, *Documentos relativos al Tratado del 4 de enero de 1831*, Rosario, 1931, p. 14.

car
representación común
L. hacer todo lo posible
L. arreglar el comercio extranjero
L. navegación de los ríos Paraná y Uruguay

literario

en la

Patrón

de los

ando

de

Julio

de

completo

↓
Instrucciones de Rojas y Patrón
↓
proyecto de proyecto que tiene terminado
↓
2. Tratado con
L. comercio
Es la
comisión
L. permanente
de los
guerra
de los
L. sostiene

focuse lo más importante

deuda nacional a cargo de Buenos Aires: Al Banco, 15.000.000 de pesos; a fondos públicos 16.000.000; al empréstito de Inglaterra, 5.000.000; y al pago de los intereses, 600.000 pesos, lo que arroja un total de \$ 36.600.000. Ante estas cifras, que pesan sobre su provincia, sostiene que no puede implantarse un sistema restrictivo de protección, y que sólo en las bondades de un librecambio que no sea extremo se puede solventar la deuda nacional y conseguir el progreso del país.

Pedro Ferré, abanderado de los derechos de las provincias, replica al memorándum de Rojas y Patrón sosteniendo que "la libre concurrencia es una fatalidad para la Nación... Los pocos artículos industriales -agrega- que produce nuestro país, no pueden soportar la competencia de la industria extranjera. Sobreviene la languidez, y nuestros artículos perecen o son insignificantes". Luego de otras consideraciones, sostiene que debe tenderse a una variación en el sistema actual de comercio, prohibiendo absolutamente la importación de "algunos artículos que produce el país", al par que habilitar otros puertos más que el de Buenos Aires. "No pretendo -añade- que Buenos Aires no cobre derechos; no desconozco las atenciones nacionales que tiene sobre sí, pido se determine cuánto debemos; con qué contamos; cuánto debemos pagar; y en fin, qué podemos hacer para promover la prosperidad de todas las provincias, que siempre han ido en decadencia, y que se hallan en el último escalón del aniquilamiento y de la nada".

Las palabras de Ferré no pueden ser más realistas. Las razones y principios de Rojas y Patrón eran muy atendibles, pero la realidad enseñaba que con esa política Buenos Aires crecía más y más en detrimento de las provincias que cada día retrocedían económicamente. Buenos Aires pagaba la deuda, atendía las relaciones exteriores, cubría los empréstitos, etc., pero el fruto de las rentas de su aduana y puerto no era percibido por el resto de las provincias. Mientras tanto, una mala entendedida política librecambista mataba la poca industria doméstica argentina que, lógicamente, no podía competir ni en calidad ni en precio, con la poderosa industria europea. Buenos Aires, con su puerto y su riqueza agropecuaria, no sufría el impacto. Por el contrario, la libertad en el tráfico enriquecía su comercio.

Sostiene Ferré más adelante que se debe disminuir la introducción de productos extranjeros. Las clases menos acomodadas —expresa— disminuirán el consumo de vino. “No se pondrán nuestros paisanos ponchos ingleses; no llevarán bolas y lazos hechos en Inglaterra; no vestiremos la ropa hecha en extranjería y demás renglones que podemos proporcionar, pero, en cambio, empezará a ser menos desgraciada la condición de pueblos enteros de argentinos”².

118. PROYECTO DE FERRÉ. El proyecto de tratado que presenta Ferré tiene una incuestionable importancia, dados los problemas que encara y los principios que sostiene. Luego de algunas consideraciones preliminares expresa, antes de entrar al articulado, “que es un derecho incuestionable el que tienen las provincias al Tesoro que se recauda de impuestos al comercio extranjero, en proporción al consumo y productos de cada una”, y que dar ese “tesoro a una sola provincia es sancionar la ruina de las demás”.

Debemos destacar que gran parte de los artículos del proyecto del delegado correntino pasaron al Pacto federal del 4 de enero de 1831, sirviendo de directa fuente.

Por el art. 7º se forma “una representación de un diputado por cada provincia, cuyo carácter será el de representación de las provincias aliadas del Río de la Plata, y residirá en la ciudad de Santa Fe”. Este artículo es el antecedente del art. 15 del Pacto federal. Por la cláusula 8ª se establecían las atribuciones de esta comisión representativa, a saber: Hacer la paz, declarar la guerra, nombrar el general del ejército aliado en caso de guerra, determinar el contingente con que cada provincia ha de contribuir a la guerra, reglar el comercio exterior y la navegación de los ríos Paraná y Uruguay y “propender a la organización general de la República”. Este artículo sirvió de fundamento al art. 16 del Pacto federal.

Una de las cláusulas más interesantes es la 13, donde se establece que “los gobiernos contratantes a nombre de las pro-

² Contestación de Pedro Ferré. Junta de Historia y Numismática Americana, *Documentos relativos al Tratado del 4 de enero de 1831*, p. 22.

vincias que presiden declaran habilitados para el comercio extranjero, a más del puerto de Buenos Aires, el de la capital de Santa Fe". A esto, se agrega (art. 14) que "el tesoro que en ambas provincias se recaude de impuesto al comercio extranjero, se declara nacional".

Leído que fue el proyecto del diputado por Corrientes, él fue rechazado, según expresiones de Ferré, por el representante de Buenos Aires, que expuso razones "que es mejor pasar al silencio"³. Atentos a este rechazo, y a fin de conciliar opiniones, los diputados por Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes resuelven reformar el proyecto desde el art. 7° en adelante (hasta el 17), encargando dicha tarea a don Domingo Cullen. El diputado santafesino redacta, entonces, tres artículos donde establece la creación de una comisión representativa, como la que presentara Ferré, siendo una de sus atribuciones "invitar a todas las provincias de la República a la convocación y reunión de un Congreso Nacional que la organice y constituya". Descarta Cullen en su proyecto toda alusión al problema económico, habilitación de puertos, rentas nacionales, etcétera.

Sometido a aprobación, Rojas y Patrón se opuso nuevamente, aduciendo "estar privado por sus instrucciones para tratar nada sobre el contenido del mismo" y que se le permitiese consultar a su gobierno sobre el particular. Pero bien sabía el hábil diputado por Buenos Aires cuáles eran las ideas que sostenía su mandante don Juan Manuel de Rosas. Cullen solicitaba la convocación y reunión de un Congreso Nacional para organizar la Nación. "¡Congreso! ¡Congreso! —repetiría días más tarde Rosas en carta a López— ¡Hasta cuándo tendrán lugar entre nosotros esos delitos con que han logrado llenar nuestras cabezas ciertos hombres que no han pensado sino en esclavizarnos! Desengañémonos —agregaba— todo lo que no se haga pacíficamente por tratados amistosos en que obre la buena fe, el deseo sincero de la unión y un conocimiento exacto de los intereses generales aplicado con prudencia a las circunstancias

³ Informe de Ferré, Junta de Historia y Numismática Americana, *Documentos relativos al Tratado del 4 de enero de 1831*, p. 30.

particulares, será siempre efímero, nulo para el bien, y sólo propio para multiplicar nuestros males”⁴.

El resultado de la reunión de julio de 1830 es fácil de prever. Debido a la intransigencia del representante de Buenos Aires, fiel ejecutor de las ideas de Rosas, el pacto quedó en la nada, retirándose a su provincia Ferré, que no quiso continuar en las deliberaciones pues consideraba vano todo intento de organización.

Ferré, al referirse a este desgraciado asunto, dice en su *Memoria*: “Hablando conmigo Rojas sobre este particular, me dijo francamente que si consentía en tal arreglo en favor de las provincias, hasta los muchachos le apedrearían por las calles”⁵.

Mientras tanto, en el interior, el general José María Paz celebraba en 30 de agosto un fuerte pacto de unión entre nueve provincias argentinas, destinadas a contrarrestar la obra de los gobiernos litorales. Mediante el documento firmado se designaba a Paz en carácter de jefe del *supremo poder militar* creado por los Estados signatarios. La poderosa liga del interior comenzaba a ejercer su predominio en la zona más vasta del país. Faltaba minar el litoral.

A efectos de dividir las fuerzas litorales los unitarios urden desde la Banda Oriental una sublevación contra el gobernador Sola de Entre Ríos, en el mes de octubre de 1830. En combinación con el general Ricardo López Jordán, Lavalle promovió el alzamiento que contaba con numerosos jefes entrerrianos.

119. EL PACTO FEDERAL. Luego de celebrado el pacto de unión entre las provincias del interior, el general Paz, investido con el supremo poder militar, hace llegar al gobernador de la provincia de Buenos Aires y al de Santa Fe una copia del dicho tratado, exhortándoles se adhieran a él, *si bien les pareciese, bajo las restricciones, modificaciones o alteraciones que ambos gobernantes juzgasen convenientes.* Rechazada que fue la in-

⁴ Barba, *El primer gobierno de Rosas. Gobiernos de Balcarce, Viamonte y Maza*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, t. 7, 2ª parte, cap. I, p. 55.

⁵ Busaniche, *Formación histórica del Pacto federal*, p. 58.

Paz = Liga del Interior / Liga Unitaria

La unión = Bs As y Santa Fe

La Rosas y López = murmuraban celebran el tratado federal

vitación por ambos caudillos, sobrevino el incidente de Entre Ríos. A todo esto, los preparativos bélicos de la liga unitaria eran cada vez mayores.

Es en estas circunstancias cuando Estanislao López, dado el cariz de los acontecimientos, escribe a Juan Manuel de Rosas en estos términos: "Los unitarios -expresa- trabajan del modo que pueden para acabarnos. Conque, ya es preciso y urgente que nosotros hagamos lo mismo y que salga de una vez el toro a la plaza para decidir nuestra suerte. Mi opinión es provocarlo a Paz a que expedicione sobre nosotros y quedar nosotros dentro o fuera"⁶. Del paso a dar no podía dudarse, mas, sin embargo, antes de entrar en guerra era necesario concluir el pacto de unión que desde principios de 1830 venían gestando las provincias litorales.

Decididos, por fin, López y Rosas a celebrar el tratado, a pesar de la ausencia de Corrientes, se reúnen sus diputados en la ciudad de Santa Fe a principios de 1831. Don José María Rojas y Patrón representa a Buenos Aires; don Antonio Crespo a Entre Ríos; y don Domingo Cullen, a la provincia de Santa Fe.

El 4 de enero de 1831 se firma solemnemente el Pacto federal entre las provincias nombradas. Y así, en virtud de los tratados litorales celebrados el año anterior, y considerando que "la mayor parte de los pueblos de la República ha proclamado del modo más libre y espontáneo la forma de gobierno federal..." convienen las provincias signatarias los artículos que forman el pacto.

Por el art. 1º los gobiernos contratantes "ratifican y declaran en su vigor y fuerza todos los tratados anteriores celebrados" entre ellos, que "estipulan paz firme, amistad y unión estrecha y permanente, reconociendo recíprocamente su libertad, independencia, representación y derechos".

Por el art. 2º las tres provincias se comprometen a "resistir cualquiera invasión extranjera" contra alguna de las provincias argentinas. A su vez constituyen una "alianza ofensiva-defen-

⁶ Busaniche, *Formación histórica del Pacto federal*, p. 62.

libertad de tránsito con sus buques y arroyos
↓
el tratado y esto por el aliento
↓
auxiliado = el pacto
↓
sujeción a gobi. de esta
↓
+ prop. p. de la capital de Santa Fe
↓
comisión de diputados y por la libertad del pacto

ratificación de los tratados anteriores
compromiso = suscribir los tratados extranjeros
alianza ofensiva-defensiva → contra la agresión de otros países

+ alianzas militares = se unían a grupos de provincias de los desiertos

siva" (art. 3º) contra toda agresión de las demás provincias, obligándose a no celebrar tratados por sí sola, ninguna provincia con otra de las litorales, sin previo consentimiento de las signatarias del pacto (art. 4º). Y si aquel tratado no perjudicase a alguna de las provincias litorales o a los intereses generales de ella o de toda la república, se obligan las firmantes a dar su consentimiento (art. 5º).

En el art. 8º se consagra la libertad de los habitantes de las tres provincias de entrar y transitar con sus buques y cargas "en todos los puertos, ríos y territorios de cada una, ejerciendo en ella su industria con la misma libertad" de los naturales de la provincia en que residan, permanente o accidentalmente.

El art. 13 preveía el caso de ser atacada alguna de las provincias contratantes por otra que no integrara la federación o "por algún poder extraño", determinando que en esa situación debería ser auxiliada por las otras dos provincias litorales con cuantos recursos y elementos estuvieren en la esfera de su poder. A continuación (art. 14) se disponía que las fuerzas que fueran en auxilio de la provincia invadida deberían quedar "con sujeción al gobierno de ésta, mientras pisaran su territorio y navegaran sus ríos".

Ahora bien: la verdadera importancia del Pacto federal reside en sus arts. 15 y 16, donde se define el estado de confederación y se establecen las bases fundamentales de la organización nacional. Dicen éstos textualmente:

"Art. 15. Ínterin dure el presente estado de cosas y mientras no se establezca la paz pública de todas las provincias de la República, residirá en la capital de Santa Fe una comisión compuesta de un diputado por cada una de las tres provincias litorales, cuya denominación será "Comisión representativa de los gobiernos de las provincias litorales de la República", cuyos diputados podrán ser removidos al arbitrio de sus respectivos gobiernos, cuando lo juzguen conveniente, nombrando otros inmediatamente en su lugar.

Art. 16. Las atribuciones de la comisión serán:

1) Celebrar tratados de paz a nombre de las expresadas tres provincias, conforme a las instrucciones que cada uno de los diputados tenga de su respectivo gobierno, y uno la calidad

de someter dichos tratados a la ratificación de cada una de las tres provincias.

2) Hacer declaración de guerra contra cualquier otro poder, a nombre de las tres provincias litorales, toda vez que éstas estén acordes en que se haga tal declaración.

3) Ordenar se levante el ejército en caso de guerra ofensiva o defensiva, y nombrar el general que deba mandarla.

4) Determinar el contingente de tropa con que cada una de las provincias aliadas deba contribuir, conforme al tenor del art. 13.

5) *Invitar a todas las demás provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad a reunirse en federación con las tres litorales; y a que por medio de un Congreso General Federativo se arregle la administración general del país bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, y el pago de la deuda de la República, su crédito interior y exterior, y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias*".

Obvio resulta destacar la importancia de este pacto, piedra angular de nuestra organización nacional. En él se dan las bases definitivas sobre las que habrá de constituirse el país, bajo los principios del federalismo. Y es en virtud de su mandato que, caída la dictadura, habrá de organizarse la República. Su valor radica no sólo en el contenido de sus cláusulas, sino en que no fue la actitud aislada de una o dos provincias, sino la expresión unánime de todas, que posteriormente a su sanción se fueron paulatinamente adhiriendo. En él se consagra la aspiración legítima del pueblo argentino a abandonar la anarquía y organizarse constitucionalmente, bajo los principios de un sistema político por el cual habían luchado desde los primeros años de la revolución.

El tratado del 4 de enero de 1831 es un verdadero pacto de confederación, dado como única solución, hasta tanto las provincias pudieran constituirse federalmente bajo una Constitución general. Por medio de este pacto cada provincia conserva íntegramente el uso y ejercicio de su soberanía, delegando ciertas facultades en un gobierno central, es decir, en la Comi-

sión representativa de los gobiernos litorales. Este pacto de unión tiene mucha similitud con los *Artículos de Confederación y Perpetua Unión* que adoptaron los Estados Unidos de América, antes de consagrar el régimen federal contenido en la Constitución de 1787. "Entre la situación política de los Estados norteamericanos confederados (1781-1787) y la de las provincias argentinas confederadas (1831-1832) hay mucha analogía, aunque no haya identidad. La comparación puede hacerse sin exagerar la concordancia. Desde luego, el fundamento, la base de esas dos confederaciones fue el *pacto*, lo que significa que las partes contratantes, Estados o provincias, eran entidades jurídicas con absoluta capacidad o plenitud de poder para obligarse y delegar voluntariamente a una autoridad común, los derechos y atribuciones cuyo ejercicio en particular no les convenía reservarse". Es verdad que los Estados americanos tuvieron como gobierno general a un Congreso, y que las provincias argentinas instituyeron una Comisión representativa, pero las facultades de ambos cuerpos tienen mucha semejanza. Resumiendo, podemos afirmar que los Estados argentinos vivieron durante veinte años en estado de confederación, pues si bien la Comisión representativa tuvo muy poca vigencia (hasta 1832), no debemos olvidar que el gobierno de Buenos Aires mantuvo el manejo de las relaciones exteriores, y que cada provincia argentina ejerció plenamente sus facultades soberanas hasta 1852. Por eso, aun bajo la dictadura de Rosas, tuvo vigencia de hecho la confederación creada por el Pacto federal de 1831.

Este importante tratado determinó en su cláusula 16 (inc. 5º) que, cuando las provincias estuvieren en plena libertad y tranquilidad, organizarasen a la Nación bajo el sistema federal de gobierno. Después de Caseros, es en virtud de ese mandato que se llega al Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos. En dicha reunión se proclama *Ley Fundamental de la República* al Pacto federal y se declara "que estando todas las provincias de la República en paz y tranquilidad, ha llegado el caso previsto en el art. 16 del precitado tratado, de arreglar por medio de un Congreso General Federativo la administración general del país bajo el sistema federal". Y a su vez, es en virtud de este Acuerdo de San Nicolás que se convoca al Congreso Constitu-

yente de Santa Fe que habría de darnos la Carta Fundamental. Por eso, los *pactos preexistentes* de que habla el preámbulo de la Constitución Nacional del 53, en cumplimiento de los cuales se constituye la Nación argentina y se da dicha ley, no son otros que el Pacto federal y el Acuerdo de San Nicolás. Es en razón de sus mandatos que surge la Constitución, consagrando el régimen federal, exigido en ambos documentos. Los demás pactos: Pilar, Cuadrilátero, etc., surgidos desde 1820 en adelante *son pactos antecedentes* de la Constitución, pero no son los que refiere el preámbulo comentado.

Después de firmado el Pacto federal la situación nacional se agrava día a día. Ambas fuerzas, tanto las unitarias como las federales, aprestan sus ejércitos para el choque definitivo que es, desgraciadamente, inevitable. Al día siguiente de firmado el tratado, la Comisión representativa, integrada por Rojas y Patrón, Antonio Crespo y Domingo Cullen, queda constituida. Como primera providencia nombran al general Estanislao López jefe del Ejército Aliado de las Provincias Litorales. Desde febrero en adelante, comienzan a producirse encuentros parciales entre ambos ejércitos, pero de poca importancia.

El 10 de mayo de 1831 una feliz *boleada* de Francisco Zeballos, soldado de las fuerzas federales, hace que caiga prisionero el general Paz, conocido episodio de nuestra historia nacional. Este acontecimiento fortuito dio fin, prácticamente, a la guerra empeñada entre las ligas unitarias y federales. El triunfo de Quiroga sobre Lamadrid, a fines de 1831, en La Ciudadela, consolidaría definitivamente la campaña militar.

Encarado el problema de la organización nacional, es decir, el cumplimiento del Pacto federal, sobrevienen las dificultades. No debemos olvidar que la instalación de la Comisión representativa y sobre todo, la disposición del art. 16 de invitar a las provincias a un Congreso General Federativo, habían sido resueltas en disconformidad con el pensamiento de Rosas. Accedió momentáneamente, pues las circunstancias urgían a estar unidos los federales frente al poder de Paz, y por no malquistarse con Santa Fe y Entre Ríos, que no habían quedado del todo conformes después del rechazo del proyecto de Ferré. El gobernador de Buenos Aires había ganado la primera bata-

lla al rechazar la imposición de las medidas de carácter económico que se había intentado incluir en el tratado. Faltaba ahora ganar la segunda batalla.

Durante todo el año 1831 Rosas se opone a todo intento de organización, de Congreso o de Constitución. Con toda habilidad adoctrina a Quiroga de su pensamiento y pone evidentes trabas al funcionamiento de la Comisión representativa. El 3 de noviembre de ese año se reúne con López en Rosario, a fin de tratar la suerte futura del general Paz, preso en Santa Fe, y sobre todo, para solucionar el grave problema de la Comisión representativa. Sin más trámite y encarando el asunto directamente, Rosas dice al gobernante santafesino: "Éste no es tiempo de constituir el país, y es preciso, compañero, que prescindamos de Comisión representativa"⁷. De lo tratado en la villa del Rosario da cuenta Rosas en una extensa carta que escribe a Quiroga el mismo día de su reunión con López. "El excmo. señor general en jefe -dice Rosas, haciendo referencia al general López- escuchó con detención las razones demostrativas que expuse para convencer que la Comisión representativa de los gobiernos litorales no tenía ya objeto en las circunstancias; y que, desde que éste era un hecho, su permanencia, lejos de ser útil, cuando ya palpablemente se veía puesto en juego el elemento de los unitarios..." traería la intriga, la discordia. Explica luego que el general López no accedió a la disolución de la Comisión, quedando, eso sí, convenido, que dicho cuerpo continuaría hasta que las provincias estuviesen en paz y tranquilidad, momento ese en que cesaría en sus funciones de gobierno. En este choque, Rosas obtiene que la Comisión representativa, cuando cesare, diera una declaración "manifestando que la atribución 5ª que designa el art. 16 era irrealizable hasta que el tiempo, los sucesos y el estado de los pueblos marcara la oportunidad de la organización general"⁸.

Estanislao López, por su parte, escribe a Quiroga sobre la entrevista: "Pero cuál habrá sido mi asombro y desaliento, mi

⁷ Barba, Enrique M. (recopilación, notas y estudio preliminar), *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, Bs. As., 1958, p. 47.

⁸ Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 56-57.

buen amigo, cuando llamado al Rosario con instancia por el señor Rosas, y cuando yo juzgaba que el objeto de esta entrevista debía ser allanar los obstáculos que pudiera haber a la ejecución de aquel sagrado e importantísimo objeto, me dice el señor Rosas la primera vez que allí hablamos sobre este negocio 'que no era tiempo de constituir el país y que era preciso prescindir de la Comisión'... Aseguro a usted —agrega López— que hasta la fecha no se ha separado de mí el estupor que aquellas expresiones causaron en mi ánimo, y que lo primero que en aquel desagradable momento me ocurrió, fue que esto causaría más males a la República que los que han originado los unitarios mismos”⁹.

A medida que transcurre el tiempo, Juan Manuel de Rosas, cada vez más fuerte en el poder, trata de conseguir su propósito de disolver la Comisión representativa, y por ende, destruir todo intento de organización que llevase a la constitución de un gobierno nacional al que, lógicamente, tendría que acatar. Con eso desaparecerían sus sueños de dominación. Ya en 1832, Estanislao López, ante el evidente fracaso del Pacto federal por la incansable guerra desatada por Buenos Aires, incrimina a Rosas su proceder. Es interesante este documento porque demuestra de paso las ideas políticas respecto a la organización nacional. Luego de algunas consideraciones, en dicha carta escrita el 24 de abril de ese año López sostiene que “ninguno de los gobiernos de la Liga ha podido ni puede hoy solicitar la disolución de la Comisión representativa, sin infringir el tratado mismo, sin concitarse, cuando menos, una terrible alarma sobre tal proceder de parte de los pueblos y gobiernos aliados, y también de los que aún no lo son”¹⁰.

Esta carta de Estanislao López tan clara y valiente, era en contestación a una anterior de Rosas, donde éste se oponía y censuraba una invitación que acababa de formular la Comisión representativa a las provincias a fin de poder llevar a la práctica la reunión del Congreso Constituyente. “De modo que la facultad que se ha arrogado —expresa Rosas, refiriéndose a

⁹ Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 64.

¹⁰ Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 185.

la Comisión— en dicha circular para aumentarse con nuevos diputados, y seguir hasta acordar con todos los puntos preliminares a la reunión del Congreso, es una facultad que no le cedieron los gobiernos”. Después de tanta lucha de intereses —agrega más adelante— “la primera necesidad de las sociedades es la calma y el silencio. Después de satisfecha esa necesidad y cuando todo vuelva a su quicio, entonces entra la época de la sana razón, y por consiguiente, de una buena organización nacional”¹¹. Lástima grande que aun después de pasados casi veinte años de esa declaración, Rosas permanecía con las mismas ideas, pese al estado de *paz y tranquilidad* de que gozaban las provincias en el momento del histórico pronunciamiento de Urquiza.

Frente a las palabras de Rosas de inconstitución y aislamiento, proclamaba López: “Yo jamás negaré mis principios; yo seré uno de los primeros que clamaré por la formación de una autoridad nacional que dé al fin al país la organización que tanto reclaman sus verdaderos intereses, y que inequívocamente es el voto de todos los buenos hijos de la tierra”. El no aceptar la formación de un Congreso “corroboraría —expresamente la idea que tanto han vociferado nuestros enemigos, de que somos ineptos e incapaces de organizarnos”.

Así, en este clima se desarrollaba la tremenda puja entre los gobernadores de Santa Fe y Buenos Aires. Faltaba sólo el menor pretexto para hacer culminar la campaña de desprestigio emprendida por Rosas contra la Comisión representativa. Para suerte de éste el pretexto se presentó enseguida. A raíz de una circular remitida por la Comisión a las provincias que aún no habían adherido al Pacto federal, donde se les invitaba a firmar el mencionado convenio, los diputados Manuel Leiva y Juan Bautista Marín, representantes de Corrientes y Córdoba, respectivamente, ante dicha Comisión, enviaron algunas cartas particulares a personas amigas, a fin de que influyeran ante sus gobiernos para que firmaran el pacto. Dichas cartas, enviadas a don Tadeo Acuña, ministro de gobierno de Catamarca y a don Paulino Orihuela, fueron interceptadas por el

¹¹ Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 181.

general Quiroga quien, para congraciarse con el gobernador de Buenos Aires, se las remitió. Esto dio motivo para que el exaltado Restaurador reclamara violentamente ante los respectivos gobiernos, y diera orden a Olavarrieta, diputado por Buenos Aires, para que se retirara del seno de la Comisión representativa. En carta a López, expresa Rosas que hubiera esperado en retirar su diputado, “si no hubieran llegado a mis manos las cartas escritas por los diputados de Corrientes y Córdoba”. Después de estos datos —agrega— “que tanto justifican la exactitud de mi previsión, ¿podría yo consentir en que el diputado del gobierno de Buenos Aires se mantuviese en una corporación de cuyo seno sale la semilla de la discordia y de la disolución de la República?”¹².

En términos más violentos se dirige Rosas a Ferré, gobernador de Corrientes, manifestándole que a través de esos “vergonzosos documentos”, cuya copia le remite, podrán apreciarse las “ideas anárquicas propagadas desde el seno de una corporación, llamada por su naturaleza y por sus deberes, a estrechar la unión de las provincias”.

Ubicándose en la realidad de las cosas y desenmascarando la política de Rosas, expresa Manuel Leiva a don Tadeo Acuña en carta fechada en Santa Fe, el 9 de marzo de 1832, que Buenos Aires “es quien únicamente resistirá a la formación del Congreso, porque en la organización y arreglos que se meditan, pierde el manejo de nuestro tesoro, con que se nos ha hecho la guerra, y se cortará el comercio de extranjería que es el que más le produce”. Dice más adelante, que el problema sigue siendo “si el tesoro de la Nación nos pertenece a todos o sólo a los señores porteños, como hasta aquí, y nuestros puertos desiertos”.

Finalmente, exhorta Leiva —*El pregonero de la organización nacional*, como muy bien se lo ha llamado—, para que el gobierno de su amigo se adhiera al pacto, manifestando su pronunciamiento por la pronta instalación del Congreso federativo. “Si así se hace —agrega— tendremos patria y seremos felices; y si no —exclama con dramática predicción—, yo no veo

¹² Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 197.

muy distante la época en que rindamos batalla a otro amo, tal vez, peor que los españoles”¹³.

Por su parte el doctor Juan Bautista Marín, en carta también a Tadeo Acuña, le manifiesta los peligros que se ciernen sobre las provincias de proseguir la política emprendida por Rosas. Por ello, le induce a estrechar filas con Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes y Córdoba. “Para dar estos pasos progresivos –agrega– a tamaña felicidad, es preciso cerrar los oídos a los silbos encantadores de los porteños, que tratarán de alucinarnos con promesas de maravilloso porvenir. No creamos que Buenos Aires jamás nos proporcionará sino grillos y cadenas de miseria por felicidad”¹⁴. A su vez, en carta a don Paulino Orihuela, con criolla franqueza le dice: “Ya estamos desengañados, pariente, que Buenos Aires, no nos da otro destino más honroso que de ganaderos o pastores, y sólo los extranjeros son nuestros amos para sostenerse de la sangre de los provincianos”¹⁵.

Como Rosas enviara una violenta carta a Ferré para que sancionara debidamente a su diputado Leiva, el gobernador de Corrientes, contrariamente, contesta a Rosas en una elocuente carta, donde hace la defensa de su representante, al par que puntualiza nuevamente los problemas que aquejan al país.

Pese a todos los esfuerzos de Estanislao López por mantener la Comisión representativa, ellos fueron en vano, pues, a raíz de los acontecimientos de 1832, de los que hemos dado noticia, Rosas retiró su diputado. “Revelados como han sido –expresa este último en carta a López– los propósitos anárquicos de los diputados de Corrientes y Córdoba, me pondría en contradicción con mi propia conciencia si no retirase al diputado de este gobierno y si no suplicase por su parte el cese de la Comisión representativa”.

¹³ Junta de Historia y Numismática Americana, *Documentos relativos al Tratado del 4 de enero de 1831*, p. 48.

¹⁴ Junta de Historia y Numismática Americana, *Documentos relativos al Tratado del 4 de enero de 1831*, p. 49.

¹⁵ Junta de Historia y Numismática Americana, *Documentos relativos al Tratado del 4 de enero de 1831*, p. 50.

Alejado el diputado por Buenos Aires del seno de la Comisión, poca vida restó al organismo. Amén de la poderosa gravitación política de la provincia gobernada por Rosas, no debemos olvidar que para mantener un gobierno, como era la Comisión representativa, se necesitaba, a la vez, de fuertes recursos económicos que sólo Buenos Aires podía facilitar. Todo eso, y la falta de apoyo que advierte López en hombres de quienes esperaba mucho, como Quiroga y el grupo federal porteño, hacen que la Comisión representativa se disuelva el 13 de julio de 1832.

Con esta disolución mueren, indudablemente, los sueños de organización nacional acariciados por tantos argentinos. Vencido el poder militar de Paz, desalojado el partido unitario, y en momentánea paz el resto del país, fue aquel momento la hora propicia para organizarnos; sobre todo, si se tiene en cuenta que todas las provincias estaban contestes en adoptar un mismo sistema de gobierno, a fin de constituir definitivamente a la Nación. Juan Manuel de Rosas posterga así por veinte años la organización anhelada. No desea someterse a un gobierno nacional, ni al imperio supremo de una Constitución; aspira a mantener la hegemonía de Buenos Aires, con su puerto y su aduana, sobre todas las demás provincias. Mientras tanto, las facultades exteriores, prolongan su poder. Ya vendrá más adelante la suma del poder público, plebiscitariamente otorgada, y la incondicional sujeción de los caudillos sometidos a su órbita.

Para analizar *las ideas políticas de Rosas*, aunque ya hemos podido apreciarlas en los documentos precedentemente citados, veamos su famosa carta a Quiroga, escrita desde la hacienda de Figueroa, en San Antonio de Areco (provincia de Buenos Aires) el 20 de diciembre de 1834. En ella están expuestas las ideas esenciales sobre el problema de la organización.

Luego de expresar que es necesario adoptar el sistema federal, pues el de *unidad* ha fracasado, sostiene que para llegar a ello es imprescindible "crearlo todo de nuevo, trabajando primero en pequeño, y por fracciones, para entablar después un sistema general que lo abrace todo". "Obsérvese —agregue una República federativa es lo más quimérico y desastroso que pueda imaginarse, toda vez que no se componga de Es-

tados bien organizados en sí mismos, porque conservando cada uno su soberanía e independencia, la fuerza del poder general con respecto al interior de la República es casi ninguna". "¿Puede nadie que sepa lo que es el sistema federativo persuadirse que la creación de un gobierno general bajo esta forma atajará las disensiones domésticas de los pueblos? Esta persuasión o triste creencia en algunos hombres de buena fe es la que da ocasión a los otros pérfidos y alevosos, que no la tienen o que están alborotando los pueblos con el grito de *Constitución*, para que jamás haya paz ni tranquilidad, porque en el desorden es en lo que únicamente encuentran su modo de vivir". Agrega luego que: "no habiendo pues hasta ahora entre nosotros, como no hay, unión y tranquilidad, menos mal es que no exista esa Constitución, que sufrir los estragos de su disolución".

Consecuente, pues, con su clara ambición de mando, se convierte en solución nacional al añadir: "La máxima de que es preciso ponerse a la cabeza de los pueblos cuando no se les pueda hacer variar de resolución, es muy cierta... Al presente es en vano decidirse por Congreso y por Constitución bajo el sistema federal, mientras cada Estado no se arregle interiormente y no dé, bajo un orden estable y permanente, pruebas prácticas y positivas de su aptitud para formar federación con los demás".

Estas ideas sobre la organización nacional las renueva Juan Manuel de Rosas en numerosos documentos. En carta a Estanislao López, criticando la aspiración constitucional apuntada por el gobierno de Entre Ríos, exclama: "Se dice que estamos en tan difíciles y delicadas circunstancias que el país se resiente y retrograda con el menor movimiento, por falta de Constitución; de modo que si tuviésemos lo que vulgarmente se llama *Constitución*, no deberíamos cuidar de los menores movimientos, pues aunque por ellos se preparan los mayores, no harían entonces resentir ni retrogradar al país. De lo que se deduce—agrega— que cuanto antes y sin pérdida de momento debemos tratar de que se reúna un Congreso Nacional que nos dé un *cuadernito* con el nombre de Constitución, para cuya formación se inviertan ingentes miles de pesos, insuman su tiempo todos los gobiernos, desatendiendo otros asuntos vitales y del mo-

mento, se pongan en juego todos los unitarios e integrantes, y en alarmas y desconfianzas los pueblos se promuevan cuestiones odiosas y acaloradas que nadie pueda resolverlas dejando en tranquilidad la República”.

Nos hemos detenido un tanto sobre las ideas políticas de Rosas, expresadas a través de su correspondencia, por creer de fundamental importancia el conocimiento de ellas en los mencionados documentos. Comentando esto, dice Mármol, en 1851 desde Montevideo: “Diecisiete años después, Rosas vuelve a reproducir sus mismos argumentos de 1834 (se refiere a la carta a Quiroga desde la hacienda de Figueroa), pretendiendo con ellos estorbar el mismo espíritu de constitucionalismo, la misma reunión de una Asamblea General que temió en aquella época”¹⁶.

120. GOBIERNOS DE BALCARCE, VIAMONTE Y MAZA. Luego de las repetidas renunciaciones de Rosas al cargo de gobernador de Buenos Aires, la sala de representantes decidió elegir al coronel Juan Ramón Balcarce. En vista de que también éste renunciara, le rechaza su dimisión y le indica que el día 17 de diciembre debe concurrir a prestar juramento. Rosas hace entrega ese día a Balcarce del poder. El nuevo gobernador designa en carácter de ministros a Victorio García Zúñiga (Gobierno); a Manuel Maza (Relaciones Exteriores); a José María Rojas (Hacienda) y al brigadier Enrique Martínez, para desempeñarse en la cartera de Guerra.

Todo el elenco de Balcarce era federal; y sus ministros, con excepción del brigadier Martínez, rosistas de conocida actuación. Todo esto hace prever a Juan Manuel de Rosas que el gobierno de don Juan Ramón, como le llama, habrá de ser una pacífica continuación de su política.

Los primeros que aprovechan el cambio de gobierno son los hombres del litoral que han visto frustradas sus esperanzas en torno a la ansiada organización de la República. Alejado Rosas, aunque momentáneamente, del poder, López, Ferré,

¹⁶ Carta citada por Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 95.

Leiva, Cullen y los hombres de Córdoba, ven llegado el momento de replantear el problema de la organización, tratando de que se constituya nuevamente la fracasada Comisión representativa de los gobiernos litorales. Estanislao López en carta a Balcarce le renueva el viejo problema, haciéndole reflexionar sobre "el estado de inconstitución que se halla la patria de los argentinos al cabo de veinticuatro años de multiplicados y costosos sacrificios". Le exhorta entonces a que ponga "en ejercicio las ventajas que le da su posición" satisfaciendo así el voto de los pueblos en pro de la organización nacional y "evitando de este modo el baldón de que están hoy cubiertos los argentinos"¹⁷. En igual sentido escribe Pascual Echagüe, gobernador de Entre Ríos, expresando que la inconstitución en que se encuentra el país ha traído aparejado el aislamiento, y que este estado lo puede exponer *al desprecio de las otras naciones*.

Balcarce contesta a ambos gobernadores sobre el problema de la organización. Les renueva los sentimientos de la provincia y gobierno de Buenos Aires a formar ese todo orgánico, con la unión de Estados soberanos, libres e independientes bajo el sistema federal de gobierno.

Esta posición en pro de la organización del país, disgustó, lógicamente, al ilustre Restaurador. Mas, sin inquietarse mayormente, se dio a la tarea de organizar su expedición al desierto. Esta misión contra los indios fortalecería su prestigio ante el pueblo de Buenos Aires. La sala de representantes abrió al gobierno una cuenta por un millón y medio de pesos para solventar los gastos de la expedición. Antes de partir, renunció a los cargos militares que le habían conferido para la expedición, trabándose en una enconada polémica con el brigadier Martínez, ministro de Guerra, que abiertamente se oponía a su política. El 22 de marzo de 1833 inició su expedición al desierto.

Mientras tanto los sectores de la población se enfrentaban en torno a la nueva política de Balcarce. Por su parte, los federales, divididos ya desde el primer gobierno de Rosas, acen-

¹⁷ Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 85.

tuaban sus diferencias ante la proximidad de las elecciones para representantes. Tanto en las elecciones de abril como en las complementarias del 16 de junio, se produjeron choques entre los federales doctrinarios, llamados *liberales* o *cismáticos*, y los *apóstoles* de don Juan Manuel. Los primeros, los que respondían al federalismo que había repudiado el motín del 1 de diciembre y se habían opuesto a la concesión de *facultades extraordinarias*, seguían ahora su lucha contra el absolutismo personal de Rosas. Los segundos, los *apóstoles* o *apostólicos*, seguían fieles al pensamiento del Restaurador y propiciaban su retorno al poder.

Rosas, no conforme con los “sucesos y circunstancias”, los que “son bien notorios –agrega– y de los que no le es dado prescindir”, presenta su renuncia al cargo para el que ha sido elegido. Con esta renuncia prepara el Gaucho de Los Cerrillos el clima de insurrección que habría de derrocar a Balcarce. Se dice que Balcarce y el general Martínez se han unido *a los unitarios más exaltados* a fin de dar por tierra con el poder de Rosas. Encarnación Ezcurra, en ausencia de su esposo, prepara a su vez el ánimo del pueblo, ejerciendo una hábil política de rumores que desacredita al gobierno. En sentido opuesto los *liberales* consiguen que García Zúñiga y Maza, elementos rosistas, presenten su renuncia como ministros de Balcarce.

El clima a que llega la ciudad de Buenos Aires en este estado de efervescencia política, entre cabildeos gubernamentales, sátiras periodísticas y chismes de comadres, está reflejado en esta carta de Encarnación Ezcurra a su esposo, publicada por Enrique Barba¹⁸. “La política –le dice– está dada al diablo; esta ciudad está hecha un laberinto, sólo gobierna don Enrique Martínez (ministro de Guerra) con facultades extraordinarias; se llaman a los hombres para reconvenirlos por cualquiera conversación que haigan tenido en contra de don Enrique; si nos hablan, es con el mayor descaro, lo mejor que dicen es que sois un ladrón; doña Trinidad Balcarce está como una descomulgada, y como es loca, se anda metiendo hasta en casas que nunca ha visitado, sólo a desacreditarme; lo mejor

¹⁸ Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 95.

que dice es que siempre he vivido en la prostitución como todas mis hermanas. En fin, esto no es más que un laberinto donde no se puede vivir, pues estaba mejor, en comparación, después del motín que ahora". En otra le expresa que en caso de irse perdiendo la elección "se armará bochinche y se los llevará el diablo a los cismáticos". Y refiriéndose a éstos, a los liberales, agrega: "Sólo Santa Fe es la que les sirve de cuco a estos pícaros, pues dicen está con ellos el señor López".

Así, en este estado de cosas, al comenzar octubre la situación se hace insostenible. Grupos de paisanos de los alrededores de la ciudad forman un pequeño ejército que enfrenta al gobierno. La insurrección popular cunde por todo Buenos Aires. Tomás Guido, Nicolás Anchorena, Juan José Cernadas y Manuel García offician de mediadores entre los revoltosos y Balcarce. Posteriormente, Viamonte, Matías Irigoyen y Cavia cumplen similar función. El 1 de noviembre el gobernador da cuenta a la Asamblea del estado de convulsión existente. La sala contesta a Balcarce en el sentido de que debe presentar inmediatamente su renuncia. Después de una serie de entrevistas y de vanas actitudes del gobernador por mantenerse en su puesto sin ser avasallado, éste se somete a la decisión de la sala. Ésta, reunida, da una ley por la que admite el "encargo espontáneo que ha hecho a la sala el excmo. señor gobernador de la provincia de deliberar sobre la continuación de su mando". Seguidamente (art. 2º) agrega: "Se exonera del cargo de gobernador y capitán general de la provincia, al brigadier general, don Juan Ramón Balcarce".

Así terminó sin pena ni gloria el efímero gobierno de Balcarce, derrotado por la doméstica *Revolución de los Restauradores*.

El 4 de noviembre de 1833 la legislatura porteña nombra gobernador de la provincia al general Juan José Viamonte. Tomás Guido y Manuel García son sus ministros de Relaciones Exteriores y de Gobierno, respectivamente. A pesar de que Rosas se muestra partidario del gobierno, bien pronto comienza a hacerle la lucha a través de sus secuaces, de su propia esposa y de la Sociedad Popular Restauradora. Los antiguos federales, tan perseguidos como los unitarios, tienen que emigrar. Balcarce se refugia en la Banda Oriental. "Los que

aconsejan a usted persecuciones, destierros y muertes –dice el general Guido a Rosas– son almas mezquinas, son fanáticos políticos que no merecen ser escuchados; no hay causa alguna que se consolide por estos medios”¹⁹.

La llegada de Rivadavia a Buenos Aires en abril, produce una fuerte conmoción en la población porteña. Es tal el desorden y los desmanes de la plebe que vitorea al Restaurador y exige la cabeza del ex presidente, que la Asamblea decide negarle autorización para que permanezca en la ciudad.

En este clima de violencia y de plena sujeción a la política *restauradora*, hace su aparición en la Gran Aldea el héroe del desierto. Todos concurren a recibirlo. Por las calles de la ciudad entra el vencedor del salvaje entre los vítores e himnos en su honor. La legislatura le ofrenda una espada guarnecida de oro, con la siguiente inscripción: “La provincia de Buenos Aires a los servicios del ilustre defensor, brigadier general don Juan Manuel de Rosas”; además, le regala una medalla de oro, una banda y la isla de Choele-Choel, donativo este último que Rosas permuta por sesenta leguas de campo de pastoreo.

El 5 de junio de 1834 presenta su renuncia Viamonte. En la sesión del 30 de dicho mes, la sala elige gobernador a Juan Manuel de Rosas, quien renuncia hasta cuatro veces, y es aceptada su dimisión. La razón era muy sencilla: no se le habían otorgado las facultades extraordinarias. El Restaurador sabía que dentro de muy breve tiempo habrían de ofrecérselas sin retaceos y ciegame.

A todo esto la legislatura elige a Tomás Anchorena, Nicolás Anchorena, Juan Nepomuceno Terrero y Ángel Pacheco para que desempeñen la primera magistratura de la provincia. Ante la renuncia de éstos, la sala acuerda poner en posesión provisional del gobierno, hasta tanto se reciba el gobernador propietario, al presidente del cuerpo doctor Manuel Vicente Maza (1 de octubre de 1834).

Durante el interinato de Maza se produce el viaje de Juan Facundo Quiroga a las provincias del norte para mediar, a pedido del gobierno de Buenos Aires, entre los gobernadores de

¹⁹ Barba, *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, p. 104.

Salta y Tucumán, Pablo de la Torre y Alejandro Heredia, respectivamente. Terminada su misión emprende su regreso desde Santiago, siendo asesinado en Barranca Yaco el 16 de febrero de 1835, en las circunstancias ya conocidas.

Como Rosas había siempre predicho y sostenido en su correspondencia y a través de sus manifestaciones, de la existencia de un plan, perfectamente urdido, tendiente a terminar con los *federales de ley*, la noticia del asesinato del famoso Tigre de los Llanos exacerbó los ánimos del pueblo, que vio en este crimen la mano de aquellos que se oponían a la política del Restaurador.

Ante tal estado de cosas, el doctor Maza presenta su renuncia el 7 de marzo de 1835. Faltaba en el gobierno la mano fuerte que pudiera conjurar los peligros que se avecinaban. Un solo hombre podría realizar esa obra: Juan Manuel de Rosas. Sólo él podía, como en otras oportunidades, devolver la paz y la tranquilidad y salvaguardar las instituciones. El mismo día de la renuncia de Maza se nombra gobernador a Rosas.

En la historia de la república comenzaba una nueva etapa.

121. LA DICTADURA. Por ley del 7 de marzo de 1835 la legislatura de Buenos Aires establece: "Art. 1º. Queda nombrado gobernador y capitán general de la provincia por el término de cinco años el brigadier general don Juan Manuel de Rosas. Art. 2º. Se deposita toda la suma del poder público de esta provincia en la persona del brigadier general don Juan Manuel de Rosas, sin más restricciones que las siguientes: 1º) que deberá conservar, defender y proteger la religión católica apostólica romana; 2º) que deberá defender y sostener la causa nacional de la federación que han proclamado los pueblos de la República. Art. 3º. El ejercicio de este poder extraordinario durará todo el tiempo que a juicio del gobernador electo fuese necesario".

Ante esta obsecuente ley que pone en manos de Juan Manuel de Rosas la suma del poder público, nace, como bien lo proclama Vicente Fidel López, la *dictadura vitalicia* del nuevo gobernador. No eran ya las *facultades extraordinarias*, quizá necesarias en el primer gobierno de Rosas cuando Buenos Aires se encontraba en la inminencia de la guerra con el general

Paz y acababa de salir de los tumultuosos sucesos de 1828, después del fusilamiento de Dorrego; ahora, la suma del poder público se entregaba cuando la provincia estaba en paz y su situación distaba mucho de aquella posterior al motín del 1 de diciembre.

Con toda habilidad el Restaurador no aceptó el poder que se le otorgaba, solicitando, en cambio, a la Asamblea que convocara al pueblo de Buenos Aires para que, por medio de un plebiscito, ratificara expresamente las facultades que se le acababan de otorgar. La consulta plebiscitaria, llevada a cabo los días 26 a 28 de marzo dio por resultado una abrumadora mayoría favorable a Rosas; nueve mil trescientos veinte votos ratificaron la decisión de la legislatura, contra solamente ocho sufragios, pertenecientes al deán Zavaleta, al general Gervasio Espinosa, al coronel Antonio Aguirre, Jacinto Rodríguez Peña, Juan José Bosch, Juan B. Escobar, Pedro Castellote y Ramón Romero.

El 13 de abril tuvo lugar la ceremonia del juramento. "Mientras que pasaba esta ceremonia —dice Juan M. Gutiérrez en carta a Pío Tadeo— en el interior, la Sociedad Popular, compuesta como de veinticinco individuos vestidos de azul oscuro, con chalecos encarnados, desataron los caballos del coche, y poniendo un cordón colorado, en lugar de los tiros, arrastraron a gran galope a S. excelencia hasta la fortaleza misma"²⁰.

Una vez en el poder, Rosas da un manifiesto a su pueblo, donde pone en evidencia sus futuros designios. "Habitantes todos de la ciudad y campaña —les dice—: La divina providencia nos ha puesto en esta terrible situación para probar nuestra virtud y constancia; resolvámonos, pues, a combatir a esos malvados que han puesto en confusión nuestra tierra". Más adelante expresa: "El remedio de estos males no puede sujetarse a formas y su aplicación debe ser pronta y expedita. Que de esta raza de monstruos —termina— no quede uno entre nosotros, y que su persecución sea tan tenaz y vigorosa que sirva de terror y de espanto".

²⁰ Busaniche, José L., *Rosas visto por sus contemporáneos*, Bs. As., 1955, p. 57.

Más claro no podía ser expuesto el plan que concebía en su mente el Restaurador de las leyes. Acorde con sus intenciones decreta el 16 de abril de ese año que sean borrados de la lista militar once coroneles, veinte tenientes coroneles, dieciocho mayores, veinte capitanes, tres ayudantes, siete tenientes y tres alféreces; añadiendo a esta lista, por decreto de 30 de abril, cuatro mayores, diecisiete capitanes, cuatro ayudantes, veinticuatro tenientes, once subtenientes, cinco alféreces y dos pilotines. Persigue igual a miembros del clero y de la justicia, saneando así las filas de la oposición en muy poco tiempo. Todas estas destituciones son hechas "por no ser —dichas personas— fielmente adictos a la causa nacional de la federación".

Su retrato recibe el honor de los altares y el pueblo lo pasea en solemne manifestación. Mientras tanto la Sociedad Popular cumple sus mandatos. Con razón dirá Alberdi en 1837 que Rosas es un *representante que descansa sobre la buena fe, sobre el corazón del pueblo*. Negar su popularidad y su ascendencia sobre la masa sería una incongruencia. Rosas —como bien se ha dicho— supo desentrañar el secreto de esa sociedad que los unitarios habían ignorado, y que él parecía interpretar fielmente, aunque fuera para explotarla en su provecho²¹.

Todo fue movilizado para levantar la poderosa estructura que había soñado Rosas desde su primera ascensión al poder. El teatro, la poesía, la prensa, las fiestas populares, etc. se movían tras de la figura consular del Gaucho de Los Cerrillos. En el teatro, la producción gira en torno de su personalidad; desde *El buen gobernador o el Defensor de las Leyes* estrenado en 1835 hasta *El entierro del loco, traidor salvaje unitario Urquiza*, sainete de Pedro Lacasa dado en 1851, después del pronunciamiento, la escena en general se prostituye por la obsecuencia al poder y la intromisión de éste en esta clase de expresión artística.

Al referirse a la literatura durante la época de Rosas, dice al respecto Ricardo Rojas: "No puedo de dejar de señalar dos hechos significativos para la historia literaria: durante los veinte años de predominio absoluto de Rosas no se produce dentro

²¹ Romero, *Las ideas políticas en Argentina*, p. 134.

del país obra literaria que merezca recordarse, y los personajes sobresalientes de su prensa asalariada son dos extranjeros: el inglés Love y el italiano De Angelis, que insulta a los proscritos. Éstos, en cambio, producen y publican en los países donde se refugian, libros de que hoy se enorgullece la Argentina y maduran algunos de los que produjeron después de la emigración”²².

A pesar de esta política de sometimiento y de la sistemática persecución que realiza con sus opositores, verdades, éstas, plenamente documentadas, y al margen de toda expresión literaria, creemos que en el orden internacional Rosas hizo respetar la soberanía de la Nación, sean cuales fueren sus intereses particulares. Su gobierno tuvo un sentido del autocratismo español, enraizado en una proyección vernácula que, innegablemente, dio carácter a su época. Lo hispánico, que había sido desplazado en el orden cultural, entre otras manifestaciones, retornó en el período de Rosas, ocupando un destacado primer plano. Contrariamente, lo afrancesado o europeo en general fue subestimado. Lope de Vega, Calderón, etc., cuyas obras habían bajado de los escenarios porteños en épocas del Directorio y en especial de Rivadavia, suben otra vez, como en los años de La Ranchería, a los teatros de Buenos Aires. Es una evidente reacción contra la postura del unitarismo, en su aspecto cultural.

González Calderón, a pesar de su acerba crítica a la dictadura rosista, expresa que en el largo período de la confederación argentina, presidida por el Restaurador, “operóse una profunda transformación social –todavía no estudiada suficientemente– que tuvo, claro, el carácter violento correspondiente a las grandes evoluciones de un pueblo que busca ansioso su punto de gravedad. Que Rosas contribuyó consciente o inconscientemente a la consecución de ese punto de gravedad, no es posible negarlo. Él hizo –agrega– que *el país se acostumbra a respetar el poder de la Nación*, a tolerar el funcionamiento ininterrumpido del centro motor de la vida nacional,

²² Rojas, Ricardo, *Génesis de la literatura argentina*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, Bs. As., t. 8, cap. XIII, p. 554.

suceso que en vano intentaron los gobiernos anteriores desde 1810. Cuando el dictador cayó vencido por la espada que empuñaba el general Urquiza, las provincias con sus caudillos, con sus clases gobernantes, con sus masas populares, marcharon fácilmente por el camino de la ley y del orden como si antes lo hubieran conocido”²³.

122. LEY DE ADUANAS. En noviembre de 1835, Juan Manuel de Rosas hace estudiar a su ministro Rojas y Patrón un proyecto de ley de aduanas para que entre a regir en el año siguiente. Esta ley, aprobada, lógicamente, por la legislatura, es un ataque al sistema de librecambio que arrastraba desde principios de nuestra revolución, en detrimento de la economía de las provincias del interior. Lo raro del caso es la dualidad de criterio esgrimida por el gobernador de Buenos Aires que, apenas unos años atrás (en la reunión de julio de 1830 en Santa Fe y en documentos) se había manifestado abiertamente contrario a toda política de proteccionismo. Como se recordará, esta enconada política hizo que Pedro Ferré, que sostenía en su *proyecto* de pacto federal una posición netamente proteccionista contra la hegemonía de Buenos Aires y su aduana, se retirara de la reunión en 1830, negándose Corrientes a firmar ningún pacto con Rosas.

Cambiando de política, pues ahora le convenía, el Restaurador da empuje a la nueva ley de aduanas. Recién se da cuenta —como lo dice en su mensaje— “que hacía largo tiempo que la agricultura y la naciente industria fabril del país se resentían de la falta de protección, y que la clase media de la población, que por la cortedad de capitales no podía entrar en empleos de ganadería, carecía del gran estímulo al trabajo que producen las fundadas esperanzas de adquirir con él medios de descanso a la ancianidad y de fomento a sus hijos”.

La ley en cuestión prohibía la introducción de una serie de productos de manufactura extranjera que se podían producir en el país (tejidos de lana y de algodón, manufacturas de hierro y hojalata, velas de sebo, etcétera). Por otra parte, grava-

²³ González Calderón, *Historia de la organización constitucional*, p. 196.

ba con fuertes impuestos a otras mercaderías, ya por superfluas o porque podían sustituirse con nacionales. Se aplicaba un menor arancel a las mercaderías que, aunque se producían en el país su volumen era escaso y no alcanzaba para el consumo. Gravaba entre otras cosas la introducción de harina y de azúcar, de café brasileño, té y cacao; no así el tabaco o la yerba paraguaya o misionera (10 %). Las exportaciones se gravaban con un 4 %, que no se aplicaba si la mercadería salía del país en buque argentino. Transcribimos por su originalidad el art. 2º de esta ley: "Queda prohibida la introducción de los efectos siguientes: herrajes de fierros, para puertas y ventanas, alfajías, almidón de trigo, almas de fierro para bolas de campo y bolas hechas, frenos, espuelas de fierro, cabezadas, riendas, caronas, lomillos, cinchas, cojinillos, sobrecinchas, maneadores, fiadores, lazos, bozales, bozalejos, rebenques y demás arreos para caballos, etcétera".

Esta ley fue beneficiosa para el país, especialmente para el litoral, zona agrícola-ganadera. Buenos Aires no perdió por ella su hegemonía ni sufrió quebranto su aduana. Los hombres del puerto, los *porteños*, seguían firmes en su política dominadora y su crecimiento económico.

123. LAS REACCIONES CONTRA ROSAS. Desde el gobierno de Buenos Aires Juan Manuel de Rosas, una vez consolidado, en parte, su poder dentro de los límites de su Estado, comienza su activa política por atraer a su órbita al resto de las provincias. Desaparecido el Tigre de los Llanos del escenario histórico, sólo le resta desplazar a Estanislao López que aún ejerce su poderosa influencia en la confederación. Muerto el brigadier en 1838, la figura de Rosas adquiere contornos singulares, convirtiéndose en el máximo caudillo.

Genaro Berón de Astrada, elegido gobernador de la provincia de Corrientes a principios del año 1838, es uno de los que emprende una de las campañas libertadoras más importantes contra Rosas. El 31 de diciembre de ese año firma un tratado de alianza con Fructuoso Rivera a fin de derrocar al aguerrido Restaurador, declarando la guerra a la provincia de Buenos Aires y Entre Ríos el 28 de febrero de 1839. Encontradas las fuerzas enemigas en Pago Largo el 31 de marzo de

ese año, el ejército comandado por el general Pascual Echagüe derrota a los efectivos que acaudilla Berón de Astrada, perdiendo la vida en el combate este último.

En el mismo año tiene lugar la conspiración del teniente coronel don Ramón Maza en la ciudad de Buenos Aires. De acuerdo con el coronel Granada y el apoyo de los batallones de Mariano Maza y del general Mariano Benito Rolón, y la adhesión de José Lavalle, hermano del general, el jefe de esta revolución, ante el fracaso de la primera etapa del plan, decide ponerse al frente de las fuerzas con que contaba en la campaña. Simultáneamente, Rosas, que ya había tomado los hilos del complot hace arrestar al doctor Manuel Vicente Maza, presidente de la Asamblea legislativa, quien, a pedido de la Sociedad Restauradora es destituido de su cargo. En la noche del 27 de junio de 1839 encuentra su muerte bajo el puñal del capitán Manuel Gaetán. Al día siguiente, por orden directa de don Juan Manuel es fusilado Ramón Maza, hijo del preclaro porteño asesinado la víspera.

El 29 de octubre del mismo año 39 tiene lugar la revolución del sur, teniendo por centro del movimiento las localidades de Dolores y Chascomús. Fueron sus jefes, el comandante Manuel Rico, el comandante José Mendiola, Ambrosio Crámer, Pedro Castelli, Matías Ramos Mejía, Francisco Madero, Apolinario Barragán y otros estancieros sureños, vinculados al movimiento de Maza desde principios de año. En la fecha indicada se levanta Dolores, con el comandante Rico; por su parte, Chascomús hace lo propio el 2 de noviembre con el comandante Mendiola. Desgraciadamente no pudo el alzamiento propagarse, encontrándose a los pocos días un tanto aislado. Movilizadas las fuerzas del gobierno, a cuyo mando estaba don Prudencio Rosas, chocaron con los revolucionarios en Chascomús el 7 de noviembre, infligiéndole una tremenda derrota. El bravo Pedro Castelli, resistido a entregarse, fue degollado y puesta su cabeza en un palo en la plaza de Dolores. En la misma batalla encontró la muerte Crámer. El comandante Rico pudo huir del desastre. La Asamblea legislativa rindió honores de héroe al triunfante gobernador. Mientras tanto, los esforzados *Libres del Sur* perdían la esperanza de ver caída la dictadura.

En setiembre también de 1839 el general Lavalle, luego de cambiar varios planes de ataque, en lugar de apoyar a los *Libres del Sur* decide invadir entre Ríos, colaborando con Rivera en su campaña contra Pascual Echagüe. Luego de un pequeño triunfo en Yeruá, prosigue su campaña en Entre Ríos, pasando a Corrientes, después de enterarse del pronunciamiento de Pedro Ferré contra Rosas. Falto de un plan orgánico pierde su tiempo en Corrientes, sin ayudar a la revolución del sur ni avanzar sobre Buenos Aires. La derrota sufrida por Echagüe en Cagancha a manos de Rivera, cambió el panorama. Decidido, al fin, Lavalle invade nuevamente Entre Ríos donde sostiene un combate con fuerzas de Echagüe en Don Cristóbal, con un triunfo difícil de adjudicar. Por fin, luego de su derrota en Sauce Grande con la colaboración de la escuadra francesa, desembarca en San Pedro, provincia de Buenos Aires, hasta llegar a las proximidades de la ciudad, en Merlo. Fue ése el minuto propicio para hacer caer al dictador, apoderándose de la capital indefensa. Sin embargo, hostilizado por Pacheco y el general Juan Pablo López, decide volver grupas y en vez de apoderarse de Buenos Aires prosigue hasta la capital de Santa Fe, a la que toma el 29 de setiembre de 1840.

Por su parte el general Paz, instalado en Corrientes, logra formar un ejército, venciendo al general Echagüe en la batalla de Caa-Guazú el 28 de noviembre de 1841. Dueño de Entre Ríos, la campaña contra Rosas, planeada por los jefes federales, era de fácil ejecución si se obraba en forma unificada y con tino. Los celos por el mando del ejército, las rencillas domésticas y la indisciplina de las fuerzas, retrasaron e hicieron fracasar el primer plan. Finalmente, Rivera, jefe de los ejércitos, es derrotado por el general Oribe que baja triunfante de su campaña del norte donde ha hecho sucumbir el poder de Lavalle y Lamadrid, en la batalla de Arroyo Grande, el 6 de diciembre de 1842.

En 1845 fracasa nuevamente Paz en un plan contra Rosas, llegando solamente el general Juan Pablo López a tomar la capital de la provincia de Santa Fe. Las posteriores derrotas sufridas por los ejércitos libertadores en la provincia de Entre Ríos y Corrientes ponen fin a esta serie interminable de campañas que no pudieron destruir el poder de don Juan Manuel.

El último intento estuvo a cargo de los Madariaga, en Corrientes, epilgado en la batalla de los potreros de Vences (27 de noviembre de 1847) donde fueron derrotados por el general Urquiza.

124. *LA GENERACIÓN DEL 37.* Al margen de la generación unitaria que había desarrollado su política desde el comienzo de la Revolución, aunque no en forma orgánica de partido, cristalizando su actuación en el período rivadaviano y los sucesos posteriores, y de la generación de federales que, igualmente, había venido luchando desde el comienzo de la era independiente por implantar sus ideas y su sistema de gobierno, surge en la época que nos ocupa, lo que se ha dado en llamar *generación romántica de 1837*. Se le distingue de los anteriores movimientos o de cualquier otra expresión de la vida argentina, por adoptar esta generación una nueva postura frente al proceso histórico de la República y fijar un distinto planteamiento filosófico, político y económico de los fenómenos sociales de la época.

Ya desde el gobierno de Balcarce aparecen en Buenos Aires pequeños círculos literarios, integrados por los hombres jóvenes de entonces que fundan en casa de Miguel Cané una Asociación de estudios históricos y sociales como culminación de todas esas inquietudes. Posteriormente, Marcos Sastre, secundado por un selecto grupo de la juventud porteña, funda en su librería el *Salón literario*, institución nacida en pleno gobierno de Juan Manuel de Rosas (23 de junio de 1837). Disuelto éste tiene lugar la aparición de la *Joven Argentina*, asociación que más tarde, al referirse a su fundación, el propio Echeverría la llama *Asociación de Mayo*.

Lo cierto es que aquella noche de 1837 (o 1838, ya que discrepan los autores en su fecha de nacimiento) se reunieron "de treinta a treinta y cinco jóvenes, manifestando en sus rostros curiosidad inquieta y regocijo entrañable... El que suscribe —expresa Echeverría— después de bosquejar la situación moral de la juventud argentina, representada allí por sus órganos legítimos, manifestó la necesidad de *asociarse* para reconocerse y ser fuerte, fraternizando en pensamiento y acción". Leyó después las palabras simbólicas que encabezaban el credo de la

nueva generación: asociación, progreso, fraternidad, igualdad, libertad, Dios (centro y periferia de nuestra creencia religiosa), el honor y el sacrificio (móvil y norma de nuestra conducta social), adopción de todas las glorias legítimas tanto individuales como colectivas de la revolución, menosprecio de toda refutación usurpadora o ilegítima, continuación de todas las tradiciones progresivas de la Revolución de Mayo, independencia de las tradiciones retrógradas que nos subordinan al antiguo régimen, emancipación del espíritu americano, organización de la patria sobre la base democrática, confraternidad de principios, fusión de todas las doctrinas progresivas en un centro unitario, y, abnegación de todas las simpatías que puedan ligarnos a las dos grandes facciones que se han disputado el poderío durante la revolución.

Integraron esta generación, entre otros: Esteban Echeverría, Juan Bautista Alberdi, Juan María Gutiérrez, Marcos Sastre, Carlos Lamarca, Vicente Fidel López, José Mármol, Bartolomé Mitre, José Barros Pazos, Carlos Tejedor, Jacinto Rodríguez Peña, Miguel Cané, Manuel Quiroga Rosas, Enrique Lafuente, José Rivera Indarte, Benito Carrás, Luis Domínguez, Avelino Ferreyra, Benjamín Villafañe, Juan Thompson, etcétera.

Las palabras simbólicas explicadas y fundamentadas por el mismo Echeverría, constituyeron el credo de la nueva asociación que nacía al conjuro de la dictadura. Bajo el nombre de *Código o Declaración de los principios que constituyen la creencia social de la República Argentina*, fueron publicadas las palabras y su comentario, en el *Iniciador* de Montevideo, el 1 de enero de 1839, y reproducidas por entregas en *El Nacional* y *El Porvenir*.

Esta asociación formada al tipo de la *Joven Italia* de Mazzini, tuvo muy corta existencia debido a los continuos ataques que el gobierno de Buenos Aires llevó contra sus dirigentes que, a la postre, tuvieron que emigrar del país. Lo más importante y perdurable de ella radica en la obra de sus miembros. Las ideas de Echeverría plasmadas en el *Dogma socialista* son innegablemente la obra fundamental de este nuevo pensamiento. Alberdi, por su parte, comenzando con el *Fragmento preliminar al estudio del derecho* y culminando, en este período de

transición, con sus *Bases. Puntos de partida para la organización política de la República Argentina* complementa la labor de aquél. Domingo Faustino Sarmiento, hombre que cronológica y espiritualmente pertenece también a esta generación, realiza un valioso aporte a través de *Facundo, Argirópolis* y de sus escritos periodísticos producidos en esa época.

Hecha esta breve relación histórica, pasemos a analizar el pensamiento de esta generación, la obra de sus hombres, el aporte a la organización constitucional y la postura que adopta frente a la realidad argentina.

El planteamiento de la nueva generación ante la realidad histórica del país surge en forma clara de las mismas palabras de Echeverría en su *Ojeada retrospectiva sobre el movimiento intelectual en el Plata desde el año 37*, quien expresa al comienzo de dicha obra que la sociedad argentina de entonces “estaba dividida en dos facciones irreconciliables por sus odios como por sus tendencias, que se habían largo tiempo despedazado en los campos de batalla: la facción federal y vencedora, que se apoyaba en las masas populares y era la expresión genuina de sus instintos semibárbaros, y la facción unitaria, minoría vencida, con buenas tendencias, pero sin bases locales de criterio socialista, y algo antipática por sus arranques soberbios de exclusivismo y supremacía”. Analizadas las dos tendencias históricas, el autor explica que “entretanto, había crecido, sin mezclarse en esas guerras fratricidas ni participar de esos odios en el seno de esa sociedad, una *generación nueva*, que por su edad, su educación y su posición debía aspirar a ocuparse de la cosa pública”²⁴.

La generación del 37 surge entre las dos tendencias que agrupaban el pensamiento argentino. Ven en la tendencia federal el origen de la anarquía, del aislamiento de los pueblos, del desorden institucional, y por sobre todo, la cuna del autoritarismo engendrado en los caudillos, y cuyo funesto resultado creen ver en la persona del ilustre Restaurador. Por otra parte, en la tendencia unitaria ven el fracaso de todos los gobier-

²⁴ Echeverría, Esteban, *Dogma socialista*, con noticia preliminar de Ricardo Rojas, Bs. As., 1915, p. 28.

nos hegemónicos que en vano intentaron gobernar al país después de la Revolución. Advierten en ella el centralismo de Buenos Aires sobre las demás provincias, la causa de la fallida *aventura presidencial de Rivadavia*, y por sobre todo, comprenden que sus ideas, innegablemente europeizadas, no conciden con la realidad del desierto y de la anarquía, únicas realidades de urgente solución.

Sin embargo, a pesar de sus buenos propósitos, no alcanzan a comprender la popularidad y raigambre del gobierno instaurado por Juan Manuel de Rosas. Reflexionan que él ha sabido captar la verdadera realidad, desplazando a los *doctrinarios* para llevar al pueblo una política de fácil comprensión, de llano lenguaje y pronta asimilación. Es innegable que el pueblo, al menos el de Buenos Aires, ve encarnado en el Gaucho de Los Cerrillos al hombre que interpreta sus sentimientos y es la expresión de su estilo de vida. Pero los hombres del 37 saben que esa política realista esconde personales aspiraciones de poder, reimplanta la antigua hegemonía de Buenos Aires sobre el interior, y por sobre todo, saben muy bien que el grado de inconstitución en que se encuentra la República es debido a las continuas frustraciones de organización llevadas a cabo por el omnímodo gobernador porteño.

Entienden que la solución del problema no está en derribar a Rosas físicamente del poder, sino, antes que nada, en desentrañar el secreto de esa sociedad a la que aquél ha sabido captar con más habilidad que nadie. Para ello comprenden que es necesario presentar un programa integral que abarque todos los aspectos de la vida nacional.

Este pensamiento de la generación romántica del 37, al que, acertadamente, se lo ha llamado *el pensamiento conciliador*, ubicado entre las dos tendencias históricas, dio sus frutos de óptima manera al concretar sus principios en la Constitución Nacional de 1853. Su espíritu informó a los hombres que redactaron la Carta Fundamental, y fue su eclecticismo federounitario la fórmula realista que pudo unificar el pensamiento argentino, logrando así la organización nacional.

Veamos ahora cuál fue, según nuestro parecer, el error en que cayeron involuntariamente estos hombres. No debemos olvidar que esta generación era un reflejo de los movimientos

filosóficos, políticos y sociales de Europa que, superando etapas anteriores del liberalismo del siglo XVIII formulaban profundas reformas en el seno de aquella sociedad.

Llevados, pues, de la doctrina de que estaban informados, los hombres del 37 comenzaron su prédica y su acción partiendo de la premisa inmovible de que *era necesario transformar la realidad nacional*. Para ello era imprescindible negar la tradición heredada. “El gran pensamiento de la Revolución —expresa Echeverría— no se ha realizado. Somos independientes, pero no libres. Los brazos de la España no nos oprimen, pero sus tradiciones nos abruma”. Dice más adelante que la emancipación social americana “sólo podrá conseguirse repudiando la herencia que nos dejó España y concretando toda la acción de nuestras facultades al fin de constituir nuestra sociabilidad”.

Proclamando las leyes del progreso, propugnaron así una nueva sociedad, distinta de la hispano-criolla, producto del entrecruzamiento de razas, con una nueva fisonomía política, económica y social. El mismo Alberdi, llevado por el deslumbramiento de las nuevas ideas, proclama: “En América todo lo que no es europeo, es bárbaro. Entrad en nuestras universidades y dadme ciencia que no sea europea; en nuestras bibliotecas, y dadme un libro útil que no sea extranjero. Reparad en el traje que lleváis, de pies a cabeza, y será raro que la suela de vuestro zapato sea americana. ¿Qué llamamos buen tono, sino es lo europeo? ¿Quién lleva la soberanía de nuestras modas, usos elegantes y cómodos? ¿Cuando decimos *confortable*, conveniente, bien *comme il faut*, aludimos a cosas de los araucanos?” Y agrega: “¿Quién casaría a su hermana o a su hija con un infanzón de la Araucanía, y no mil veces con un zapatero inglés?”²⁵.

El ideal de civilización hará decir al autor de las *Bases*: “La victoria nos dará laureles, pero el laurel es planta estéril para América. Ha pasado la época de los héroes —agrega—, entramos hoy en la edad del buen sentido. La Europa... aspi-

²⁵ Alberdi, Juan B., *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Bs. As., 1940, p. 47.

ra sólo a quemar carbón de piedra en lo alto de los ríos... Cuando la campana del vapor haya sonado delante de la virginal y solitaria Asunción... quedará atónita a la presencia de los nuevos misioneros... Y el salvaje del Chaco contemplará con tristeza el curso de la formidable máquina que le intima el abandono de aquellas márgenes... La razón -termina- despliega hoy sus banderas sagradas en el país que no protegerá ya con asilo inmerecido la bestialidad de la más noble de las razas”²⁶. Pero vidente de nuestro porvenir, quizá no el nuestro sino el de nuestros hijos, afirma: “No temáis pues la confusión de razas y de lenguas. De la Babel, del caos, saldrá algún día brillante y nítida la nacionalidad sudamericana”.

Hemos realizado estas citas para demostrar cómo el ideal de *progreso* y de civilización cegó un tanto a los hombres de la generación del 37. Sus intenciones fueron encomiables. Deseaban extirpar el desierto, borrar la anarquía, sacudir de su letargo a una sociedad adormecida todavía en hondos prejuicios coloniales. El entrecruzamiento de razas, la política inmigratoria, en una palabra, la occidentalización del país, fueron sus más caros sueños. Era necesario transformar la realidad trasplantando para ello, hombres, cosas y principios de la nueva Europa. Injertar, aun a costa de nuestra sangre, los elementos de la deslumbrante civilización del viejo continente.

¿Dónde estuvo el error de apreciación? Se equivocaron los hombres del 37 en tratar de desconocer, de eludir una realidad tan tangible como la que ellos mismos proclamaban. Pretendían abjurar de una realidad asentada sobre la base de tres siglos de existencia, adobada de tradiciones, costumbres y sentimientos, que conformaban todo un estilo de vida hondamente arraigado en aquella sociedad, y que hacía a la constitución de su *ser*. “Había que transformar la realidad -dice Romero- y la voz de orden fue crear una estructura de país civilizado para forzar a la sociedad a que se acomodara con prontitud dentro de esos moldes”.

La antinomia de civilización y barbarie está dada con toda claridad por Sarmiento. En su obra cumbre, *Facundo*, expre-

²⁶ Alberdi, *Bases*, p. 63.

sa: "El hombre de la ciudad viste el traje europeo, vive la vida civilizada tal como la conocemos en todas partes; allí están las leyes, las ideas de progreso, los medios de instrucción, alguna organización municipal, el gobierno regular, etcétera. Saliendo del recinto de la ciudad todo cambia de aspecto; el hombre de campo lleva otro traje, que llamaré americano, por ser común a todos los pueblos; sus hábitos de vida son diversos, sus necesidades peculiares y limitadas; parecen dos sociedades distintas, dos pueblos extraños uno de otro. Aún hay más —agrega— el hombre de la campaña, lejos de aspirar a semejarse al de la ciudad rechaza con desdén su lujo y sus modales corteses; y el vestido del ciudadano, el frac, la capa, la silla, ningún signo europeo puede presentarse impunemente en la campaña"²⁷.

A nuestro entender estos autores desconocieron la realidad de una sociedad criolla. Y no debe olvidarse —como expresa un autor— que esa sociedad, esa "mentalidad criolla es, en nuestra Argentina la única que posee estilo, esto es, una fisonomía coherente y un firme arraigo en su paisaje"²⁸.

Salvo estos errores de enfoque, la generación del 37 tuvo la clara visión del porvenir de la República, siendo su pensamiento el mismo que sustenta la generación del 53. Alberdi y Echeverría, sus máximos expositores, analizan en sus obras, respectivamente, los elementos de unidad y de federación que laten en la realidad nacional desde sus orígenes coloniales. Este análisis les lleva a concretar los principios fundamentales sobre los cuales habrá que edificar la futura organización de la patria. He ahí, pues, al margen de otras disquisiciones doctrinarias, el mérito esencial de esta brillante generación. En los campos de Caseros triunfaría años más tarde la espada de Urquiza, pero en el terreno de las ideas, al concretarse la Constitución, el pensamiento de aquellos hombres obtendría su triunfo definitivo.

125. EL PRONUNCIAMIENTO DE URQUIZA. El histórico pronunciamiento del general Justo José de Urquiza, gobernador

²⁷ Sarmiento, Domingo F., *Facundo*, Bs. As., 1910, p. 27.

²⁸ Romero, José L., *Argentina: Imágenes y perspectivas*, Bs. As., 1956, p. 25.

de Entre Ríos, formulado contra Juan Manuel de Rosas el 1 de mayo de 1851 y que trajo como consecuencia la caída del gobernador de Buenos Aires al año siguiente, ha sido interpretado de diversas maneras, de acuerdo con la posición o ideología de las corrientes historiográficas que han analizado este período de nuestra vida nacional.

1 El revisionismo sostiene abiertamente la traición de Urquiza a la causa argentina, aliándose con el extranjero para llevar la guerra a su propia Nación; ve en el pronunciamiento el menoscabo de la soberanía nacional conforme a los entendimientos previos entre Urquiza y los brasileños y la entrega a los intereses internacionales de nuestro comercio con la declaración de la libre navegación de los ríos ocurrida después de Caseros.

2 Otra tendencia, fortaleciendo lo expresado, sostiene que la causa fundamental del pronunciamiento se debió a las trabas de carácter económico decretadas por el gobierno de Buenos Aires en contra de los intereses de la provincia de Entre Ríos, y en particular contra los personales intereses de Urquiza, que poseía numerosos bienes, estancias, saladeros, barracas, y compañías de navegación fluvial, que lo habían convertido en el hombre más rico y fuerte de su provincia.

3 La corriente más adherida a la política de Urquiza ve en el pronunciamiento un desinteresado acto patriótico del gobernante entrerriano para derribar a Rosas y así librar a la Nación de dictadura vitalicia. Sostiene que sólo el ánimo de organizar políticamente al país y darle una Constitución llevó al esforzado caudillo federal a rebelarse en contra de su antiguo jefe.

4 Una última tendencia afirma que ni los pactos con el extranjero, ni los intereses económicos, ni la organización nacional, ni el sueño de una Constitución determinó a Justo José de Urquiza marchar contra Rosas en 1851. Analizando el proceso histórico, ve en el pronunciamiento un acto de venganza contra el Restaurador de las leyes, que tiene como origen la humillación sufrida por Urquiza con motivo de la firma de los tratados de Alcaraz en 1846, pactos, éstos, no ratificados por Rosas, debiendo en consecuencia el gobernador de Entre Ríos proseguir la guerra contra los Madariaga. Esta ofensa y una

cierta subalternización en que Rosas colocó a Urquiza, hizo que desde 1845 fueran abiertamente enemigos a pesar de militar en la misma causa. Llegado el momento de estar fuerte y obtenida la alianza brasileña, Urquiza se pronunció y marchó contra el Gaucho de Los Cerrillos. Al proyectar este pronunciamiento elaboró el plan de organización política que luego realizó.

Entendemos que hay mucho de verdad en las cuatro corrientes historiográficas que ensayan analizar las causas del pronunciamiento. La revolución de Urquiza, hemos expresado, no fue consecuencia de las circunstancias, fruto del azar o el arranque momentáneo de un hombre apasionado. Diversos factores se aglutinan y conjugan para determinar el pronunciamiento de Entre Ríos, asumiendo el goce integral de su soberanía en el año 1851. Vamos a analizar someramente estas causas.

Es evidente que desde la bula de Alejandro VI o la firma del Tratado de Tordesillas, España y Portugal se enfrentaron más que nunca, bregando por el predominio de las nuevas tierras conquistadas en América. Las eternas luchas por la posesión de la colonia del Sacramento o la región de Río Grande del Sur se extendieron posteriormente durante la época independiente, debiendo sufrir el Río de la Plata las invasiones lusitanas en 1816 y la posterior guerra del Brasil, ya soberano, contra las Provincias Unidas.

Esta fuerte tensión se agudizó entre el imperio de Pedro II y la Confederación argentina, sostenida por Juan Manuel de Rosas. Brasil veía en el gobernador de Buenos Aires un obstáculo para su expansionismo hacia el sur; no sólo porque éste defendía y sostenía al gobierno de Oribe en Uruguay, sino porque, además, Rosas "reclamaba la devolución de las Misiones Orientales, ocupadas ilegalmente por los lusitanos desde 1801". Pero había aún más. La política exterior de Rosas, el *sistema americano* como la llamaba —dice José María Rosa— tendía a estrechar los vínculos entre las distintas hijuelas de la herencia española de América, o por lo menos, entre aquellas que formaron el virreinato del Plata en 1776, precisamente como muro de contención al expansionismo lusitano. A su vez, la política brasileña, había consistido en dividir al vecino (el Estado

Oriental independizado en 1828, como consecuencia de la primera guerra argentino-brasileña; la república del Paraguay cuya formal declaración de independencia había incitado en 1841 y reconocido en 1844), encontrando en esta tarea disgregadora la ayuda poderosa de Gran Bretaña, empeñada en atomizar el antiguo dominio español en América, como medio de manejarlo económicamente. El *divide et impera* de los británicos en la herencia española en América, coincidía con el interés brasileño de mantener en Sudamérica un imperio fuerte y unitario, rodeado por diez o más republiquetas españolas, sin sentido nacional, anarquizadas y rivales entre ellas²⁹.

Ante este estado de cosas que inevitablemente la llevaban a una guerra con la Confederación, la diplomacia brasileña buscó la ayuda de Francia y de Inglaterra, pero estas naciones, envueltas en graves problemas políticos, no sólo no prestan colaboración a los lusitanos, sino que firman los reconocidos tratados de paz entre sus países y la Confederación, poniendo así fin al conflicto provocado por la intervención anglo-francesa en el Río de la Plata. La ratificación del proyecto de Southern, convertido en tratado y firmado en noviembre de 1849, y la firma del Tratado Lepredour-Arana, firmado el 31 de agosto de 1850, deja al Brasil sin aliados posibles.

Es en esta circunstancia cuando el imperio recibe confidencialmente, por parte del encargado de negocios brasileño en Montevideo, la noticia de "que un agente del comandante en jefe del ejército de operaciones argentino (Urquiza) lo había visitado para hablarle de la posibilidad de *neutralizar* a ese ejército"³⁰. La noticia que reciben los brasileños no es otra que la del futuro pronunciamiento que ya ha proyectado Urquiza. Las circunstancias no pueden ser más apropiadas para los brasileños. Nada menos que el comandante en jefe del ejército más poderoso de la Confederación, con sede en Entre Ríos, entra en tratativas para concertar una futura alianza. Sin más trámite la hábil cancillería lusitana tiende sus hilos para no dejar escapar la presa, y ya sabemos cómo meses más

²⁹ Rosa, José M., *El pronunciamiento de Urquiza*, Bs. As., 1960, p. 4.

³⁰ Rosa, *El pronunciamiento de Urquiza*, p. 9.

tarde el entendimiento logra realidad en un formal tratado de alianza.

Pero es necesario aclarar que, al margen de todos los problemas de Brasil y de su cancillería, Urquiza, independientemente, tenía preparada su campaña y su pronunciamiento. La ayuda de la nación vecina fortaleció sus planes, pero su decisión, su proyecto, es auténticamente nacional. Lo había concebido desde años atrás. No era la confabulación con el extranjero para repartirse la presa. Es verdad que el Brasil se vio así desembarazado de su tradicional enemigo en Caseros, y que la libre navegación del Paraná y el Uruguay coadyuvó a su comercio, mas ello no quita que Urquiza cumplió los planes políticos previstos sin ver menoscabada la soberanía nacional, desmembrado su territorio o compartiendo gobierno alguno con el extranjero.

Otra de las causas del pronunciamiento fueron las trabas económicas impuestas al gobierno entrerriano por orden de Rosas. Efectivamente: como el gobernador de Buenos Aires entendía que el gobierno de Entre Ríos introducía mercaderías extranjeras sin pagar derechos, siendo provenientes éstas de Montevideo, y que a su vez, exportaba libremente oro hacia el Uruguay, concibió la idea de trabar esas negociaciones. A la verdad, Entre Ríos, como cualquier provincia era *dueña exclusiva de sus aduanas, tanto interiores como exteriores*, pero al Restaurador lo fastidiaba que de esa manera se alimentase a la ciudad sitiada por el ejército de la Confederación. En vista de ello, ordenó al capitán del puerto de Buenos Aires "que negare licencia para cargar oro en buques con destino a Entre Ríos o descargar de buques de esa procedencia toda mercadería que no fuera de producción nacional"³¹.

En vano protestó Urquiza contra esta medida. Rosas hizo oídos sordos; pero aquél acumularía a su encono esta nueva agresión. No es de dudar que esta medida afectó la economía entrerriana y por consecuencia, la privada de don Justo José, que vio obstaculizadas sus transacciones comerciales con Montevideo.

³¹ Rosa, *El pronunciamiento de Urquiza*, p. 12.

126. *EL SUEÑO DE UNA CONSTITUCIÓN.* Contrariamente a lo expuesto, una documentada corriente historiográfica sostiene que, al margen de problemas personales, económicos o de cualquier otra índole, el general Urquiza buscó en su pronunciamiento el camino hacia la definitiva organización constitucional del país.

Monseñor Juan José Álvarez en su *Memoria crítica* analiza el pensamiento de Urquiza formulado por éste el 6 de enero de 1850, en una entrevista sostenida por ambos. Dos años antes de abatir a Rosas, expresa el gobernador entrerriano: "Muy pronto derribaré a Rosas con la fuerza de la opinión y con el poder de las armas, y contribuiré con todo el poder de mi voluntad a dar una Constitución a la República Argentina, que ha sido mi sueño dorado y patriótico de siempre, desde joven". A continuación aclara que ese sueño formó en él "una firme y oculta resolución de realizarlo" cuando conoció y trató familiarmente al general Juan Ramón Balcarce, que "vivía pobremente en la estancia de su yerno don José Coe en la proximidad de la ciudad del Uruguay, y que murió allí, del mismo modo, el 12 de noviembre de 1836, a los 66 años de edad, después de haber sido arrojado en 11 de octubre de 1836, como otros patriotas de la ciudad de Buenos Aires y perseguido por el general don Juan Manuel de Rosas, por haber protestado contra su arbitrariedad y tiranía"³².

La resolución de organizar el país y darle una Constitución se vio reforzada en su ánimo —explica Urquiza— "cuando por medio del general Juan Madariaga que tomé prisionero en la batalla de Laguna Limpia, pude decir al hermano de éste, gobernador don Joaquín Madariaga, que viniese a esta provincia para conferenciar sobre un arreglo pacífico que conciliase en lo posible los intereses políticos de ambos, y que sirviese de base y garantía para la realización de los patrióticos propósitos anteriormente expresados". Explica luego el viaje del gobernador Madariaga a Entre Ríos, siendo recibido el 13 de agosto de 1846 en el Arroyo Colorado, próximo al puerto de Alcaraz.

³² Ruiz Moreno, Leandro, *Centenarios del pronunciamiento y de Monte Caseros*, Paraná, 1952, p. 80.

La firme actitud del general Urquiza de no aceptar las imposiciones del señor gobernador de Buenos Aires y su anhelo de ver constituido al país, se revelan de una manera más manifiesta en la concertación del Tratado de Alcaraz, llevado a cabo el 14 de agosto de 1846 entre los gobiernos de Entre Ríos y de Corrientes. Urquiza mismo lo relata a través de la *Memoria crítica* de Juan J. Álvarez. “Celebré el pacto de Alcaraz —dice el gobernador entrerriano— sin previas instrucciones del general don Juan Manuel de Rosas; lo remití inmediatamente a la aprobación de éste, y lo eternizó en la ciudad de Buenos Aires a mi comisionado el coronel don Miguel Galán, que llevaba el encargo de dar sobre aquél, las más cumplidas explicaciones. Me apercibí, entonces, que no había sido del agrado de Rosas que yo lo hubiese celebrado, sin duda alguna, porque veía clara y distintamente que, unidas las dos influencias gubernamentales de estas dos ricas y poderosas provincias, podrían combinarse, no en tiempo lejano, contra su dictatorial autoridad”. Más adelante, el futuro vencedor de Caseros, rompiendo todas sus ataduras, explica sin ambages su pensamiento. “El proyecto de derribar a Rosas —declara— fue el tema reservado de aquel acuerdo y *el pensamiento obligado de toda mi vida*, y que siempre lo entreveía Rosas, sin atreverse a buscar el medio de destruirlo”.

La firma del tratado secreto de Alcaraz pone en evidencia las intenciones de Urquiza de formar una alianza con Corrientes y tratar de llegar a la organización nacional, restaurando la Comisión representativa de los gobiernos litorales estipulada en los arts. 15 y 16 del Tratado del 4 de enero de 1831.

La firme resolución del general Urquiza de sostener los principios proclamados en el Pacto federal y poner en vigencia las cláusulas donde se creaba un gobierno general y se invitaba a las provincias a un Congreso federativo para constituir al país bajo el sistema político que propugnaba era ya, una década antes de su pronunciamiento, un ideal permanente de su vida. Los tratados de Alcaraz denunciaron de una manera fehaciente su conducta para con el gobernador de Buenos Aires. Éste, por su parte, demoró premeditadamente la ratificación del tratado, así como también, al comisionado de Urquiza, general Galán, sin darle una respuesta definitiva. Luego propuso una

nueva redacción a los tratados, llegando al final de cuentas a esterilizar el esfuerzo del gobernador entrerriano y desautorizar su conducta.

Al promediar el año 1850, Entre Ríos todo es un campamento de guerra y un hervidero de ideas revolucionarias. En torno a Urquiza se encuentran ya los hombres que lo secundarán en la gloriosa campaña libertadora. "Por todos los caminos marchan los 'apóstoles' a fin de convertir en realidad el sueño de toda una vida. *Andrés Lamas, parte hacia el Brasil enviado por Herrera y Obes con el objeto de lograr una alianza; Cuyás y Sampere cruzarán el río rumbo a Montevideo para negociar con el gobierno de la Defensa; Urquiza, personalmente, se entrevistará en octubre (1850) con el general Virasoro, gobernador de Corrientes, en Concordia, y Nicanor Molinas culminará luego la gestión ante la provincia hermana. Manuel Leiva cabalgará los caminos litorales y no dejará descansar su pluma; Luis Hernández llevará la voz de la revolución por toda la provincia de Santa Fe y minará el poder del gobernador Echagüe; Juan Francisco Seguí luchará desde el periodismo entrerriano; y José Ruperto Pérez, el coronel Galán, Ángel Elías y tantos otros prestarán su apoyo al libertador. Y así, frailes y soldados, hombres de letras y gauchos montaraces, llevarán por pueblos y ciudades el nuevo credo de libertad, que en la patria de Pancho Ramírez asoma como una esperanza*"³³.

Al comenzar el año 1851 se produce un acontecimiento muy significativo, sobre todo por las consecuencias que produjo. En el número del día 5 de enero de ese año, el periódico *La Regeneración*, de Entre Ríos, estampa un artículo de don Carlos Terrada titulado *El año 1851*, que, entre otras cosas, dice: "Apenas hace cinco días que nació y ya todos le conocen y le llaman por su nombre, ni más ni menos, que si habiendo corrido todo su curso, se encontrase viejo en su duodécimo mes

Este año de 1851 se llamará en esta parte de América, '*La Organización*'. Obra de una admirable combinación de cien-

³³ López Rosas, José R., *Juan Francisco Seguí. El hombre de la Constitución*, Santa Fe, 1957, p. 50.

cia, patriotismo y firmeza, habrá paz general y gloria en la República y con la República”.

Más adelante, luego de expresar que el buen derecho y el valor son bases incontrastables que Dios protege, añadía: “El gran principio del sistema federal, *consagrado por la victoria, quedará consolidado en una Asamblea de delegados de los pueblos*. De su seno saldrá un mandato de fraternidad, y abrazándose todos los hermanos, *victoriarán reconocidos un nombre glorioso que designa a un hombre grande*”. Cerrando el artículo, su autor afirmaba: “Para nosotros, la única faz del año 51 es la *organización*”.

Ante este valiente artículo que declaraba el triunfo del sistema federal *consagrado por la victoria*, donde se establecía la reunión de un Congreso de los pueblos, y se presagiaba que todos vitorearían un nombre glorioso, que no era otro que el de Urquiza, todo el país quedó conmovido. El ilustre gobernador de Buenos Aires, a pesar de su furia, hizo contestar indirectamente el desafío por intermedio del doctor Rufino de Elizalde, a fin de contrarrestar las funestas consecuencias que, a su parecer, había producido en el pueblo de su provincia. Obedeciendo las órdenes del Restaurador, Elizalde remite una carta a don Diógenes Urquiza donde le dice que después de haber leído el artículo titulado *El año 1851* se cree obligado a llamarle la atención “a fin de que S. E. el general Urquiza adopte las medidas que su ilustración y patriotismo le aconsejen, para impedir en adelante la repetición de hechos de esta naturaleza, que sólo tienden a introducir el desorden y la anarquía”.

Más adelante, agrega: “Se clasifica el año 1851 con el nombre de *Organización*... y se desarrolla esta idea diciendo que habrá paz general y gloriosa en la República... pero no se dice de quién es esta obra, dejando a la malevolencia la interpretación. Nadie puede dudar, como repetidas veces lo hemos reconocido, que al general Rosas se debe esta obra, aun cuando no puede negarse que ha sido secundado por todos los argentinos y muy principalmente por el general Urquiza... Entretanto, los que quieren hacer mal, suponen que el general Urquiza se hace atribuir a sí solo el triunfo de la República, publicándolo por los diarios de su provincia”.

Por último se hace hincapié en la parte del artículo donde, sin nombrarlo, se refieren a Urquiza: "Mucho más maligna es la idea de proponer para jefe del Estado una persona enigmática, designándola por medio de calidades que corresponden al general Urquiza, porque esto es dar a entender que él piensa ser jefe de la República, luego que se forme la Asamblea que debe convocar".

Atento a la carta de Elizalde, el propio gobernador de Entre Ríos se hace cargo de la contestación, en nombre suyo y de su hijo Diógenes.

La prensa entrerriana —declara Urquiza— "Libre para todo lo que no sea inmoral o subversivo a los principios orgánicos de la Confederación, reconocidos y constantemente invocados por el gobierno, no merece ser coartada por expresar un deseo natural y patriótico". Luego de hacer al gobierno de Buenos Aires serias recriminaciones por sus ataques al pueblo de Entre Ríos y en especial a su gobernador, y por adjudicarse glorias militares en forma indebida, expresa Urquiza: "Y advirtiéndole a usted que incurre en gravísimo error al decirlo, debo añadir que en la Confederación no existe *gobierno supremo*, y que, asumir el título solamente es una absurda demasía. Y que los gobiernos de las provincias, que como el de Entre Ríos tengan conciencia del rol que representan y de los altos intereses que administran, en vez de reconocer *supremo* y obedecer a lo que se les ordene, entienden ser respetados, acatados y consultados, deferente y debidamente"³⁴.

Ultimados los preparativos, pues lo demás está dicho, Urquiza da los últimos toques a la circular que habrá de cursar a las demás provincias de la Confederación. "Resuelto ya a colocarme a la cabeza del gran movimiento de libertad —dice en carta a Manuel Herrera y Obes— conquie los pueblos argentinos deben poner coto a las absurdas y temerarias aspiraciones del gobernador de Buenos Aires... voy a dirigir a los gobiernos confederados la nota circular que en copia adjunto".

El 5 de abril de 1851 se envía la histórica circular a las provincias argentinas.

³⁴ Ruiz Moreno, *Centenarios del pronunciamiento y de Monte Caseros*, Paraná, 1952, p. 140.

En esta circular aconseja, pues, Urquiza que cada provincia retire las facultades que ha delegado en el gobernador de Buenos Aires para el manejo de las relaciones exteriores; es decir, que se acepte la renuncia que de dichas facultades ha hecho el ilustre Restaurador, ante la legislatura de su provincia y ante los demás gobiernos.

Despachadas las circulares a todas las provincias, falta sólo redactar el solemne documento por el cual Entre Ríos acepte la renuncia del gobernador porteño al manejo de las relaciones exteriores y asuma todas las facultades inherentes a su soberanía. Extractaremos de nuestro libro sobre *Juan Francisco Seguí*, la página que en su oportunidad dedicamos al pronunciamiento.

“A las 4 de la mañana del 1º de Mayo de 1851 suenan las dianas en el Palacio de San José. Las tropas se preparan para la jornada, tal como si estuvieran por enfrentarse con los hombres de Paz, de Rivera o de Oribe, o con las fuerzas que lucharon en Vences. Urquiza, horas más tarde rodeado de sus bravos emprende la marcha hacia Concepción del Uruguay. Sabe que en ese camino que lleva hacia la plaza del pueblo, que tiene el nombre del Supremo, está marcado su destino. Por el momento, cuenta con la ayuda de Corrientes, lo demás, son tratativas, proyectos, ilusiones. No sabe si dentro de un año entrará en la Gran Aldea bajo arcos triunfales como vencedor de la justa o si su cuerpo penderá como una muñeca de los balcones del Cabildo por orden de don Juan Manuel. A su lado, el veterano Lamadrid, que hace un mes ha llegado para ponerse a sus órdenes le conversa animadamente. Más atrás, los generales Manuel Antonio Urdinarrain y Manuel Antonio Palavecino y los coroneles Miguel Jerónimo Galarza, Pedro M. González, Almada, Basavilbaso, Berón, López, y los amigos y consejeros del general, entre los que viene Juan Francisco Seguí, marchan silenciosos. Entre los pliegues de su chaqueta el apuesto secretario trae el solemne documento que habrá de leerse esa mañana. A su espalda, centenares de soldados a caballo levantan una densa polvadera que esfuma el paisaje.

Sobre el mediodía las fuerzas del Uruguay están formadas en correcta línea en las calles que circundan la plaza. Todo el pueblo ha venido a la celebración. Los hombres de pro han

sacado sus apolilladas levitas y las mujeres sus mejores vestidos de sarao, mientras los mozos, en sus retozones potros, sombrero al aire, dan vivas al gobernador y a la causa de la libertad. La platería arrumbada ha salido a relucir como en los buenos tiempos. Hay flores en los balcones. El rosado de las casas semi-coloniales, junto al verde de las madre selvas que asoman a los tapiales, dan un noble tinte al panorama de la plaza, plena de banderas, mientras Pancho Ramírez, desde su altura, contempla a ese pueblo que tantas veces le acompañara en el frenesí del entrevero.

Y ahí, en el centro de la plaza, en medio de la multitud enardecida, Justo José de Urquiza, el señor gobernador, que viene a convertir en realidad el sueño de toda una vida. Dentro de poco —piensa— será la hora del tropel; caerán muchos bajo la chuzca montonera, correrá sangre, pero la patria sepultará a la nefasta tiranía y los argentinos, encaminados en la ley, verán cumplido su destino de pueblo libre.

Se canta el Himno Nacional, se dan salvas de artillería ante la presencia del caudillo y se lanzan vítores por doquier. En medio de la expectativa alguien lee el bando del pronunciamiento. Se cree, porque así lo transmitió la tradición y porque lo inspira una sana lógica, que el histórico documento fue leído por su autor el doctor Juan Francisco Seguí. Otros, en cambio, afirman que fue don Pascual Calvento, edecán del gobernador y hay quienes dan el nombre de Juan Andrés Vázquez³⁵.

El pronunciamiento no es, conforme a sus causas, ni a la determinación legal adoptada, ni por el análisis de sus cláusulas, un simple alzamiento de una provincia o una rebelión al margen de las vías institucionales; por el contrario, es una determinación perfectamente encuadrada dentro del orden jurídico. Nadie, ni el mismo Rosas, pudo hacer objeción legal a la decisión del pueblo entrerriano de asumir la responsabilidad de su soberanía y ejercer sus relaciones exteriores con los demás países del mundo. Presentada la renuncia por parte del

³⁵ López Rosas, *Juan Francisco Seguí. El hombre de la Constitución*, p. 62.

governador de Buenos Aires, el gobierno de Entre Ríos denuncia el pacto y se hace cargo de la dirección de los negocios de paz y guerra y de las relaciones exteriores, hasta tanto, como lo expresa el documento, "sea definitivamente constituida la República".

Dice el histórico bando del pronunciamiento: "*Primero*: Que es voluntad del pueblo entrerriano reasumir el ejercicio de las facultades inherentes a su territorial soberanía, delegadas en la persona del excmo. señor gobernador de Buenos Aires para el cultivo de las relaciones exteriores y dirección de los negocios generales de paz y guerra de la Confederación Argentina, en virtud del Tratado Cuadrilátero de las provincias litorales de fecha 4 de enero de 1831.

Segundo: Que una vez manifestada así la libre voluntad de la provincia de Entre Ríos, queda ésta en aptitud de entenderse directamente con los demás gobiernos del mundo, hasta tanto que congregada la Asamblea Nacional de las demás provincias hermanas, sea definitivamente constituida la República. (Fdo.) Justo José de Urquiza, Juan Francisco Seguí, Secretario".

Como se puede apreciar, de la manera más sencilla y clara el gobernador de Entre Ríos, por la vía de un procedimiento legal, se pronuncia contra el poder ejercido por Juan Manuel de Rosas, dejando expedito el camino para que las otras provincias, aceptada la renuncia al ejercicio de los poderes por parte de Rosas, se unan a la revolución iniciada contra la dictadura. Además, en su breve articulado se dan las bases de la futura organización en base a un Congreso de los pueblos que habrá de consolidar definitivamente la reconstrucción nacional.

Para realizar su campaña, como ya sabemos, Urquiza celebra un Tratado de alianza ofensiva y defensiva con el imperio del Brasil y la República Oriental del Uruguay (29 de mayo de 1851), firmando Antonio Cuyás y Sampere, Rodrigo de Souza da Silva Pontes y Manuel Herrera y Obes, por sus respectivos gobiernos.

Por su parte, la provincia de Corrientes, leal a su política de entendimiento con el caudillo entrerriano, acepta también la renuncia de Rosas a las relaciones exteriores y a los negocios de guerra y paz, dando una proclama en 1 de mayo de ese año.

Luego de la campaña de los ochenta días realizada por el general Urquiza en la Banda Oriental, donde vence a Oribe y hace posible el levantamiento del sitio de Montevideo, el camino queda expedito para marchar hacia Buenos Aires. Al firmar la capitulación de Oribe (8 de octubre de 1851), poniendo fin a su campaña de la Banda Oriental, el general Urquiza adelanta ya el pensamiento que más tarde proclamará después de Caseros. *Ni vencidos ni vencedores* es el pensamiento de la conciliación, y tras de él, tanto en el Uruguay como en su patria después dará las bases legales para la organización.

Emprendida su campaña contra Rosas, cuyos pormenores escapan a nuestra obra, el ejército libertador realiza el 23 de diciembre de 1851 el célebre cruce del Paraná en Punta Gorda. Luego del levantamiento de Santa Fe en favor de la causa y de numerosos incidentes, el ejército cruza el Arroyo del Medio. La vanguardia obtiene pequeños triunfos en Los Eucaliptus y Loma Negra; hasta que el 31 de enero de 1852 chocan las vanguardias de ambos ejércitos en los Campos de Álvarez. Comandaba las fuerzas de Rosas el general Hilario Lagos con más de seis mil hombres; por su parte, la vanguardia libertadora marcha bajo el mando de los generales Juan Pablo López y Miguel Jerónimo Galarza. Este triunfo decisivo que correspondió a las fuerzas de Urquiza, preparó el camino de Caseros.

El 3 de febrero, extendidas las huestes aliadas, paralelamente a la Cañada de Morón hasta Santos Lugares, avanzan sobre las fuerzas enemigas en los campos de Monte Caseros. En pocas horas la suerte está decidida y Rosas tiene que huir del campo de batalla, buscando refugio en la ciudad de Buenos Aires en casa del ministro inglés. Sarmiento en su último boletín destaca la actuación de Urquiza en el campo de lucha: "Por momentos —dice— se le ha visto punto menos que envuelto entre las fuerzas enemigas, recorriendo la línea bajo los fuegos de la artillería que asestaba a su persona, tiros y cohetes; cada cuerpo de ejército —agrega— ha oído sus palabras enérgicas, llenas de confianza en el éxito y el ejército entero ha podido decir que se halló en cada encuentro parcial".

Con esta memorable batalla termina así la dictadura de Juan Manuel de Rosas. Faltaba ahora al ilustre vencedor emprender la ímproba tarea de la organización nacional.

CAPÍTULO XIII

LA ORGANIZACIÓN NACIONAL

Al día siguiente de Caseros comienza, en verdad, para el general Urquiza la más dura prueba; quizá, más ardua que su campaña libertadora y la misma batalla. Ante una patria dividida y tiranizada, con instituciones corrompidas y en un pleno grado de inconstitución, todo falta por hacer. Son necesarias muchas cosas para que el país adquiera su perdido prestigio y pueda encauzarse dentro de los principios esenciales que hacen a su ser nacional. La victoria está lograda y, a los pies del vencedor, una ciudad sometida espera sus decisiones. Todo el país está en expectativa. Hace falta un hondo sentido de comprensión, un fino tacto político, la visión de un estadista y la sensibilidad de un hombre de bien. No se ha derrocado un gobernante para colocar otro en su lugar; no se ha dado un simple golpe de Estado para cambiar situaciones ni restaurar perdidos privilegios. Es necesario comenzar de nuevo la labor emprendida en Mayo, no en torno a localismos inoperantes o liberalismos utópicos, sino reconstruyendo la nación bajo la premisa fundamental de la libertad humana.

En la proclama que el general Urquiza lanza desde su cuartel de San Benito de Palermo al día siguiente de la batalla de Caseros, está dado en forma clara el pensamiento que anima al prócer. “La tiranía de veinte años ha lanzado ya el último suspiro en los campos de batalla... El ejército aliado de vanguardia —dice— se propuso salvaros del despotismo sangriento que os oprimía, y ha llenado su misión de gloria. Rosas ha descendido del poder usurpado al pueblo, y están ya satisfechas las exigencias de la razón y la justicia. *Olvido general de to-*

dos los agravios, confraternidad y fusión de todos los partidos políticos, forman los letreros de las divisas libertadoras. Todos somos amigos e hijos de la gran familia argentina". En pocas palabras está dicho el pequeño gran programa del ilustre enterriano.

Bajo el pensamiento de *ni vencidos ni vencedores*, comienza Urquiza la reconstrucción nacional. El problema de Rosas ha terminado totalmente para él. Ahora, es necesario pensar en la nación; y sobre todo, enfrentar con hondo sentido político el problema de Buenos Aires. Como primera medida, al día siguiente de la victoria designa gobernador provisional de la provincia de Buenos Aires a don Vicente López y Planes, encargándole la dirección de los *asuntos nacionales*. Esta medida, indudablemente acertada, convoca hacia Urquiza las simpatías generales. Inmediatamente es nombrado el ministerio. El doctor Luis de la Peña ocupa la cartera de Relaciones Exteriores; el doctor Benjamín Gorostiaga, la de Hacienda; el coronel Manuel Escalada, la de Guerra y Marina; el doctor Valentín Alsina, la de Gobierno. El 16 de marzo crea la cartera de Instrucción Pública nombrando para desempeñarla al doctor Vicente Fidel López (hijo del gobernador).

En estas primeras designaciones está demostrado el pensamiento que habrá de guiar a Urquiza en la conducción de su gobierno. Vicente López y Planes, figura prócer, ha integrado la justicia rosista, el doctor Gorostiaga y el doctor Vicente Fidel López, son expresión del nuevo pensamiento, y don Valentín Alsina, prestigioso caudillo porteño, representa el unitarismo rivadaviano y el mandato de los emigrados. Federales, unitarios y hombres que han prestado su complacencia a la dictadura, pero hombres de bien todos, son las personalidades que van a colaborar junto con el esforzado gobernador de Entre Ríos. Estas designaciones, su proclama, el olvido de los agravios inferidos durante veinte años y las primeras medidas que adopta el nuevo gobierno, son la suficiente demostración del espíritu que anima al Libertador. Para llegar a la organización nacional están en sus manos todos los resortes que le otorga el triunfo. No necesita de la venia de unitarios ni de federales. No lo ata ninguna ley ni su camino está señalado si quiera por una estipulación o convenio. Pero eso sí, viene a

cumplir fielmente el pensamiento de organización al que se ha obligado moralmente en las horas de prueba. En carta a Sarmiento le expresa que ha llegado "para hacer cumplir lo mismo que se sancionó el 4 de enero de 1831, esto es, que se reúna el Congreso General Federativo; que dé la Carta Constitucional sobre la base que dicho tratado establece y haga los demás arreglos de conformidad a la atribución quinta del art. 16"¹. Para llegar a la organización nacional habrá de trazarse previamente un camino; pondrá en vigencia el Pacto federal del 31, convocará a los gobernadores y un Congreso Constituyente dará la ley fundamental de la República; pero ni porteños ni provincianos, ni federales ni unitarios, amigos ni enemigos, tienen derecho a exigir al jefe vencedor la senda que habrá de seguir en el programa de la reconstrucción. Lo malo fue, quizá, buscando la conciliación nacional, someter sus decisiones posteriores a Caseros al dictamen de grupos o facciones políticas. Bonifacio del Carril expresa sobre este problema: "El derecho del general Urquiza, vencedor en Caseros, de gobernar en el período intermedio y de convocar a la Convención Constituyente, no le fue discutido en el primer momento, y posiblemente no lo hubiera sido después. *Él, tenía pleno derecho de no someter a discusión sus actos, siempre que estuviesen encuadrados dentro de esos fines. La experiencia indica que no debió haberlo hecho jamás*"².

Estas acotaciones están hechas para referirnos a la pronta oposición formada contra el caudillo entrerriano por parte de los porteños recalcitrantes, es decir, de los unitarios, que no se resignaban a que un federal, que había combatido bajo las órdenes de Rosas, llevara a cabo la organización general y sometiera a su imperio a hombres y cosas. Por su parte, los hombres del régimen caído negaban su colaboración al hombre que había destruido todo el sistema de que gozaban anteriormente.

Dos problemas, entre tantos otros, tiene que afrontar el general Urquiza, apenas dejado el campo de batalla. El pri-

¹ Heras, Carlos, *La conciliación nacional después de Caseros*, en "Boletín de la Academia Nacional de la Historia", Bs. As., 1952, vol XXVI, p. 111.

² Del Carril, Bonifacio, *El día siguiente de Caseros*, Bs. As., 1957, p. 27.

mero de ellos es hacer frente al exagerado *localismo porteño*. En este pensamiento se unen contra el Libertador todas las tendencias políticas. No conciben que un hombre de provincias maneje los destinos nacionales, y que, con sus tropas entrerrianas y correntinas, sostenga su poder en la histórica capital. De las cenizas, así podemos llamarlas, de los viejos partidos surge el partido porteño, a cuyo frente se alza la figura sobresaliente de Valentín Alsina. No desean en Urquiza las relaciones exteriores, ni el mando de las fuerzas militares; ven mal que apoye la candidatura de López y Planes para gobernador propietario; le niegan poder para convocar a los gobernadores; se oponen a que sea director provisional de la Confederación; luchan porque abandone Buenos Aires; rechazan su Acuerdo, denigran a sus hombres y por último se separan de la Confederación, no asistiendo al Congreso Constituyente. Parecía que ellos, los hombres del nuevo partido alsinista, hubieran ganado la batalla de Caseros. Repetimos que Urquiza tenía todo el derecho de no someter ninguna de sus decisiones a discusión. Si lo hizo, fue en aras de la conciliación, de la convivencia de la familia argentina.

¿Dónde radicaba, pues, esta reconcentrada oposición de los porteños en general hacia el caudillo entrerriano? He aquí el segundo problema que había que solucionar: la hegemonía política y económica de Buenos Aires. Justo José de Urquiza representaba para el pensamiento sensato el principio de libertad luego de veinte años de despotismo. Pero, para el grupo unitario u opositor, el guerrero triunfante representaba la decapitación de los intereses porteños. Era lógico y natural —como se ha dicho— que Buenos Aires quisiera seguir conservando su situación histórica, su hegemonía política, su puerto y su aduana. Ya desde 1810 la oligarquía porteña había hecho valer los títulos de la ciudad como capital histórica del Virreinato, para convertirse al comenzar la era independiente en sede de los gobiernos nacionales. El movimiento federal de 1820 había restituido a Buenos Aires a su verdadera posición como capital de la provincia. Sin embargo, pocos años después el unitarismo intentó convertirla en capital de la República. Y si bien Rosas sometió a sus opositores a su dominio y sujeción, es innegable que conservó y acentuó para los porte-

ños la hegemonía absoluta de Buenos Aires. La inmensa *ca-beza de Goliat* creció desmesuradamente en desmedro de las famélicas provincias que, sin rentas nacionales a dividir, sin puerto ni aduana, y arruinadas en sus industrias domésticas, tuvieron que soportar, al par que la política, la tiranía económica ejercida desde la histórica capital.

Después de Caseros el problema volvía a replantearse: ¿perdería Buenos Aires su vieja hegemonía, su predominio político, su posición económica? Caído Rosas el problema no fue ya de unitarios o federales, fue de porteños.

Coincidente con esta apreciación, expresa Ramón J. Cárcano que Valentín Alsina, jefe de la oposición, "poseía teóricamente aspiraciones y sentimientos nacionales, pero era expresión concreta y cálida del centralismo y soberbia metropolitanos. A las provincias -agrega- las miraba a través del individualismo de sus mandones"; y formulando un definitivo juicio, termina: Alsina "no sintió la solidaridad nacional, por eso, su prestigio nunca pasó el Arroyo del Medio"³.

Por su parte, Alberdi, con clara visión, al enjuiciar el momento histórico dice: "Lo que pretende hoy la política dominante de Buenos Aires es lo mismo que pretendió desde el principio de la Revolución contra España, y que produjo en gran parte la lucha interior de cuarenta años en este país, a saber: *hacer y dirigir el gobierno general argentino a título de haberlo encabezado por siglos*"⁴.

Para demostrar su espíritu de conciliación, Urquiza dio un decreto en febrero del año 52 estableciendo la libertad de imprenta, es decir, restableciéndola a sus antiguas formas, al margen de toda censura previa o limitación. Por otro decreto, y deseando que el pueblo de la provincia de Buenos Aires pudiera decidir libremente su destino, lo convocó para elegir la sala de representantes. Estas dos decisiones tenían un doble filo; la primera, porque desató sobre la persona y obra del ilustre

³ Cárcano, Ramón J., *Después de Caseros. La reorganización del país*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., t. 8, cap. I, p. 29.

⁴ González Calderón, *Historia de la organización constitucional*, p. 208.

caudillo un despiadado ataque de parte de pasquines que, en nombre de la libertad de prensa, introducida después de tantos años de mordaza, sólo trajo un ambiente de libertinaje, falto de responsabilidad. La segunda medida, la de convocar para la elección de representantes fue todavía más grave. Practicadas las elecciones el 11 de abril de ese año, triunfaron los candidatos unitarios, contrarios a la política del Libertador.

Atento al resultado de la elección y debiendo los diputados designar por votación al que hubiere de ser gobernador propietario de la provincia, el general Urquiza, con evidentes fines políticos invitó el 14 de abril a un grupo de amigos porteños de representación, a visitar el campo de Monte Caseros. Luego de una protocolar recorrida por el glorioso campo de batalla, los circunstantes fueron agasajados por el caudillo con un almuerzo íntimo. Participaron de éste el gobernador provisional, don Vicente López y Planes, el gobernador de Corrientes, general Benjamín Virasoro, los ministros de la Peña, Alsina, Vicente Fidel López y Escalada, los generales Lamadrid y Guido, Delfín Huergo, Manuel Leiva, José R. Pérez y José Mármol. A los postres hablaron Manuel Leiva, Mármol y Alsina, cerrando los discursos el Libertador, quien, luego de ratificar su pensamiento sobre las bases en que habría de asentarse la futura organización de la República, haciéndose eco de las palabras de Leiva respecto a la candidatura de López y Planes como gobernador efectivo, manifestó que el "venerable patriota don Vicente López era acreedor por sus virtudes a continuar ocupando la primera magistratura de la provincia", agregando que podía "contar con las simpatías del ejército libertador, cómo creo que cuenta con el aprecio general de sus conciudadanos".

Esta manifestación, sincera por parte de Urquiza pero un tanto impolítica, agudizó la crisis existente, poniendo en forma desenfadada a Valentín Alsina al frente de la oposición. Hasta ese momento la lucha era sorda, se guardaban relaciones diplomáticas, se bregaba por la conciliación. Desde entonces, habrán de criticarle a Urquiza el querer imponer su candidato y presionar sobre la elección de gobernador de la provincia. En realidad, pudo el caudillo mantener perfectamente el provisorato de López así como también inconstituida a la Asamblea.

Su afán de volver a las instituciones a su cauce normal fue la causa de que se le resistiera.

127. LA MISIÓN IRIGOYEN. PROTOCOLO DE PALERMO. Dejados a un lado los problemas de orden interno de la provincia de Buenos Aires, el general Urquiza, fiel a su pensamiento de organizar la nación, se da de lleno a la tarea de afrontar el riesgo escollo. Para llegar a los fines propuestos es necesario contar con el apoyo y la participación de todas las provincias; es menester que todas y cada una de ellas den su consentimiento para que lo dispuesto en el Pacto federal del 31 pueda cumplirse. Sabe muy bien que si algunos de los gobiernos de provincia defecionan, la guerra civil será inminente. Hace falta por lo tanto usar de mucho tacto y comprensión política.

Dos caminos se presentan ante el vencedor de Caseros. O arrasa con todos los gobiernos provinciales de origen rosista o partidarios del ex dictador o encara el problema de la organización nacional aceptando las situaciones provinciales, tal como se encuentran. Adoptar la primera determinación significaba prolongar quién sabe por cuántos años la soñada reconstrucción del país, encender la hoguera de la guerra en todo el territorio y abandonar a la anarquía el resto de la nación. “El plan Urquiza —se ha dicho— debía consistir, pues, en valerse de los mismos elementos políticos que detentaban las situaciones provinciales, haciéndolos cooperar de buen grado en los preliminares de la obra constituyente. De esta manera reduciría sin sangre a esos caudillos-gobernadores que imperaban en las provincias, no sólo quitándoles todo motivo o pretexto para obstaculizarla, sino también interesándolos en el éxito de la empresa por la participación honrosa que en ella se les atribuía”. Por su parte —expresa Varela— en esa situación era “menester reconstruir y no seguir demoliendo. Rosas estaba vencido, pero quedaba el interior en poder de los caudillos que habían obedecido sus órdenes, o que, cuando no las recibían de él, tiranizaban por cuenta propia a sus respectivas provincias. Tratar de cambiar violentamente esas situaciones era continuar la anarquía y la lucha civil que venía asolando al país desde hacía treinta y cinco años. Urquiza lo comprendió —agrega— así, y con clarividencia genial contemporizó con los

caudillos y las situaciones existentes, dejó al tiempo y a la evolución la tarea de cambiar las situaciones locales de las provincias interiores, modificándolas al amparo de nuevas instituciones, que debían crearse bajo el imperio de una Constitución común”⁵.

Encarado el problema sin titubeos, el general Urquiza se decide por el segundo de los caminos, es decir, emprender la organización en base al estado y situación de cada provincia. Pero, para afrontar tamaña empresa sabe que es necesario preparar el terreno, haciendo conocer a los gobernantes su pensamiento, su plan político. Es necesario antes que nada obtener la firme adhesión de esos caudillos, díscolos y soberbios, algunos; cuando no, recelosos o desengañados de toda tentativa constitucional.

Para conjurar el peligro, el Libertador elige a Bernardo de Irigoyen, hombre de apenas treinta años, vinculado al gobierno de Rosas. Su talento y calidad excepcionales le valen la designación. Su misión consiste fundamentalmente en hacer conocer el plan de gobierno proclamado por Urquiza, las bases legales de la futura organización nacional y, realizado esto, buscar la adhesión de las provincias interiores. ¿Cumpliría un hombre tan joven y sin experiencia política tan delicada función? Bernardo de Irigoyen —ha dicho uno de sus biógrafos— “no era ejecutivo sino deliberativo; hablaba a veces con ademán rotundo para suplir con el gesto la energía ausente... Era un hombre de deber, con principios pero sin perjuicios... Era fino y sutil, con un fondo de criollo taimado y toda la galanura de un marqués de Luis XIV en la corte de Montespán, o mejor de la Maintenon... Había estudiado poco, no conocía idiomas extranjeros, leía a ratos perdidos, no tenía ninguna especialidad; pero tenía memoria y claridad, y antenas poderosas para pescar las voces perdidas en el viento... Decía sólo lo que quería, y sabía escuchar con talento”⁶.

Con estas poderosas armas de sagacidad e inteligencia marcha Bernardo de Irigoyen hacia las provincias interiores.

⁵ González Calderón, *Historia de la organización constitucional*, p. 211.

⁶ Amadeo, *Vidas argentinas*, p. 86-87.

Su misión, no sin tropiezos por cierto, se cumple despaciosamente con todo éxito. El mismo general Urquiza lo despide, dejando expuesto en sus palabras el programa a cumplir. "Es preciso -le dice- modificar y templar prudentemente las ideas de los que pretenden inaugurar una época de venganza y desolación. Mi política necesita explicarse a los gobiernos, porque de la fusión, del olvido y de la tolerancia que proclamamos, creo que debemos esperar la realización de los grandes bienes que anhelamos para el país. Es conveniente -agrega- estudiar el estado de la opinión pública en las provincias; investigar las más o menos probabilidades de una pronta organización; allanar las dificultades que pudiesen aparecer y atraer al pensamiento de la Constitución todas las influencias notables del interior. Evitar la guerra civil, promover la paz y unión es una suprema necesidad de las circunstancias, a cuya realización debemos consagrar los argentinos toda clase de esfuerzos y de sacrificios".

Preparado así el camino de la organización definitiva, faltaba ahora comenzar a cumplirlo.

Mientras Bernardo de Irigoyen llevaba a cabo su misión ante los gobiernos provinciales, y en el orden interno se acercaban las elecciones para elegir los diputados de la legislatura porteña, Urquiza, deseoso en el orden general de organizar la autoridad suprema que provisionalmente se encargue del manejo de las relaciones exteriores y de hacer cumplir los pactos, base jurídica de la campaña libertadora sobre los cuales habrá de organizarse la nación, convoca a una reunión en su residencia de San Benito de Palermo. Concurren a ella, especialmente invitados, los gobernadores de Buenos Aires y de Corrientes, doctor Vicente López y Planes y general don Benjamín Virasoro, don Manuel Leiva, en nombre y representación del gobernador de Santa Fe, don Domingo Crespo y el propio general Urquiza, como gobernador y capitán general de la provincia de Entre Ríos.

En las palabras preliminares del protocolo se establece en forma clara el objeto de la convención o acuerdo, al expresar que se reúnen en San Benito de Palermo "para considerar la situación presente de la República, después de la caída del poder dictatorial ejercido por el ex gobernador don Juan Manuel de

Rosas, y ocurrir a la necesidad más urgente de organizar la autoridad que, en conformidad a los pactos y leyes fundamentales de la Confederación, la represente en sus relaciones externas con las demás potencias amigas, con las que tiene que mantener y cultivar los vínculos de amistad que las unen, y además promover otros arreglos proficuos a esas mismas relaciones, contrayendo compromisos útiles que las cimente”⁷.

Luego de otras consideraciones declaran que se resuelve que el general Justo José de Urquiza, gobernador y capitán general de la provincia de Entre Ríos y general en jefe del ejército libertador, quede autorizado para dirigir las relaciones exteriores de la República, “hasta tanto que, reunido el Congreso Nacional, se establezca definitivamente el poder a quien compete el ejercicio de este cargo”.

Seguidamente, y cumpliendo también el viejo sueño de Urquiza de restablecer y hacer cumplir en toda su extensión el Pacto federal de 1831, se acuerda “que cada uno de los gobiernos signatarios” de dicho tratado proceda inmediatamente “al nombramiento del plenipotenciario que deba concurrir a formar la Comisión representativa de los gobiernos, para que, reunida en la capital de la provincia de Santa Fe, entre desde luego en el ejercicio de las atribuciones que le corresponden según el art. 16 del mismo tratado”⁸.

En el Protocolo de Palermo del 6 de abril de 1852 está dado el fundamento jurídico de la organización nacional. La reconstrucción de la República no será hecha al capricho del vencedor, ni a resultas de una ley circunstancial. La organización se hará cumpliéndose la voluntad de los pueblos, trazada en los pactos y leyes fundamentales; será cumpliendo el Pacto federal del 31, al cual se adhirieron todas las provincias argentinas. Al poner en acción en esta conferencia el art. 16 del mencionado tratado, que establece la organización del país bajo el sistema federal, comienza, en verdad, el programa de constitucionalidad tan esperado por los pueblos; y cabe la gloria al general Urquiza de haber intentado la reconstrucción de

⁷ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. VI, 2ª parte, p. 455.

⁸ Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. VI, 2ª parte, p. 456.

su patria, exclusivamente con base en los propios antecedentes nacionales.

A partir del Protocolo de Palermo, el mandato histórico-jurídico de las provincias argentinas empieza a cumplirse. Surge un poder nacional para el manejo de las relaciones exteriores, y muy pronto habrán de echarse las bases para la instalación del Congreso General. El mismo día de la firma del Protocolo el general Urquiza designa al doctor Luis de la Peña como ministro secretario del ramo, pero, habiendo sido nombrado luego para desempeñar la representación en el Brasil en reemplazo del general Tomás Guido, asumió el cargo el doctor Vicente Fidel López. Con la creación de este ministerio nacional, desaparecía así la cartera de Relaciones Exteriores de la provincia de Buenos Aires.

Si bien el Protocolo del 6 de abril consolidaba el poder nacional ejercido a la sazón por Urquiza, otorgándole el manejo de las relaciones exteriores, comprende éste, sin embargo, que la tarea preliminar de la organización debe moverse en torno a los caudillos-gobernadores, obteniendo de éstos no sólo una ratificación *a posteriori* de sus actos, y desde lejos, sino una actuación directa, personal, que los vincule integralmente a la obra de la reconstrucción de la República. Es necesario que el Congreso Constituyente surja de un acto solemne y fundamental, donde estén representadas las soberanías provinciales; un acto del que no pueda dudarse y que su resolución sea el unánime voto de los pueblos. ¿Qué mejor para ello que realizar un acuerdo previo al acto constituyente, cuyos miembros natos sean los propios gobernadores de provincias? “Para conjurar el peligro de llamar al país a elecciones que darían los resultados de otras veces, viniendo representantes de los gobernadores y nunca de los ‘pueblos’ el general Urquiza encontró un remedio que conjurando ese peligro le permitiría ejercer su indisputable influencia en los gobernadores y decidirlos en favor de la Constitución”⁹.

Concretada su decisión, el general Urquiza se dirige en 8 de abril a todos los gobernadores por intermedio de su minis-

⁹ Pelliza, Mariano A., *La dictadura de Rosas*, Bs. As., 1894, p. 17.

tro de Relaciones Exteriores invitándolos a una reunión en la ciudad de San Nicolás de los Arroyos el día 20 de mayo de ese año.

Todos los gobiernos de provincia contestan afirmativamente a la invitación formulada de concurrir a San Nicolás de los Arroyos.

El 1 de mayo de 1852 la flamante legislatura porteña inauguró solemnemente sus sesiones. Acto continuo procedió a elegir al que habría de ser gobernador propietario de la provincia de Buenos Aires, resultando ungido don Vicente López y Planes por treinta y tres votos sobre treinta y ocho de los diputados presentes. Valentín Alsina antes de la elección había retirado su candidatura. Posteriormente en la sesión especial del 16 de mayo el gobernador propietario prestó el juramento de ley y dio lectura a su programa de gobierno, coincidente con los grandes principios que animaban al vencedor de Caseros.

128. *EL ACUERDO DE SAN NICOLÁS.* La reunión de los gobernadores estaba concertada para el día 20 de mayo en la ciudad de San Nicolás de los Arroyos. Numerosos serían los proyectos y asuntos que tan magna Asamblea debía tratar como paso previo a la instalación del Congreso que habría de sancionar la Constitución Nacional. Derqui y Pujol elaboraron por esos días un proyecto de federalización de la ciudad de Buenos Aires, intento semejante al llevado a cabo en 1826. Como dicha medida está corroborada por no pocas opiniones provincianas que tratan ahora de someter a Buenos Aires, Urquiza, a quien se le presenta dicho proyecto, se ve en la necesidad de tratarlo previamente en rueda de consejeros y amigos. A tal efecto invita a una reunión íntima en Palermo la noche del 5 de mayo. Concurren a ella Valentín Alsina, Dalmacio Vélez Sársfield, Vicente Fidel López, Benjamín Gorostiaga, el general Guido, Pujol y Pico. El proyecto, de puño y letra de Pujol, que fue leído a la concurrencia, declaraba a Buenos Aires capital de la República, dividía el territorio de esta provincia en dos partes y convocaba para la reunión de un Congreso Constituyente. Mientras tanto, organizaba un gobierno nacional provisional. Uno a uno fueron consultados por el general Urquiza para que dieran su opinión sobre el proyecto. El ge-

neral Guido, López, Pico, Gorostiaga y Alsina se manifestaron abiertamente en contra del proyecto. Este último expresó que los gobernadores a reunirse en San Nicolás "debían resolver, cómo, dónde y cuándo había de reunirse el Congreso Constituyente, dejando para más adelante la cuestión de la capital". Por su parte Vélez atacó también el proyecto, pues entendía que los gobernadores no podían resolver sobre asuntos exclusivamente legislativos, pues carecían de la suficiente potestad.

El general Urquiza estuvo de acuerdo con las opiniones vertidas, llegando a acoger con aplauso las palabras de Alsina.

En vista de ello se resolvió encargar a los doctores Pico y Vélez Sársfield la redacción de un proyecto a fin de ser presentado en la reunión de los gobernadores. Vicente Fidel López, testigo del hecho, relata que al retirarse juntos, Vélez pidió a Pico que hiciese el borrador del proyecto y se lo pasase, conviniendo con Alsina y el mismo López los puntos que debía abarcar. Al día siguiente la obra estaba terminada. Una vez leído el proyecto por Vélez se lo devolvió a su autor con una tarjeta que decía: "Amigo. Usted ha sido inspirado para redactar lo que podemos llamar la organización interina. La encuentro muy buena y no tengo adición alguna para hacerle"¹⁰.

Aprobado este proyecto, se resolvió presentarlo como fórmula previa a toda otra resolución en el acuerdo de gobernadores que se llevaría a cabo ese mes en San Nicolás.

Conforme a la circular del 8 de abril, fueron llegando los gobernadores de las distintas provincias, invitados a sentar las bases preliminares de la organización nacional. San Nicolás de los Arroyos, diminuta ciudad, cobraba por aquellos días un inusitado movimiento ante la llegada de tan extrañas comitivas, venidas desde los más lejanos rincones de la patria. Once provincias están presentes, aunque todas adhieren a la firma del Acuerdo, con la excepción de Buenos Aires. El general Urquiza representa a su provincia y a la de Catamarca, por encargo de don Pedro José Segura. Están también: el general

¹⁰ Cárcano, *Después de Caseros. La reorganización del país*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 8, cap. I, p. 42.

Nazario Benavídez, gobernador de San Juan; Pedro Pascual Segura, de Mendoza; Manuel V. Bustos, de La Rioja; el general Pablo Lucero, de San Luis; don Domingo Crespo, de Santa Fe; Manuel Taboada, de Santiago del Estero; el general Celedonio Gutiérrez, de Tucumán; el general Benjamín Virasoro, de Corrientes; y don Vicente López y Planes, en su carácter de gobernador de la provincia de Buenos Aires. Los gobernadores de Salta, Jujuy y Córdoba no llegaron a tiempo, pero adhirieron y firmaron, igualmente, el Acuerdo.

En la primera reunión formal y plenaria del cuerpo, celebrada el día 29 de mayo comienza la discusión sobre el grave problema de cuáles habrían de ser las bases para comenzar a discutir los preliminares de la organización. El acta de ese día consigna que el señor ministro de Relaciones Exteriores, manifestó que S.E. el general Urquiza no tenía intención de presentar ningún proyecto preconcebido, ya que su ánimo era dejar "en manos de los pueblos argentinos" el "poder de resolver sobre sus destinos... Éste -agregó el ministro- es un testimonio de lealtad y patriotismo que S.E. debe a su propia conciencia y al programa del 1 de mayo de 1851; que por esto y por ser indispensable que las conferencias comiencen sobre datos preparados que no existen... proponía se constituya una comisión que prepare los datos o proyectos que, siendo tendientes al fin de la reunión, puedan fundamentar el principio y término de las conferencias"¹¹.

Resuelto el nombrar una comisión compuesta por los ministros de los gobernadores asistentes, la misma quedó integrada. La misión de este cuerpo era redactar un proyecto, dando las líneas fundamentales sobre la organización, a fin de ser presentado a la discusión de los gobernadores.

En esta oportunidad, Pujol insistió en su proyecto de declarar a Buenos Aires capital de la República, y en demás aspectos institucionales. Por su parte Pico presentó también el proyecto que había redactado con Vélez Sársfield. Estos dos esbozos trajeron una interminable discusión entre los ministros

¹¹ Ravnigani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. VI, 2ª parte, p. 460.

provinciales, no pudiéndose llegar a ningún acuerdo. En vista de ello se resolvió disminuir el número de sus miembros, designando solamente a los autores de los proyectos en cuestión, Pujol y Pico, y al doctor Vicente Fidel López para que redactaran el proyecto definitivo.

Como tampoco pudieran éstos llegar a un acuerdo, y ante la urgencia de Urquiza de apresurar las deliberaciones, se acordó nombrar a don Manuel Leiva para que, asociado con los tres miembros de la comisión procediera con ellos a dar término al asunto. Del seno de esta comisión surgió el proyecto definitivo que, luego de ser aprobado por el cuerpo de ministros, pasó directamente a la reunión de los gobernadores, donde fue aprobado sin ninguna observación ni reforma.

Se estima que el proyecto definitivo, aprobado por la Asamblea de gobernadores fue redactado por Manuel Leiva¹².

En cambio, Vélez Sársfield y Valentín Alsina sostuvieron en la polémica de 1858 que el Acuerdo de San Nicolás fue el mismo proyecto de Juan Pujol, suprimida la primera parte sobre la federalización de Buenos Aires. Por su parte, Francisco Pico y Vicente Fidel López mantuvieron que el proyecto redactado por el primero de ellos y aprobado por Vélez, fue el que sancionaron los gobernadores.

Analicemos ahora las cláusulas del memorable convenio. Sabemos que el 31 de mayo de 1852 quedó solemnemente aprobado el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, celebrado entre los gobernadores de las catorce provincias argentinas.

El art. 1º establece que "Siendo una ley fundamental de la República el tratado celebrado el 4 de enero de 1831 entre las

¹² "Firmado el Acuerdo -dice Leiva- sin asistencia de los ministros, fui llamado a nombre del señor general Urquiza, y haciéndome sentar a su lado me dijo: Ha sido usted llamado para darle las gracias por el importante servicio que usted ha prestado a la patria. Todos los gobernadores -agrega- confirmaron lo dicho por el general y el gobernador de Buenos Aires, doctor V. López, tan respetable por sus antecedentes, acercándose a mí, me dijo: Yo felicito a usted por haber sido el iris de paz de esta reunión". Manuel Leiva, carta a *El Nacional Argentino*, Paraná, 6 de mayo de 1858. Citado por Cárcano, *Después de Caseros. La reorganización del país*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", t. 8, cap. I, p. 48.

provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, por haberse adherido a él todas las demás provincias de la Confederación, será religiosamente observado en todas sus cláusulas, y, para mayor firmeza y garantía queda facultado el excmo. señor encargado de las relaciones exteriores para ponerlo en ejecución en todo el territorio de la República". En este artículo se deja establecida la fundamentación jurídica del proceso que habrá de culminar con la sanción de la Constitución Nacional. En cumplimiento del Pacto federal se levanta Urquiza en 1851, se resuelven los preliminares de la organización y en su cumplimiento, también, los gobernadores de las provincias confederadas resuelven observarlo *religiosamente* como Ley Fundamental de la República, poniendo en movimiento sus disposiciones constitucionales.

El art. 2º íntimamente ligado al primero, establece "que estando en la actualidad todas las provincias de la República en plena libertad y tranquilidad, ha llegado el caso previsto en el art. 16 del precitado tratado, de arreglar por medio de un Congreso General federativo la administración general del país bajo el sistema federal; su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento de la República, su crédito interior y exterior y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias". Este artículo es el triunfo del proceso histórico del federalismo. En él se establece en forma expresa el sistema mediante el cual habrá de organizarse la nación; cumpliendo así con el mandato que todas las provincias confederadas depositaron para su observancia en el frustrado Pacto del 31. Por ello, repetimos que el tratado del 4 de enero de 1831 y el Acuerdo de San Nicolás son los *pactos preexistentes* de que habla el preámbulo de nuestra Constitución Nacional. Únicos pactos preexistentes, ya que en virtud del primero se realiza el proceso de la organización, proyectándose en el histórico Acuerdo que, cumpliendo con el mandato de aquél, lo consagra como Ley Fundamental, convocando a un Congreso que habrá de organizar la República bajo el sistema federal que estipularon los hombres de 1831. Por lo tanto, el Congreso Constituyente del 53 se reúne en virtud y

por mandato expreso de estos dos pactos fundamentales que determinan su existencia y condicionan el sistema de gobierno que habrá de adoptarse.

En la cláusula 4ª se entra directamente al problema de la organización. "Queda establecido -dice- que el Congreso General Constituyente se instalará en todo el mes de agosto próximo venidero; y para que esto pueda realizarse, se mandará hacer, desde luego, en las respectivas provincias, elección de los diputados que han de formarlo, siguiéndose en cada una de ellas las reglas establecidas por la ley de elecciones para los diputados de las legislaturas provinciales". Estas disposiciones se cumplieron, con excepción de la fecha de instalación del Congreso que, a causa de los acontecimientos políticos que tuvieron lugar después del Acuerdo en Buenos Aires, fue imposible realizar. Postergada la inauguración, ella tuvo lugar el 20 de noviembre de 1852 en la ciudad de Santa Fe.

Reglamentando la próxima Convención, el art. 5º establece que "siendo todas las provincias iguales en derechos, como miembros de la Nación, queda establecido que el Congreso Constituyente se formará con dos diputados por cada provincia". Esta disposición fue quizás una de las más sabias que aprobaran los gobernadores del Acuerdo, al establecer la igualdad de la representación de cada provincia.

El art. 6º disponía que el "Congreso sancionará la Constitución Nacional a mayoría de sufragios, y como para lograr este objeto sería un embarazo insuperable que los diputados trajeran instrucciones especiales, que restringieran sus poderes, queda convenido que la elección se hará sin condición ni restricción alguna; fiando a la conciencia, al saber y al patriotismo de los diputados, el sancionar con su voto lo que creyesen más justo y conveniente, sujetándose a lo que la mayoría resuelva sin protestas ni reclamos". Esta disposición trajo como consecuencia que la obra del Congreso Constituyente pudiera realizarse sin trabas de ninguna naturaleza, y que las decisiones tomadas por cada diputado no estuvieran luego supeditadas a la ratificación de su provincia. Igualmente, este artículo consagra un principio plenamente democrático al establecer que la Constitución sería sancionada por mayoría de su-

fragios, así como también todas las decisiones de la Asamblea, sin que diera lugar a *protestas ni reclamos*.

Al referirse a los representantes, sus inmunidades y obligaciones, el art. 8º establecía que “una vez elegidos los diputados e incorporados al Congreso, no podían ser juzgados por sus opiniones ni acusados por ningún motivo ni autoridad ninguna, hasta que no esté sancionada la Constitución. Sus personas serán sagradas e inviolables durante este período. Pero cualquiera de las provincias podrá retirar sus diputados cuando lo creyese oportuno; debiendo en este caso sustituirlo inmediatamente”. Esta disposición está tomada de las cláusulas similares de otros ensayos constitucionales argentinos, siempre renovadas desde la Asamblea del año XIII que así lo consagró para sus diputados. Posteriormente, el Congreso del 53 al tratar sobre las inmunidades parlamentarias consagra el espíritu de este artículo en las cláusulas 60 y 61.

En el art. 11 queda dispuesto que “la convocatoria del Congreso se hará para la ciudad de Santa Fe, hasta que, reunido e instalado, él mismo determine el lugar de su residencia”. Se consagraba con esto la vieja aspiración de los pueblos de realizar fuera de la ciudad de Buenos Aires todo Congreso tendiente a la organización general del país. De paso, se consagraba a Santa Fe, sede del Tratado Cuadrilátero, de la Convención Nacional y del Pacto federal, como ciudad de convenciones, bajo cuya inspiración se habían forjado los grandes acuerdos constitucionales de la nación. En ella se sancionaría luego la Carta del 53 y las reformas de 1860, 1866 y 1957.

“Sancionada la Constitución —establece el art. 12— y las leyes orgánicas que sean necesarias para ponerla en práctica, será comunicada por el presidente del Congreso al encargado de las relaciones exteriores, y éste la promulgará inmediatamente como Ley Fundamental de la Nación, haciéndola cumplir y observar. Enseguida —agrega— será nombrado el primer presidente constitucional de la República, y el Congreso Constituyente cerrará sus sesiones, dejando a cargo del Ejecutivo poner en ejercicio las leyes orgánicas que hubiere sancionado”. Todo pudo cumplirse; y así, en marzo de 1854, proclamado presidente de la República el general Justo José de Urquiza,

termina su labor constituyente-legislativa el Congreso inaugurado en Santa Fe en 1852.

El art. 14 establecía: "Si, lo que Dios no permita, la paz interior de la República fuese perturbada por hostilidades abiertas entre una u otra provincia, o por sublevaciones armadas dentro de la misma provincia, queda autorizado el encargado de las relaciones exteriores para emplear todas las medidas que su prudencia y acendrado patriotismo le sugieran, para restablecer la paz, sosteniendo las autoridades legalmente constituidas; para lo cual los demás gobernadores prestarán su cooperación y ayuda en conformidad al Tratado del 4 de enero de 1831". Desde este artículo comienzan las facultades que los gobernadores del Acuerdo otorgaron al general Urquiza en su carácter de encargado de las relaciones exteriores. Serán, a su vez, las cláusulas que conformarán el futuro ejecutivo fuerte de nuestra Constitución. Algunos autores ven en este artículo la fuente del actual derecho de intervención legislado en el art. 6º de la Const. Nacional.

Ya en tren de conceder facultades al vencedor de Caseros los hombres del Acuerdo resolvieron que "siendo de la atribución (art. 15) del encargado de las relaciones exteriores representar la soberanía y conservar la indivisibilidad nacional, mantener la paz interior, asegurar las fronteras, durante el período constituyente, y defender la República de cualquier pretensión extranjera, y velar sobre el exacto cumplimiento del presente acuerdo, es una consecuencia de estas obligaciones el que sea investido de las facultades y medios adecuados para cumplirlas. En su virtud, queda acordado -agregan- que el excelentísimo señor general don Justo José de Urquiza, en el carácter de general en jefe de los ejércitos de la Confederación tenga el mando efectivo de todas las fuerzas militares que actualmente tenga en pie cada provincia, las cuales serán consideradas desde ahora como partes integrantes del ejército nacional. El general en jefe destinará estas fuerzas del modo que lo crea conveniente al servicio nacional, y si para llenar sus objetos creyere necesario aumentarlas, podrá hacerlo, pidiendo contingentes a cualquiera de las provincias, así como podrá también disminuir las si las juzgase excesivas en su número u organización". Éstas y las demás facultades otorgadas a Urquiza harían excl-

mar al joven coronel don Bartolomé Mitre, al tratarse el Acuerdo en la legislatura porteña, que ya más no se podía dar a una autoridad humana, a la cual —decía— *se le pone en una mano la plata y en la otra las bayonetas*.

El art. 16 del Acuerdo establecía: “Será de las atribuciones del encargado de las relaciones exteriores, reglamentar la navegación de los ríos interiores de la República, de modo que se conserven los intereses y seguridad del territorio y de las rentas fiscales, y lo será, igualmente, la administración general de correos, la creación y mejora de los caminos públicos y de postas de bueyes para el transporte de mercaderías”.

Por la cláusula 17 se disponía que “conviniendo para la mayor respetabilidad y acierto de los actos del encargado de las relaciones exteriores en la dirección de los negocios nacionales, durante el período constituyente, el que haya establecido cerca de su persona un Consejo de Estado, con el cual pueda consultar los casos que le parezcan graves: queda facultado el mismo excelentísimo señor para constituirlo, nombrando a los ciudadanos argentinos que, por su saber y prudencia, puedan desempeñar dignamente este elevado cargo, sin limitación de número”. Este Consejo de Estado tenía ya un antecedente. En efecto: en el decreto del 26 de enero de 1814 que creaba el Directorio, la Asamblea Constituyente dejaba constituido un Consejo de Estado, compuesto de nueve vocales que, sin constituir el ejecutivo, tenían un papel asesor.

El art. 18 establecía que, “atendidas las importantes atribuciones que por este convenio recibe el excelentísimo encargado de las relaciones exteriores, se resuelve que su título sea el de director provisorio de la Confederación Argentina”. Se dio este título al general Urquiza para unificar en una sola denominación las diversas funciones que tenía y que le otorgaba el Acuerdo (manejo de las relaciones exteriores, general en jefe de las fuerzas confederadas, dirección de los negocios nacionales, etcétera).

Firman el Acuerdo en San Nicolás de los Arroyos, a 31 de mayo de 1852: Justo José de Urquiza, Vicente López y Planes, Benjamín Virasoro, Pablo Lucero, Nazario Benavídez, Celedonio Gutiérrez, Pedro P. Segura, Manuel Taboada, Manuel Vicente Bustos y Domingo Crespo.

El 1 de julio de 1852, en San Benito de Palermo, adhieren al Acuerdo los gobernadores de Salta, Jujuy y Córdoba.

129. LAS JORNADAS DE JUNIO. Una vez firmado el Acuerdo de San Nicolás, las perspectivas no podían ser más halagadoras. Por decisión unánime los gobernadores de todas las provincias habían aprobado las cláusulas del histórico documento. Faltaba ahora empezar a darle cumplimiento, procediendo a la elección de los diputados que en agosto debían concurrir a Santa Fe para dejar instalado el Congreso Constituyente. Pero vientos distintos soplaban por Buenos Aires, donde la facción alsinista, agitando el ambiente popular, había soliviantado a los hijos de aquella ciudad contra el Acuerdo que se acababa de firmar.

Aun antes de que el gobernador López regresara de San Nicolás la sala comenzó su campaña. El día 6 de junio fue presentado un proyecto para que se dirigiese una nota al ejecutivo, a fin de que enviase al seno del cuerpo todos los antecedentes del Acuerdo. Vélez Sársfield solicitó que la Asamblea se declarase en sesión permanente, a la espera de los informes. Como el gobernador delegado contestó que nada podía informar pues no tenía aún en su poder ningún antecedente sobre tal Acuerdo, la sala, a propuesta de Estévez Saguí aprobó un proyecto por el que se prohibía que los funcionarios del gobierno diesen cumplimiento a ninguna orden que emanase del Acuerdo o fuese impartida en su acatamiento.

El 15 de junio regresa de San Nicolás el gobernador don Vicente López y Planes, enviando inmediatamente el Acuerdo a la Asamblea Legislativa, juntamente con un mensaje. En dicho documento solicita el apoyo a tan patriótico tratado. Para que ello se produzca —sostiene—, “no se necesita más que prescindir de los extravíos y dañinos consejos de ese ciego provincialismo que hasta ahora ha causado nuestra ruina, y que hoy es imposible como elemento de gobierno”. Agrega que la provincia de Buenos Aires “no debe incurrir en ese error monstruoso que lleva tragados como en un abismo nuestros más generosos esfuerzos por el bien; tanto menos, cuanto ella debe ser para sus hermanas el modelo de perfección en los sentimientos y en los hechos”.

Con motivo del mensaje del gobierno, la sala resuelve tratar el Acuerdo de San Nicolás el día 21 de junio. "Si la Cámara no estuviera ya mal inspirada —dice Pelliza— las razones expuestas con tanta altura y dignidad en el mensaje del Poder Ejecutivo hubieran inclinado la opinión a favor del proyecto de ley que le acompañaba". Pero, como agrega dicho autor, "el pensamiento de rechazar el Acuerdo estaba en el ánimo de todos, y nada sería capaz de modificarlo, porque aquello significaba en sus fines ulteriores, el desprestigio de su principal autor".

El primero que rompe el fuego, atacando al Acuerdo, es el joven coronel Bartolomé Mitre, recién iniciado en las lides parlamentarias. "Mi conciencia —dice el orador— está irremisiblemente formada: Mi voto por la no admisión del tratado que va a discutirse". Luego de otras reflexiones su discurso se concreta al ataque de las facultades otorgadas al general Urquiza.

Y llevado de su espíritu fogoso, exclama: "¿Qué nombre merece una autoridad semejante? Yo la llamo dictatorial. Yo la llamo irresponsable. Yo la llamo despótica. ¡Yo la llamo arbitraria!" Agrega luego que "la autoridad del general Urquiza puede disponer de las rentas nacionales, declarar la guerra, reglamentar la navegación de los ríos, y ejercer por sí y ante sí la soberanía interior y exterior, sin necesidad de previa o posterior sanción... En la esfera de lo posible —termina— no sé qué otra cosa le sea dado poder hacer a una autoridad humana, a la cual se le pone en una mano la plata y en la otra las bayonetas; y a cuyos pies se pone el territorio, los hombres y las leyes".

Al apasionado discurso del joven Mitre contesta el doctor Pico, quien luego de disipar los temores sobre las pretendidas facultades dictatoriales otorgadas a Urquiza pasa a analizar la posición adoptada por la legislatura porteña. "He dicho al principio —expresa— que la Sala de Buenos Aires no es un Poder Legislativo de toda la República, sino solamente de esta provincia. Si, pues, todas las demás provincias han dado al general Urquiza ese poder de que habla este artículo, la legislatura de Buenos Aires debe respetar el derecho de las demás provincias". Reflexiona luego que los poderes dados al vencedor de Caseros ya los tenía de por sí, al disolver el gobierno

anterior y en su calidad de jefe triunfante. Que el Acuerdo no había hecho otra cosa que *reconocer* esos poderes, mediante un instrumento legal.

Ante el estado de anarquía reinante en la sala, y en medio de ¡vivas! y ¡muera! proferidos por la muchedumbre que ocupaba la barra y las inmediaciones del local, hicieron uso de la palabra en ardiente polémica los diputados Gamboa, Estévez, Seguí, Mitre y el ministro Gutiérrez.

El día 22 reanuda la Asamblea su labor para continuar con el debate sobre el Acuerdo. Nuevamente las calles adyacentes y los corrillos de la pequeña casa legislativa se pueblan de gente de toda ralea; desde los porteños más representativos hasta los elementos del bajo fondo. En la barra, es necesario imponer orden rigurosamente, sin conseguirlo. Solicita entonces la palabra el doctor Dalmacio Vélez Sársfield. Hasta el día 21 el ataque al Acuerdo se había atenido a *guerrillas*. Pero todos esperaban, tanto unos como otros, la palabra del sagaz cordobés. Sabían que el ataque frontal y jurídico iba a venir por su lado.

Luego de un "poco feliz preámbulo" comienza Vélez a analizar el famoso Acuerdo: "Los gobernadores reunidos en San Nicolás —expresa— se han constituido por sí en un cuerpo legislativo. Han dejado su puesto para crearse otro puesto más alto. Se han hecho legisladores y han legislado, en efecto, pues han dado poderes públicos, superiores a ellos mismos, como el director provisorio con facultades en toda la nación. Han penetrado así hasta el fondo del gobierno nacional: se han convertido en poder electoral, en poder constituyente, en verdaderos legisladores absolutos, olvidando que los poderes que investían eran limitados a los intereses exclusivos de cada una de las provincias. Todos ellos reunidos no podían salir de la localidad que les circunscribía la ley provincial, ni formaban una fracción del Poder Ejecutivo nacional, que sólo puede crearse por leyes de otro orden político, que las que crean el Poder Ejecutivo provincial. Ellos debieron limitarse a los poderes primitivos, derivados del pueblo que gobernaban, poderes reducidos a ejecutar meramente las leyes provinciales y presidir la administración de cada localidad".

Destaca en su ataque jurídico-constitucional la nulidad de los poderes sustentados por la Asamblea de gobernadores; exclama: "¿De dónde, pues, todos ellos reunidos han obtenido esa plenitud de autoridad y soberanía para legislar como han legislado por el Acuerdo de San Nicolás, como no legislaría el Poder Ejecutivo nacional? ¿Quién los invistió con un poder constituyente de la nación, poder que no tenían como gobernadores de provincia? Entretanto —agrega— constituyen el Poder Ejecutivo nacional y lo legislan a su antojo, dándole las facultades que quiso proyectar el autor de ese Acuerdo, puesto que él ha pasado en la reunión de gobernadores sin discusión ni oposición alguna". Termina afirmando que ni los gobernadores ni los cuerpos legislativos provinciales podían crear "el poder público nacional, ni elegir al que la nación invistiera con esas facultades". Por último sostiene, respecto a las facultades otorgadas a Urquiza, que jamás Rosas "tuvo tantas prerrogativas ni tantas atribuciones".

Aunque el discurso de Vélez crea un intrincado conflicto de poderes, nacionales y provinciales, legislativos y constituyentes, negando así atribución a los gobernadores para decidir sobre los asuntos en cuestión, es evidente que sus palabras llevaban el fin, dialécticamente, de desconcertar a sus oponentes planteando problemas jurídicos e institucionales, quizá difíciles de replicar inmediatamente. Bien sabía Vélez que los gobernadores de las provincias confederadas, estados verdaderamente independientes, podían, como lo habían hecho en 1831 crear un gobierno general con determinadas atribuciones, hasta tanto se organizare constitucionalmente la República. En cuanto a la facultad de poder convocar a un Congreso Constituyente, a falta de los poderes nacionales, podían perfectamente hacerlo; sobre todo, teniendo en cuenta que no se tomaban medidas en tiempos de normalidad constitucional, mas sí en estado de inconstitución. "Aplicadas prácticamente tan originales teorías (las de Vélez) —dice González Calderón— el país sólo hubiera podido constituirse cuando la representación nacional o Congreso Constituyente hubiese surgido por *generación espontánea*, ya que el hábil abogado negaba de plano a los gobiernos provinciales el derecho elemental de establecer su base fundamental. Los gobiernos y las legislaturas de las provincias nada

podían hacer, según el doctor Vélez, porque no representaban la voluntad de la nación; y en su afán de desprestigiar el Acuerdo que propendía a la inmediata instalación del Congreso soberano, olvidaba intencionalmente que el Congreso 1824-1827, del cual formó parte, había nacido del acuerdo expreso de los gobiernos provinciales, celebrado bajo la inspiración de la misma política que en 1852 personificaba el general Urquiza”¹³.

Lo que parecía olvidar, también, el doctor Vélez Sársfield, eran sus épocas cuando asistía a las tertulias de Rosas en Palermo: y sobre todo, olvidaba, como lo hemos consignado, que en colaboración con el doctor Francisco Pico, había elaborado un proyecto de Acuerdo para ser tratado en San Nicolás, o mejor dicho, había aprobado y firmado el proyecto de Pico, donde se otorgaban similares facultades al general Urquiza. Los vaivenes de la política, en un breve lapso de treinta días, hizo cambiar el rumbo al sagaz cordobés, convirtiéndolo en la figura prominente de la oposición.

Después del aplastante discurso de Vélez, aplaudido calorosamente por la barra, poco faltaba por decir. “El Acuerdo estaba muerto”, como se ha dicho. En medio de aquella expectativa se levanta el joven ministro de Instrucción Pública de la provincia de Buenos Aires, doctor Vicente Fidel López, hijo del gobernador. “De cuerpo pequeño pero bien proporcionado —relata del Valle— cuya cabeza ofrece modelo de expresión y fuerza intelectual; la frente alta, abovedada, espaciosa, los ojos profundos, la mirada incisiva, investigadora y firme... entra en el debate con el acento breve del orador a quien le ha tardado la hora de comenzar. Sus primeras palabras —agrega— revelan la soberbia de un varón fuerte”. Luego de congratular a Vélez, por haber sido su discurso el único que trató el problema a fondo, y de hacer algunas reflexiones sobre las interrupciones de la barra, expresa Vicente F. López: “El Acuerdo de San Nicolás ha sido celebrado por el gobernador de la provincia con los otros gobernadores de las demás provincias. Él es, pues, un acto gubernativo. Mas ¿qué le falta para ser obligatorio? ¿Ha debido o no venir a la sala para que reciba la san-

¹³ González Calderón, *Historia de la organización constitucional*, p. 242.

ción que le corresponde como ley de la provincia? He aquí la primera de las cuestiones que paso a examinar. El Acuerdo de San Nicolás –agrega– es un acto del gobierno emanado de la obligación que él tiene de cumplir religiosamente leyes anteriores, leyes fundamentales y vigentes hasta la fecha, leyes sancionadas por el sentimiento de todos los pueblos de la República; leyes, en fin, que ninguna provincia puede contradecir sin caer en un acto de rebelión contra el pacto fundamental que constituye la Nación Argentina... ¿Pero es posible que se haga semejante argumento –exclama– en una discusión seria? Lo único que esto quiere decir, es que la organización nacional está incompleta, que está informe todavía. Y la sala –se pregunta– ¿qué facultades o atribuciones tiene para dirigir este reproche?”. Ciertamente el joven ministro tenía razón. Se atacaba al otorgamiento de facultades y se analizaban cada una de las cláusulas, tal como si se estuvieran viviendo momentos de plena constitucionalidad, con todos los poderes, nacionales y provinciales, constituidos, y en un clima lejos de toda anarquía y de guerra.

Explica luego que el Acuerdo no ha hecho otra cosa que crear un acuerdo de voluntades constituidas, “distinto de lo que le daba la fuerza militar”, dando al ejecutivo “un origen convencional distinto del de la victoria”.

Luego de trazar a grandes rasgos el proceso histórico de la República, lanza un vehemente ataque al *localismo* y a los caudillos que engendra.

“Este pueblo –termina– se ha arrastrado a las plantas de un dictador, tirano atroz, que hacía andar errantes a los ciudadanos, y ha pagado los puñales y los agentes que llevaban por misión la de perseguirlos en el extranjero como a bestias feroces, tan sólo porque habían sido, y eran partidarios de las libertades de ese mismo pueblo”.

Finalizado el párrafo la barra irrumpe en una ensordecedora gritería, sin que por ello cese de hablar el elocuente tribuno. Con mayor ardor prosigue: “Y he aquí señores, me honro con la declaración que hago: ¡Que amo como el que más al pueblo de Buenos Aires, en donde he nacido! Pero alzo mi voz, también, para decir ¡que mi patria es la República Argentina y no Buenos Aires! Quiero al pueblo de Buenos Aires dentro de la

República y en la República, y por eso me empeño en que salga del fango de las malas pasiones que lo postraron en la tiranía en que se ha mecido por veinte años. Tengamos sensatez para entrar cuanto antes en la ley”.

Continúa Vicente Fidel López su extenso y brillante discurso, siempre en medio de un clima de desorden que presagiaba el final de aquel debate histórico. Ya avanzada la hora y luego de una larga interrupción de Vélez, fatigado ya el ministro, termina su exposición, recordando a la sala que la falta de armonía, el haber entrado a ciegas en la revolución y haber continuado sin brújula el camino, faltos de cohesión y de principios comunes, había hecho fracasar la obra, volviéndonos incapaces “de decidir nuestras cuestiones políticas de otro modo que por esa vía convulsiva en que, por desgracia, se traducen todas las disposiciones que entre nosotros afectan la política”.

Fue tal el tumulto originado, que el diputado Domínguez pidió que se levantase la sesión, teniendo los doctores Gutiérrez y López que salir por una puerta lateral para poder escapar así a la furia desenfrenada de la plebe.

Al día siguiente de esta borrascosa sesión, la sala recibió la renuncia del gobernador don Vicente López y Planes. En ella expresa que al hacerse cargo había adelantado que si encontrase obstáculos superiores a sus fuerzas descendería del puesto al que había sido elevado por la voluntad de sus conciudadanos. Agrega entonces que lo ocurrido en las sesiones legislativas, el ataque a sus ministros, así como también las renunciaciones presentadas por éstos ante tal atropello, hacían que él adoptara la misma actitud.

Leída que fue la renuncia, se resolvió aceptarla sin mayores contemplaciones. Inmediatamente la sala nombró al general Pinto, presidente de ella, gobernador de Buenos Aires, señalando el día siguiente para que prestase el juramento de ley.

En vista de los acontecimientos y del cariz que tomaban en la convulsionada ciudad, el general Urquiza, en uso de las facultades conferidas por el Acuerdo, envió una nota a la Asamblea Legislativa declarándola disuelta. Asimismo remitió una nota al general Pinto, donde, luego de exponerle el clima que se estaba viviendo, terminaba: “Considero este estado de cosas

completamente anárquico y en esta persuasión me hallo plenamente autorizado para llenar la primera de mis obligaciones, que es salvar a la patria de la demagogia, después de haberla salvado de la tiranía”¹⁴.

Por el acto de disolver a la legislatura, Urquiza se hizo cargo provisionalmente del mando de la provincia, delegándolo al día siguiente en manos del gobernador renunciante don Vicente López y Planes. Luego de estas medidas y de haber ocupado militarmente la ciudad y clausurado varios periódicos, el director provisorio ordenó el destierro de Alsina y el arresto de Vélez Sársfield, Portela, Ortiz Vélez y del joven coronel Bartolomé Mitre. Buenos Aires volvía así a los días que sucedieron a la batalla de Monte Caseros. Sólo un clima de revolución se respiraba.

La medida evidentemente dictatorial de Urquiza, llevando por delante las instituciones de una provincia y disolviéndolas *manu militari*, fue sin lugar a dudas un desgraciado paso de regresión anárquica; pero, pese a toda la crítica que sobre él cayó y aún cae en nuestros días, es menester admitir que fue un mal necesario. Si el jefe triunfante no tomaba esa decisión el gobierno legal aparecía desautorizado por la Asamblea, la provincia de Buenos Aires se convertía en un foco de rebelión y anarquía, y los proyectos de Congreso y Constitución rodaban por el suelo, condenados al más brutal de los fracasos. Por los manejos de una sola facción del pueblo porteño, la unitaria, la obra toda del esforzado caudillo entrerriano se desmoronaba estrepiosamente.

El gobernador López, en un clima de tanta oposición, a duras penas pudo mantenerse en el gobierno, hasta que el 24 de julio presentó su renuncia indeclinablemente ante el director provisorio, asumiendo éste nuevamente el mando de la provincia. Asistido en sus funciones tan sólo por el ministro de la Peña, el general Urquiza, pese a las desfavorables condiciones en que le tocó gobernar, desarrolló, sin embargo, una beneficiosa obra en pro de la provincia de Buenos Aires.

¹⁴ Vera y González, E., *Historia de la República Argentina*, Bs. As., 1939.

A todo esto, elegidos los diputados que Buenos Aires enviaría al Congreso Constituyente a reunirse en Santa Fe, doctor Salvador María del Carril y Eduardo Lahitte, la hora de concretar el sueño de Urquiza se acercaba. Los preparativos en la ciudad santafesina se realizaban con toda premura.

A principios de setiembre de 1852 Urquiza decide su viaje a la capital de Santa Fe para proceder a la instalación del Congreso Constituyente. El 5 de ese mes delega el mando en el general Galán, su ministro de guerra, quien presta juramento el mismo día. Dadas sus últimas órdenes, y creyendo a la ciudad sometida y en paz, el 8 de setiembre el director provisorio se embarca con su comitiva, entre los que van los ministros de Inglaterra y Francia, a bordo del "Countess of Lonsdale", del "Merced" y del bergantín "Maipú". Desde el puerto, sus amigos saludan al hombre que va en busca de su sueño. Por su parte, los porteños saben que ha llegado la hora de la revolución.

130. LA REVOLUCIÓN DEL 11 DE SETIEMBRE. Inmediatamente al golpe de estado de Urquiza, disolviendo la legislatura porteña, Mitre, Alsina y el grupo que secundan el movimiento autonomista deciden fraguar una revolución con el objeto de terminar con el poder ejercido por el caudillo. Cuentan para ello con algunos cuerpos de ejército, y sobre todo, desean aprovechar el estado de insurrección en que se encuentra el pueblo todo de la ciudad a raíz de las drásticas medidas tomadas por el vencedor de Caseros. Pero éste, sabedor de sus maquinaciones, o por lo menos sospechando sus actividades, da la orden de prisión y destierro de Alsina, Mitre, Vélez y demás cabecillas de la posible insurrección.

Desbaratados así los planes revolucionarios, éstos pacientemente esperaron la hora propicia para hacer estallar el complot. A mediados de agosto el proyecto se enderezaba hacia la pronta ejecución. Se cuenta, además de algunos batallones porteños, con el apoyo del general Juan Madariaga, jefe de las tropas correntinas, y del general Hilario Lagos y el coronel Pedro Rosas, en el departamento del sur.

Como ya adelantáramos, la partida de Urquiza rumbo a Santa Fe, producida el 8 de setiembre, fue la chispa provocadora.

En la noche del 10 tuvo realización el movimiento. Luego de una reunión en casa del general Pirán, jefe militar de las fuerzas insurreccionadas, éste, acompañado de Alsina y Mármol, acudió al fuerte, mientras las tropas del coronel Conesa y Julián Murga secundaban la ocupación de la plaza de la Victoria por parte de los contingentes correntinos, al mando del general Juan Madariaga. Poco después llegaban las fuerzas de los coroneles Tejerina, Echenagucía y Rivero, ocupando los lugares estratégicos. Los alrededores de la ciudad eran patrullados por los coroneles Hornes y Ocampo.

Cuando se produjo la ocupación militar de Buenos Aires, la campana del cabildo sonó, convocando al pueblo y a los guardias nacionales. Sólo las tropas comandadas por el general Galán, adicto a Urquiza, permanecieron acuarteladas en Palermo.

De esta manera, sin derramamiento de sangre, triunfó la revolución fraguada contra Urquiza, el 11 de setiembre de 1852. Alsina, jefe del movimiento lanzó una proclama al pueblo de Buenos Aires, y ese mismo día, la legislatura, convocada nuevamente, ratificó la designación que había hecho en el general Pinto como gobernador provisional de la provincia. El nuevo mandatario, nombró ministro de Gobierno a Valentín Alsina, de Guerra y Marina al general José María Pirán y de Hacienda a don Francisco de las Carreras.

El general Galán, fiel a Urquiza, emprendió la retirada al frente de sus tropas, luego de no pocas alternativas y hostilidades por fuerzas porteñas hasta el cruce del Arroyo del Medio. Instalado, al fin, en San Nicolás, esperó allí su reunión con el general Urquiza. Éste, por su parte, enterado de los acontecimientos abandona Santa Fe y convocando algunas fuerzas se dirige hacia Rosario, dando tres proclamas; una, para los santafesinos; otra, para los entrerrianos; y la tercera, al pueblo de Buenos Aires.

El 17 de setiembre llegó el caudillo a San Nicolás, reuniéndose allí con otros contingentes, recién arribados desde su provincia.

En esa circunstancia pudo el general Urquiza marchar sobre Buenos Aires, a pesar de lo dudoso del triunfo, pues la re-

volución se había extendido a la campaña y contaba ahora con un considerable apoyo de fuerzas. Sin embargo, a fin de evitar la disolución nacional o la guerra en otras provincias, expresó su deseo de renunciar al cargo de director provisorio y abandonar la empresa de reunir al Congreso Constituyente. "Y en el caso de que la revolución se propagara a las provincias del interior abrigó el designio de proclamar la independencia de Entre Ríos y Corrientes, a fin de salvar de la anarquía y la guerra civil las provincias iniciadoras de la campaña contra la tiranía. Así lo comunicó confidencialmente al ministro de Relaciones Exteriores, de la Peña, y a Santiago Derqui, ministro en el Paraguay; Juan Pujol y Ángel Elías participaban de este plan extremo"¹⁵.

La oportuna intervención de algunos diputados reunidos ya en Santa Fe a la espera de los acontecimientos, le hicieron desistir de su plan de abandonar, desilusionado, la magnífica empresa de la organización nacional. En cambio, convencido de que llevando adelante la guerra la hora de la Constitución se alejaba cada vez más, decide regresar a su provincia, instalando el gobierno de la Confederación en la ciudad de Paraná. Con esta resolución deja librados a su propia suerte a los porteños.

Buenos Aires, por su parte, por intermedio de su legislatura desconoció todos los actos u órdenes que emanasen de la Asamblea a reunirse en Santa Fe, hizo cesar la representación de las relaciones exteriores de manos de Urquiza y dio orden a los diputados de la provincia destacados ante el Congreso Constituyente, Salvador María del Carril y Eduardo Lahitte, para que regresaran a la capital.

"El general Urquiza, al dejar abandonada a Buenos Aires a su propia suerte y proseguir el plan de reunir el Congreso sin la presencia de diputados porteños, asestó un golpe de consecuencias funestas a la revolución de setiembre, al mismo tiempo que aislaba el foco de rebelión, le quitaba a los directores

¹⁵ Heras, Carlos, *La revolución del 11 de setiembre de 1852*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., t. 8, cap. II, p. 82.

del movimiento la bandera de la nacionalidad”¹⁶. Además, si la causa esgrimida por los revolucionarios hubiese sido una causa nacional, perfectamente justa y patriótica, abanderada de un sentimiento común, bien pronto hubiera tomado incremento en las provincias. Cosa muy contraria ocurrió: ninguna provincia se adhirió a la revolución de setiembre ni la apoyó moral o materialmente. Numerosas tentativas hizo Buenos Aires para desacreditar a Urquiza e intentar que el Congreso Constituyente fracasara. El general José María Paz, encargado por el gobierno de Buenos Aires de atraer a la nueva causa a las provincias hermanas, se vio condenado al más rotundo de los fracasos.

Mientras tanto, el gobierno de Buenos Aires hace invadir la provincia de Entre Ríos por los generales Hornos y Madariaga, con la intención de lograr el fracaso del Congreso Constituyente, quienes, como es sabido, son rechazados, terminando así esta impopular invasión. Alsina, antes del descalabro final en Concepción del Uruguay sufrido por Madariaga, incitaba al general Paz para que avanzara sobre Santa Fe, la ocupara y procediera inmediatamente a arrestar a los diputados de las provincias que ya se encontraban en aquella ciudad.

Por otra parte, la proyectada Liga del norte, en la que estaban comprometidos elementos contrarios a Urquiza, al mando de Antonio Taboada, hermano del gobernador de Santiago del Estero, contando con el apoyo de fuerzas de San Juan, se vio también destinada al fracaso.

Ante este desgraciado clima el Congreso Constituyente va a inaugurarse en Santa Fe. Nada detendrá al glorioso vencedor de Caseros de cumplir con su plan de organizar la nación. Buenos Aires, por su lado, deshechos sus planes de desbaratar la Asamblea Nacional, va a encerrarse en su localismo, no poniendo sobre la Constitución Nacional de 1853 su firma, tan ansiada.

Sostenemos, contrariamente, que el movimiento de setiembre fue un alzamiento local sin bandera nacional, y *sin pro-*

¹⁶ Heras, *La revolución del 11 de setiembre de 1852*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, t. 8, cap. II, p. 101.

grama ante el apremiante problema de constituir el país. Frente al programa de orden anunciado por Urquiza: Congreso y Constitución, la revolución de Alsina fue un movimiento anárquico. Que no fue nacional queda demostrado con la falta absoluta de adhesión y apoyo por parte de todas las demás provincias y el aislamiento a que se vio reducida en los años posteriores; y que no tuvo *programa* frente al problema de la organización nacional es también indudable, pues ni sus proclamas ni los documentos oficiales lo demuestran. El único fin fue derrocar a Urquiza, abatir al hombre que había disuelto a la legislatura porteña y había decretado la prisión y el destierro de los caudillos locales. Después, sí, se esbozaron planes de organización, teniendo como base la existencia legal del Estado de Buenos Aires, a fin de que en torno a ella, como en épocas pasadas, se levantara el edificio nacional. “Constitúyase Buenos Aires en Nación –decía Mitre en 1856– proclamando para lo futuro el principio de la libre nación... Queden de parte de Buenos Aires las antiguas tradiciones de la República Argentina con sus recuerdos, sus leyes, su bandera y su nombre; afirme la bandera de los principios que los enemigos de Rosas tuvieron siempre enarbolada; acepte los antecedentes históricos legados por Rivadavia, y diga al mundo en alta voz: Yo soy la República del Río de la Plata, y proclamo *al constituirme en nación soberana* el principio de la libre anexión de unas provincias a otras, *porque soy con mejor derecho quien representa a la Nación Argentina*”. En este elocuente pensamiento de Mitre está inserto el pensamiento de setiembre.

Buenos Aires podía perder muchas cosas, pero jamás su posición histórica, el manejo de las relaciones exteriores, el usufructo de su aduana y de las rentas nacionales, su hegemonía política, su centralismo integral, sustentados a través de todos los gobernantes, salvo honrosas excepciones.

Los *trece ranchos federales*, mientras tanto, como las llamaban a las provincias restantes, poco interesaban a los porteños. Lo importante era salvar íntegros los fueros de la Gran Aldea, mantenidos a fuerza de lucha durante varios siglos de existencia.

Felizmente, después de esta dolorosa etapa en que Buenos Aires permaneció en su aislamiento, la familia argentina pudo

reencontrarse en 1860 bajo el amparo y la advocación de la Carta del 53. Pese a que no lo quisieran sus enemigos, fue esta obra de Urquiza el principio aglutinador de la unión nacional.

CAPÍTULO XIV

EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1853

A pesar de todos los intentos de Buenos Aires de obstaculizar la obra constitucional del general Urquiza, concretados, después de la revolución del 11 de setiembre, en positivos actos de fuerza, promoviendo invasiones a las provincias del litoral y gestando otras desde el norte de la República, el esforzado caudillo no cesa en su noble aspiración de dar organización a su patria.

Y así, en 8 de noviembre, en su carácter de director provisorio de la Confederación, da un decreto donde declara que el Congreso General Constituyente será instalado solemnemente en la ciudad de Santa Fe el día 20 de ese mes; estableciendo que dicha fecha será considerada en todas las provincias como "fiesta nacional", al par que resuelve que el "director provisorio y los diputados al Congreso concurrirán el mismo día 20 a un solemne tedéum en la iglesia matriz de Santa Fe, antes de proceder al acto de instalación".

Atento a este decreto, el gobernador de Santa Fe, don Domingo Crespo, a quien se le había encargado todo lo relacionado con la instalación de la Asamblea, resuelve señalar "para el salón de sesiones del Soberano Congreso Constituyente... y para las oficinas de su despacho, los altos de la antigua casa del Cabildo", el mismo histórico solar donde se había reunido la Convención Nacional de 1828 y firmado el Pacto federal de 1831. Como la desmantelada casa capitular carece de los muebles necesarios para reunión tan magna como numerosa, Urquiza ordena que se utilicen los mismos que sirvieron en el

Acuerdo de San Nicolás¹. Debiendo ponerse al frente de las operaciones de guerra, con motivo de las invasiones ordenadas por el gobierno de Buenos Aires, el general Urquiza “deseando que la reunión del Congreso Nacional no sea retardada” da el 18 de noviembre, estando ya la Asamblea en sesiones preparatorias, un decreto designando al gobernador de Santa Fe para que, en carácter de delegado del director provisorio, inaugure el 20 de noviembre las sesiones del Congreso Constituyente.

Al promediar noviembre se encuentra ya la mayoría de los diputados. Faltan aún los representantes de San Juan. “Hay entre ellos, enlevitados señores de almidonada camisa, amplia patilla o cuidado afeitado, descendientes de las más tradicionales familias del Río de la Plata, de sólida cultura y finos ademanes. Por el contrario, hay otros que sólo les falta la chuza en la mano, lacio el pelo, oscura la mirada y hoscos en el trato; sus inteligencias, arrolladoras, como el viento de la pampa, habrán de conmover al Congreso. Otros, ni atildados ni caudillescos, son los hijos del pueblo, letrados o eruditos, traen en sus rostros las huellas dolorosas de la tiranía. Completando el cuadro, llegan guerreros y frailes, hombres que descienden de sus potros de pelea o acaban de dejar la soledad del claustro, de breviario y latines. Curas y montoneros que vienen desde los cuatro puntos cardinales de la patria para poner el hombro en la obra de la organización nacional”².

Don Manuel Leiva y el doctor Juan Francisco Seguí, representan a Santa Fe; Juan María Gutiérrez y José Ruperto Pérez, a Entre Ríos; Juan del Campillo y Santiago Derqui, a

¹ Urquiza, en carta a Manuel Leiva, le expresa: “En la otra carta que de usted he recibido me habla del arreglo de la sala que debe servir para las sesiones del próximo Congreso, dándome una idea de la distribución del local, la que me parece muy bien.

Respecto de los muebles que son necesarios para la sala del Congreso, no debe usted afligirse, porque se ha dispuesto ya que los que hay en San Nicolás, pertenecientes al gobierno, y que sirvieron para el alojamiento de los gobernadores, sean remitidos a esa capital. Yo creo que de este modo quedará completamente amueblado el local” (Ruiz Moreno, *Centenarios del pronunciamiento y de Monte Caseros*, t. II, p. 218).

² López Rosas, *Juan Francisco Seguí. El hombre de la Constitución*, p. 97.

Córdoba; José Benjamín Gorostiaga y el presbítero Benjamín Lavaise, a Santiago del Estero; Martín Zapata y Agustín Delgado, a Mendoza; Pedro Díaz Colodrero y Luciano Torrent, a Corrientes; Salvador María del Carril y Ruperto Godoy, a San Juan; Fray José Manuel Pérez y Salustiano Zavalía, a Tucumán; Delfín Huergo y Adeodato de Gondra (sustituido por Juan Llerena), a San Luis; Facundo Zuviría y Eusebio Blanco, a Salta; Pedro Ferré y Pedro Centeno, a Catamarca; Manuel Padilla y José Quintana, a Jujuy; y Regis Martínez a La Rioja.

El 15 de noviembre de 1852 tiene lugar la primera sesión preparatoria del Congreso. En la sesión siguiente se debate sobre la fórmula del juramento y se aprueban varios diplomas de los representantes. El día 18 se recibe una nota del gobernador de Santa Fe donde da cuenta haber sido autorizado para instalar el Congreso en representación del director provisorio; procediéndose luego al nombramiento de las autoridades definitivas del Congreso. Es elegido para presidente el doctor Facundo Zuviría, y en carácter de secretarios el doctor Juan Francisco Seguí y Delfín Huergo. En la última sesión se lee la nota de Crespo de que hemos dado cuenta y se designan las comisiones encargadas de recibir al día siguiente al delegado del director provisorio.

El 20 de noviembre tiene lugar la solemne instalación del soberano Congreso Constituyente. Antes de dar comienzo a la ceremonia los señores diputados, acompañados del gobernador Crespo y del ministro de Relaciones Exteriores, doctor Luis José de la Peña, demás autoridades y del pueblo de Santa Fe, marchan a la iglesia matriz donde es oficiado un tedéum.

Una vez en el recinto del Cabildo el doctor de la Peña dio lectura al discurso inaugural, en nombre del general Urquiza. "Saludo en vosotros —comenzó diciendo— a la Nación Argentina, y la felicito en vosotros con toda la efusión de que es capaz mi alma. El deseo de muchos años se cumple en este día. Los gobiernos del litoral descansan hoy del peso de sus compromisos contraídos desde 1831". Al dirigirse nuevamente a los representantes les dice: "Vosotros vais a reconstruir la patria, a restablecer el pacto de la familia dispersa, y yo el primero, me adelanto a abrazar a mis hermanos y a venerar a mis antepasados".

Luego de hacer un riguroso examen de su conducta en los meses posteriores a su triunfo en Caseros y de enjuiciar a los que se alzaron contra su autoridad, postergando así la organización de la República, refiere a su obra de gobernante. Con hondo sentimiento argentino dice: "La situación actual de la provincia de Buenos Aires y la ausencia de sus representantes en vuestro seno, la perjudican sobremanera. Es ésta, entre todas las hermanas, la que más hondas heridas recibió de la administración profundamente inmoral y egoísta de don Juan Manuel de Rosas, y la que más reclama reparación de gravísimos males. Porque amo al pueblo de Buenos Aires me duelo de la ausencia de sus representantes en este recinto. Pero su ausencia no quiere significar un apartamiento para siempre; es un accidente transitorio. La geografía, la historia, los pactos, vinculan a Buenos Aires al resto de la Nación. Ni ella puede existir sin sus hermanas, ni sus hermanas sin ella. En la bandera argentina hay espacio para más de catorce estrellas; pero no puede eclipsarse una sola"³.

Luego del vibrante discurso de Urquiza, leído por su ministro de Relaciones Exteriores, el presidente del Congreso, doctor Facundo Zuviría, procede a contestar el mensaje. Hace alusión, primeramente, al solemne juramento que han prestado ante Dios y la Patria, de luchar para que la República llegue a la ansiada organización nacional. Más adelante, luego de decir al Libertador que no tema la calumnia, y que si aspira a la gloria no la busque en los aplausos que le tributen la gratitud, la justicia o la lisonja de los hombres, sino en la paz y la libertad de su patria agrega: "El soberano Congreso General Constituyente que acabáis de declarar instalado, fiel a su mandato y a la confianza de los pueblos que representa, no los traicionará: fiel a la gloria del héroe de Caseros, no la empañará ni permitirá que la empañen la injusticia, la calumnia o la ingratitude, porque es gloria nacional, y su depósito le está confiado por el voto de los pueblos. Fiel a la libertad que acaba de jurar, no la traicionará, sino que, colocado en torno del gobierno

³ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853. Convenciones Nacionales reformadoras de 1860, 1866 y 1898, Recopilación*, p. 171-172.

que la sostenga y consolide, ofrecerá a los pueblos el espectáculo del heroico sacrificio de los representantes”⁴.

En la sesión del día 21 de noviembre se da lectura a la memoria presentada por el señor director provisorio, y a una nota donde da cuenta de las causas por las que no pudo asistir a inaugurar las deliberaciones del Congreso. Se nombra al efecto una comisión para que estudie el discurso del director y su mensaje, a fin de contestarle oficialmente. Asimismo se designa a los diputados encargados de redactar el reglamento interno de debates.

La asamblea pasa a designar a la Comisión de negocios constitucionales, encargada de redactar el proyecto de ley fundamental. Son elegidos los diputados Manuel Leiva, Juan María Gutiérrez, Pedro Díaz Colodrero, José Benjamín Gorrostiaga y Pedro Ferré. En 23 de febrero de 1853 fue ampliada la comisión con la incorporación de Martín Zapata y Santiago Derqui; siendo, a su vez, este último, reemplazado por el doctor del Campillo. Salustiano Zavalía sustituyó, también, provisionalmente a Derqui⁵.

⁴ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 174-175.

⁵ *Comisión de negocios constitucionales*.

“*Pedro Díaz Colodrero*. Representaba con Torrent a Corrientes, donde actuó con brillo y altura desde el año 30, al lado de Ferré, Cabral, Berón de Astrada, Madariaga y Pujol; joven aún, ilustrado y de sereno juicio fue, muchas veces, el espíritu conciliador que puso paz en los conflictos que amenazaban las relaciones de Urquiza y Pujol.

Martín Zapata. Mendocino, universitario de Chile y Córdoba, de estirpe patricia, emigró a Chile durante la tiranía y colaboró activamente en la organización del Comité de emigrados argentinos contra Rosas; fue miembro del Comité constitucional argentino de Valparaíso organizado por Las Heras Lamarca, Gómez, Alberdi, etc., después de Caseros; tenía 41 años cuando se incorporó al Congreso y de inmediato reveló sus grandes cualidades de juriscónsulto y orador.

Juan del Campillo. Cordobés, vinculado a la ‘Asociación de Mayo’, doctor en jurisprudencia de la Universidad de Trejo y Sanabria, noble vida virtuosa consagrada al estudio con dignidad cívica, llegaba precedido de fama que justificó en la Constituyente, en el Ministerio de Justicia de la Confederación y en la diplomacia. Es el autor de la ley de justicia federal de la Confederación tan justamente alabada.

Juan María Gutiérrez. Porteño, representó a Entre Ríos; cofundador de la Asociación de Mayo con Echeverría, Alberdi, López, etc.; emigrado en

Desde ese mismo día comienza a trabajar arduamente la comisión encargada de redactar la esperada Constitución Nacional, sin darse tregua, pese a la fuerte canícula santafesina y a los otros importantes y numerosos asuntos que tiene que resolver la Asamblea en general. Cumple su cometido presentando el proyecto en la sesión del 18 de abril de 1853.

En la sesión secreta del 22 de enero es aprobado, luego de haber sido debatido ampliamente, un proyecto autorizando al director provisorio de la Confederación "para que, empleando

Montevideo, Europa, Lima, Guayaquil, Santiago y Valparaíso; fundador de la Escuela Naval de Chile; investigador histórico y literario; periodista; su vida era su blasón y su programa; y tanto como diputado constituyente, sobresalió como ministro de la Confederación, como diputado al Congreso de la misma, como rector de la Universidad, como periodista, como escritor en prosa y en verso.

José Benjamín Gorostiaga. Santiagueño, nacido en 1823, de filiación unitaria aunque sin acentuada actuación política, era públicamente reconocido como un joven de talento y austeridad cuando, conjuntamente con el presbítero Benjamín Lavaise fue llamado a desempeñar el cargo de diputado constituyente; después de haber desempeñado la cartera de Hacienda en el breve gobierno de don Vicente López y Planes, después de Caseros y actuando con Gutiérrez y López en la defensa del Acuerdo de San Nicolás en las célebres sesiones de junio de la Sala de Representantes de Buenos Aires. En el breve paso por el Ministerio de Hacienda reorganizó liberalmente la economía y las finanzas provinciales, tratando de arrancar de cuajo el régimen monopolista, de privilegio y persecución que había caracterizado el despotismo de Rosas. Posterior y sucesivamente fue constituyente, ministro del Interior, senador y presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Groussac, poco inclinado a la serena estimación de los hombres del Congreso de Santa Fe, lo destaca con un gran respeto y le asigna el papel principal en el proyecto y defensa de la Constitución de 1853.

Salustiano Zavalla. Universitario e industrial —como buen tucumano—, ha sido ya perfilado; no firmó el despacho porque se reintegró Ferré a la Comisión pero, en el interinato, actuó con autoridad y eficacia en ella, y luego en los debates del Congreso, se destacó por su sabiduría, elocuencia y elevación moral.

En cuanto a don *Manuel Leiva* y don *Pedro Ferré*, los dos veteranos del antirrosismo dentro del credo federal, ya queda dicho lo poco necesario para destacar el alto valor de esas personalidades, colaboradoras en los pactos provinciales del litoral y en la legislación y gobierno de sus respectivas provincias, Santa Fe y Corrientes, larga vida, dura experiencia y notoria ilustración llevaban al Congreso" (Sagarna, Antonio, *La organización nacional. La Constitución de 1853*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., 1947, t. 8, cap. IV, p. 167).

todas las medidas que su prudencia y acendrado patriotismo le sugieran, haga cesar la guerra civil en la provincia de Buenos Aires y obtenga el libre asentimiento de ésta al Pacto nacional de 31 de mayo de 1852". Firman el proyecto José Benjamín Gorostiaga y Juan Franciso Seguí. Esta resolución tiene por objeto hacer cesar la lucha originada en la provincia de Buenos Aires a raíz de la revolución de Lagos, la renuncia de Alsina al gobierno y los posteriores sucesos que dividen a los porteños.

El general Urquiza, en virtud de la ley del 22 de enero de que hemos dado cuenta, comisiona al presidente del Congreso, doctor Facundo Zuviría, al general Pedro Ferré y al doctor Luis de la Peña para que, en su nombre, lleguen a un acuerdo con el gobierno de la provincia de Buenos Aires. Las condiciones que se formulan son la concurrencia al seno del Congreso Constituyente de los diputados que habrían de representar a Buenos Aires; la delegación de las relaciones exteriores en la persona del general Urquiza, en su carácter de director provisorio; la seguridad de que el Libertador aseguraría las instituciones y el orden de la provincia rebelde; el reconocimiento de los auxilios prestados; y la declaración de una amnistía y olvido completo.

Desgraciadamente esta misión tuvo un completo fracaso, en razón de las contrapropuestas porteñas, donde, entre otras exigencias, solicitaban que Buenos Aires concurriese al Congreso con el número de diputados que creyese necesario, no excediendo de la mitad de los que resultaran según la ley provincial del 30 de noviembre de 1827. Además, se reservaba el derecho Buenos Aires de aceptar o rechazar la Constitución que se sancionase.

No solucionado el conflicto con Buenos Aires, ni pacíficamente, ni por las armas, el Congreso, pese a todos estos acontecimientos que convulsionaban su existencia, prosiguió su tarea constituyente. Juan Francisco Seguí, el joven secretario del Congreso, en carta a Cornelia del Villar, fechada en enero de 1853, relata algunos pormenores de aquella Asamblea: "Si supieras —le dice— la aglomeración de trabajo, comprenderías el interés, la pasión decidida, el amor entusiasta que es preciso tener para escribirte tan larga carta y tan pronto. Las sesiones del Congreso tienen lugar todas las noches desde las

siete hasta las doce. Además de un diputado como todos, soy también secretario nombrado por ellos en unión con otro; y como no hay taquígrafos, ni redactores, nosotros desempeñamos la inmensa tarea de redactar todos los discursos que se pronuncian, incluso los propios, sin más auxilio que la mucha o poca inteligencia y memoria que tenemos”⁶.

Por fin, luego de un afanoso bregar, la Comisión de negocios constitucionales da término a su labor, presentando en la sesión del 18 de abril su ansiado proyecto. Inmediatamente se dio lectura al proyecto de Constitución Nacional y al informe respectivo producido por la Comisión de negocios constitucionales; prosiguiéndose en la sesión del día siguiente a la lectura de los otros proyectos, presentados a consideración de la Asamblea. Sobre el informe de la comisión nos referiremos más adelante, para anotar ahora las alternativas de la histórica sesión del 20 de abril.

Decíamos en otro trabajo que así como el Cabildo abierto del 22 de mayo de 1810 representaba la verdadera revolución argentina, su íntima estructura, así también la sesión del día 20 de abril de 1853 es la piedra angular donde descansa la Constitución Nacional. Dos tendencias, dos teorías pugnaban en torno de la sanción de la ley suprema que se presentaba en esa oportunidad a examen de la honorabilidad. En la mayoría de las discusiones dos grupos evidenciaron su ideología, dos sectores arraigados en el pasado histórico argentino, que definían una posición espiritual acorde con las corrientes políticas del momento. Por un lado, la corriente liberal, con Gorostiaga, Seguí, Gutiérrez, Zapata, Huergo y otros, identificados con el pensamiento de aquéllos; por otra parte, la tendencia conservadora, con el doctor Zuviría a la cabeza, Pedro Centeno, Manuel Leiva, Fray Manuel Pérez y otros delegados menos apasionados. Había también diferencias con respecto a la segregación de Buenos Aires: enconados antiporteñistas y decididos partidarios de la política de pacificación de Urquiza; hombres que todavía no se habían desapegado de la tradición

⁶ Archivo del doctor Juan Jacobo Spangenberg, nieto del procer, Bs. As.

colonial, y fervientes admiradores de las ideas sostenidas por la generación del 37 a través de Alberdi y Echeverría; unitarios de doctrina y federales de intuición; hombres del pueblo y genuinos representantes de la *élite* intelectual; unos y otros, en una pugna, pero empeñados en la reconstrucción nacional⁷. Ciertos principios dejados por Rosas seguían aún dominando ciertas mentes, sus ideas sobre el momento en que debía organizarse una nación estaban latentes. Los viejos unitarios, no todos, añoraban el sistema *consolidado en unidad de régimen*. Y frente a los que deseaban cuanto antes la sanción de una Constitución que disipara males y congregara a la familia dispersa, había un reducido grupo que, patrióticamente, como lo demostraron, entendían que en esas circunstancias de guerra civil, con un estado, el más poderoso, ausente, era temerario e inoportuno sancionar una Constitución general.

En la sesión del 20 de abril hace uso de la palabra en primer término Benjamín Gorostiaga, miembro informante de la Comisión de negocios constitucionales, quien expresa que “después de la exposición que ésta ha hecho al Congreso en su informe y la declaración que precede a la ley orgánica sobre capitalización, nada nuevo puede decir él, en la consideración del proyecto general”. Afirmar, eso sí, que es de urgente necesidad el tratamiento del proyecto constitucional, y que los pueblos lo reclaman con urgencia; “porque el Congreso conoce muy bien —agrega— que la Constitución es el más poderoso elemento de pacificación... el único recurso que nos queda para establecer el orden y salvar a la Confederación de la disolución y de la anarquía”.

Luego de hablar el señor Ferré, el presidente, doctor Zuviaría, cambia su sitio y desde una de las bancas del recinto solicita permiso a la Asamblea para leer el discurso en que fundamentaba la moción presentada el día 18 donde solicitaba “se aplazase la sanción y promulgación de la carta constitucional hasta esperar siquiera la completa pacificación de la República”.

⁷ López Rosas, Juan Francisco Seguí. *El hombre de la Constitución*, p. 107.

Esta moción fundamental de aplazar la sanción de la Constitución, que produjo una honda conmoción en el seno de la Asamblea, tenía ya sus adeptos. En la misma sesión del día 20 y antes de leerse el discurso de Zuviría, Fray Manuel Pérez expresa: "Que había manifestado en otra ocasión, que no creía llegada la oportunidad de dictar una Constitución, porque el país debía constituirse antes prácticamente".

Dijo Zuviría en aquella oportunidad: "la Constitución es planta nueva para el pueblo argentino. Pide terreno abonado antes por la paz y calma de las pasiones, por algunas leyes preexistentes, por algunos hábitos de orden y de una racional obediencia. Pide, sobre todo, miramientos prolijos y estación oportuna para plantarla. Y esta planta nueva -se pregunta- que tantas veces ha sufrido nuestro suelo, ¿podrá aclimatarse de pronto en un terreno hoy convertido en un ciénago de sangre? ¿Podrá aclimatarse en él una Constitución por su naturaleza suave, moderada y desnuda, sin otras armas que la de la voluntad y convicción nacional, cuando no ha podido existir entre nosotros gobierno alguno si no es por la fuerza del terror, bajo el prestigio de la guerra y conquista incesante o de una gloria militar obtenida y renovada de tiempo en tiempo con la sangre de nuestros compatriotas?"

Finalmente, y *a posteriori* de hacer hondas reflexiones sobre el proceso histórico de la Nación, exclama: "Sólo en una época de paz y durante el aplazamiento que propongo, podremos tomar algún conocimiento de la situación, peculiaridades, intereses, comercio, rentas, industria, organización interior, población y demás elementos constitutivos de los pueblos que vamos a organizar. Sin este previo conocimiento, sin alguna estadística de aquéllos, no concibo, señor, cómo podamos darle una Constitución que presupone tales antecedentes, si no es que nos resolvamos a un procedimiento que no es político ni lógico, cual es, *acomodar y vaciar los pueblos en la Constitución, en vez de acomodar y vaciar ésta en aquéllos*"⁸.

Luego de un cuarto intermedio se reanuda la sesión, solicitando la palabra Juan María Gutiérrez, quien, luego de oportu-

⁸ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 271-272, 278 y 281.

nas consideraciones, contrarias a las sustentadas por Zuviría, exclama: "La Constitución no es una teoría, como se ha dicho; nada más práctico que ella; es el pueblo, es la Nación Argentina hecha ley, y encerrada en ese código que encierra la tiranía de la ley, esa tiranía santa, única, a que yo y todos los argentinos nos rendiremos gustosos".

Salustiano Zavallá le sigue en el uso de la palabra, remitiéndose en un todo a los claros conceptos de Gutiérrez, para terminar diciendo que si nuestros pueblos no están educados, "es preciso ponerlos cuanto antes en la escuela de la vida constitucional", y que si el orden no es completo, "si la paz no reina en todos los ángulos de la República, es porque no tenemos Constitución; por eso mismo, debemos darla cuanto antes".

A su turno, habla Martín Zapata, miembro de la Comisión redactora. Delfín Huergo, el joven constituyente, replica igualmente al discurso del viejo salteño, sosteniendo entre otras cosas que las Constituciones son, a veces, "el resultado, y muchas otras, la causa del orden moral de las naciones. En Inglaterra, en los Estados Unidos -afirma- ella ha sido el resultado del orden y de las buenas costumbres. Entre nosotros, como en muchas partes, ella será la que morigere nuestros hábitos y la que eduque nuestros pueblos".

Luego solicita permiso para hacer uso de la palabra el doctor Juan Francisco Seguí, *el corazón de fuego de 1851*, como lo llamara Urquiza, quien pronuncia un categórico y memorable discurso refutando la moción de aplazamiento.

Al referirse a los conceptos emitidos por el diputado Zuviría, agrega: "De suerte que a valer las opiniones y alcances de vistas políticas del señor diputado por Salta, sería necesario declarar a la faz de América que los argentinos son inconstituibles, que los pueblos argentinos son incapaces de gobierno fundado en leyes, y acreedores únicamente a ser dominados por la mano de hierro del despotismo".

Explica que el estado de anarquía, las convulsiones locales, los movimientos de círculo "no son más que el fruto del aislamiento provincial y de la falta de una ley general que declare y haga efectivo los derechos y deberes de todos; que determine y marque las atribuciones y órbita del poder, así

como los límites de la obediencia y las obligaciones que impone”.

Termina expresando que el pensamiento nacional se robustece día a día; el sentimiento constitucional se agiganta, y sería inevitable la caída del que enarbola una bandera de oposición a esa ley, en que se fundan las seductoras esperanzas de todos los argentinos. “El mismo general Urquiza –agrega– con todo el poder y gloria que su inteligencia y su brazo han conquistado, no sería el primer hombre de la República, como lo es y está destinado a ser, sino por la cooperación que no dudamos prestará al triunfo de la ley constitucional que bajo sus auspicios va a sancionar el Congreso”.

Puesto a votación, se aprueba por aclamación el proyecto en general.

131. LOS DEBATES. En la sesión del día 21 de abril comienza la discusión en particular del proyecto constitucional. Dicha obra constaba de dos grandes partes; la primera, dedicada a las declaraciones, derechos y garantías; la segunda, destinada al gobierno federal y a los gobiernos de provincia, dividida, a su vez, esta segunda parte, en varias secciones y capítulos, destinados a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Encabezaba el proyecto un preámbulo. La sistemática adoptada es la que guarda aún la actual Constitución Nacional.

Por razones de método vamos a referirnos al informe de la Comisión de negocios constitucionales, si bien él fue presentado en la sesión del 18 de abril.

En dicho informe se establece que, siendo la misión del Congreso arreglar la administración general del país bajo el sistema federal conforme a lo establecido en el Acuerdo de San Nicolás y el Pacto federal de 1831, la comisión ha elaborado el proyecto sobre la base fundamental de dicho sistema. Define enseguida las características del sistema federal, al afirmar que según él “conserva cada provincia su soberanía e independencia; se gobierna según sus propias instituciones, y la elección de sus magistrados y legisladores se verifica exclusivamente por la libre voluntad de sus habitantes”. Aclara, sin embargo, que cada uno de estos estados particulares, “son miembros de una misma familia, debiendo tener un gobierno que los abrace a to-

dos, los represente en el exterior como un cuerpo de nación, vigile por su bienestar y su engrandecimiento y los proteja, tanto en el goce de sus instituciones peculiares como en su seguridad e independencia”⁹.

Al comentar el art. 2º expresa que el proyecto “acuerda la protección única posible al hombre, sobre la religión que hemos heredado. Por ese artículo es obligación del gobierno federal mantener y sostener el culto católico, apostólico, romano”, a expensas del “Tesoro nacional”; lo cual –agrega– no significa de manera alguna coartar la libertad de cultos consagrada, recordando que si el inmigrante “abandona la patria de su nacimiento, no por eso enajena su conciencia ni su culto”.

Por último, en lo que hace a las fuentes de la Constitución, los miembros redactores del informe son meridianamente claros al decir que el proyecto que tienen la honra de someter al examen de la honorabilidad, no es obra exclusivamente de la comisión. “Es la obra –declaran– del pensamiento actual argentino”. En esta manifestación definen claramente la filiación y esencia de nuestra Ley Fundamental, producto de nuestro ser nacional, consecuencia de nuestro proceso histórico, o como bien la definiera Gutiérrez: *el pueblo, la Nación Argentina, hecha ley*.

En la sesión del día 21 de abril, como ya adelantamos, se inicia el tratamiento en particular del proyecto constitucional, dándose lectura al preámbulo, que es aprobado unánimemente, así como también el art. 1º sobre la forma de gobierno. El art. 2º da origen a una interesante discusión. “El gobierno federal –decía la cláusula del proyecto– sostiene el culto católico, apostólico, romano”. Leída la disposición el diputado Centeno propone en sustitución de ella, un nuevo artículo, por estimar insuficiente en su alcance la redacción original. El texto de su reforma es el siguiente: “La religión católica, apostólica, romana, como única y sola verdadera, es exclusivamente la del Estado. El gobierno federal la acata, sostiene y protege, particularmente, para el libre ejercicio de su culto público,

⁹ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 294.

y todos los habitantes de la Confederación le tributan respeto, sumisión y obediencia". En vista de esta sustitución, fray Manuel Pérez propone que su redacción sea reformada, expresando: "El gobierno federal profesa y sostiene el culto católico, apostólico, romano". Por su parte el diputado Leiva sostiene que el artículo en cuestión debería ser más explícito y más al alcance del pueblo; por lo cual, propone que su redacción sea: "La religión católica, apostólica, romana (única verdadera), es la religión del Estado; las autoridades le deben toda protección, y los habitantes, veneración y respeto". En este estado del debate solicita la palabra el presbítero Benjamín Lavaise, quien "fundó su oposición a las adiciones propuestas, en que la Constitución no podía intervenir en las conciencias, sino reglar sólo el culto exterior. Que el gobierno federal estaba obligado a sostenerlo, y esto era lo bastante. Que la religión como creencia no necesitaba de más protección que la de Dios para recorrer el mundo, sin que hubiese podido nunca la tenaz oposición de los gobiernos detener un momento su marcha progresiva"¹⁰. El diputado Centeno insiste en que se aclare que la religión católica es la religión exclusiva del Estado, "puesto que se reconocía que era ella el único y solo sentimiento dominante en la mayoría de los habitantes de la Confederación. Que, por otra parte -agregaba- esa declaración se había conservado íntegra en todas las Constituciones de provincias"¹¹.

En uso de la palabra el señor miembro informante, doctor José Benjamín Gorostiaga, aclara el sentido del artículo, manifestando que dicha cláusula "imponía al gobierno federal la obligación de sostener el culto católico, apostólico, romano, y esta disposición presuponía y tenía por base un hecho incontable y evidente, cual es, que esa religión era la dominante en la Confederación Argentina". Que no se debía declarar que la religión católica era la del Estado porque "no todos los habitantes de la Confederación ni todos los ciudadanos de ella eran católicos"; y que "tampoco se podía establecer que la religión

¹⁰ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 294.

¹¹ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 294.

católica es la única verdadera, porque éste es un punto de dogma, cuya decisión no es de la competencia de un Congreso político, que tiene que respetar la libertad de juicio en materias religiosas y la libertad de cultos”¹².

Juan Francisco Seguí, “después de protestar la íntima adhesión, respeto y veneración que había profesado siempre y que profesaba al cristianismo”, expresó que el Congreso era incompetente para fallar en materia de dogma. En lo que respecta al culto la comisión se había fijado en aquel “que se ejerce por la mayoría de los argentinos, es decir, el católico”. Agrega “que el respeto y veneración de los habitantes de la República por un culto estaban comprendidos en el deber que se imponía al gobierno de sostenerlo”.

Inmediatamente se entra a tratar el arduo problema de la capital de la República (art. 3º). El diputado Leiva expresa su disconformidad con el artículo que designaba a Buenos Aires como capital de la Nación, por entender que la designación de la sede de las autoridades no debía fijarse de una manera permanente, y además, por no ser privativo de una Constitución el establecer la capital de un país. En consonancia con este pensamiento propone a la Asamblea el siguiente artículo: “Art. 3º. Por una ley especial se determinará entre las trece provincias reunidas en Congreso, la ciudad donde deben residir las autoridades que ejercen el gobierno federal, hasta que el Congreso Nacional nombre en definitiva y oportunamente la capital de la República”¹³. Juan María Gutiérrez replica a don Manuel Leiva.

En la sesión del día 22 se continúa la discusión sobre el art. 3º. El diputado Zapata, en un extenso discurso, defiende la redacción de la cláusula constitucional, manifestando que aunque el Congreso no declarara a Buenos Aires como capital, ello ya estaba sancionado “por la naturaleza misma y por todo el curso de nuestra vida política y mercantil”. Abun-

¹² Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 294.

¹³ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 298.

da, para refirmar su tesis, en consideraciones de orden histórico, destacando las ventajas que puede reportar el sancionar una disposición de esa índole. Hablan luego Zavallá y Díaz Colodrero.

Por último el diputado por Santiago del Estero, presbítero Lavaise, manifestó "que admiraba verdaderamente ver que un señor diputado (se refería a Leiva), encanecido bajo el peso del infortunio y aleccionado por los padecimientos sufridos en la expatriación, fruto de la anarquía o de la tiranía, manifestase oposición al artículo en discusión, y que no hubiese comprendido que la capitalización de Buenos Aires era la solución del problema social que hasta ahora había complicado la organización de la República".

Luego de defender Leiva su punto de vista y de apoyar Delfín Huergo la posición contraria, el artículo fue aprobado en su primitiva redacción.

El tratamiento del art. 4º, referente a la formación del Tesoro nacional provocó, igualmente, un acalorado debate. El diputado Leiva se opuso a la sanción de este artículo por considerar que se "quitaba a las provincias los derechos de exportación e importación y demás con que contaban para atender a sus gastos ordinarios, no quedándoles más recursos que la contribución directa".

Contestó a Leiva el doctor Gorostiaga, quien hizo una prolija enumeración de las diferentes causas que habían endeudado al país, los gastos extraordinarios de 1826, 1851 y del actual Congreso, amén de los empréstitos que aún arrastraban desde hacia más de veinticinco años. Denunció el estado precario de la Nación para solventar sus gastos, para luego hacer un análisis del art. 4º en los diferentes rubros que forman el Tesoro nacional. Al referirse a los derechos de importación y exportación sostuvo que era lo que verdaderamente ayudaría a afrontar los déficit financieros de los presupuestos nacionales: recordando que en los Estados Unidos dichos derechos pertenecían al gobierno federal y no a los Estados "sin que nadie hubiese puesto en duda la perfecta soberanía e independencia de ellos"¹⁴.

¹⁴ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 309.

Manuel Leiva insistió en que no era facultad del Congreso Constituyente legislar sobre aduanas, sino que dicha misión competía al Congreso ordinario, del período constitucional.

Juan Francisco Seguí anotó que si el art. 4º no se sancionaba tal como lo había presentado la comisión, entendía que él sería inútil e impracticable “y hasta ridícula la Constitución de los pueblos argentinos”. Agregó que “el artículo sobre rentas generales era la única base posible a la Nación que se creaba”; que suprimida dicha cláusula “resultaría quimérica la formación del Ejecutivo nacional, de las Cámaras Legislativas, del tribunal supremo de justicia, de los ejércitos de mar y tierra”.

Luego de un largo debate entre Leiva, Gorostiaga, Lavaise y Seguí, el punto se dio por plenamente discutido, aprobándose el artículo en su redacción original. Inmediatamente se puso en discusión el art. 5º que fue aprobado, como así también los arts. 6º, 7º y 8º. Al tratarse el art. 9º que consagra “que en todo el territorio de la Confederación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancionase el Congreso”, el diputado Zavalía solicitó que se suprimiese la palabra “nacionales” y en su lugar se colocase “aduanas exteriores y fluviales”. Luego de un breve diálogo con Seguí, el artículo fue aprobado sin la modificación propuesta.

En la sesión del día 24 se comienza a tratar el art. 14. Aunque no figure en actas, suponemos que los arts. 10, 11, 12 y 13 fueron aprobados, o en la sesión del 23 o al comenzar la del día 24. La cláusula 14 de la Constitución consagra, como se sabe, entre otros derechos de los habitantes, el de “profesar libremente su culto”. Esta disposición fue enjuiciada por el diputado Centeno, quien negó al Congreso facultad para legislar la libertad de cultos “ya teológica, civil o política”. Argumentó que el cuerpo no podía sancionar “la libertad teológica de cultos, porque tal sanción sería contraria al derecho natural y al símbolo de la fe católica, apostólica, romana”.

El diputado Seguí contestó al orador sosteniendo que debía distinguirse entre *dogma* y *culto*. Que con respecto al primero “era incontestable la competencia exclusiva de la Iglesia”, pero que en cuanto al culto “habían admitido su libertad las naciones más civilizadas del mundo”. El doctor Gorostia-

ga aclaró que la Comisión de negocios constitucionales “no había creído que el Congreso fuese un concilio canónico, ni que los diputados viniesen a decidir puntos dogmáticos”. Que en el artículo en cuestión “se hablaba sólo de la libertad política para ejercer otros cultos” y que ello era de competencia del Congreso; principio este —agregó— “establecido ya en los tratados con Inglaterra” (1825).

El presbítero Lavaise manifestó que votaría por la libertad de cultos porque la creía “un precepto de la caridad evangélica en que está contenida la hospitalidad que debemos a nuestros prójimos”; añadiendo, “que al solicitar y sostener estas ideas como diputado de la Nación, no olvidaba su carácter”. Que, como diputado, debía promover para la Nación las fuentes de su prosperidad, y que la inmigración de extranjeros, aunque de cultos disidentes, era, a su juicio, una de las principales; que “como sacerdote, les predicaría después el Evangelio y la verdad de su religión”.

Luego de hablar nuevamente Gorostiaga, cerró el debate el diputado Zapata, procediéndose a votar el artículo, que quedó aprobado por trece votos contra cinco.

En la sesión del día 25 fue aprobado el art. 15, sin discusión. Al tratarse el art. 16 el diputado Centeno dijo que no estaba de acuerdo “en que se suprimiesen los fueros, y mucho menos el eclesiástico, que no procedía de autoridades temporales sino que reconoce su origen divino”. El doctor Gorostiaga contestó al preopinante, aclarando que en el artículo en cuestión se hablaba “de los fueros personales, no de los reales o de causa, que a éstos pertenecía el eclesiástico. Que en el sistema republicano representativo no había fueros personales, pues eran todos iguales ante la ley”. Desde el art. 17 hasta el 28 se aprobaron todos sin mayor discusión, o aclarando solamente términos o expresiones.

Al tratarse el art. 29 sobre concesión de facultades extraordinarias o la suma del poder público a los gobernantes, el diputado Huergo solicitó a la Asamblea que él fuera aprobado por aclamación.

En la misma sesión fueron aprobados los arts. 37, 38, 39 y 40, sin discusión. Al tratarse el art. 41 el diputado por La Rioja, Regis Martínez solicitó que entre los magistrados pasi-

bles de ser acusados en juicio político se incluyera a los gobernantes de provincia, pues sólo de esta manera se podría terminar con esos *caudillajes arbitrarios*; que el juicio político en el ámbito provincial podía ser desvirtuado, por la presión o influencia que los máximos personajes ejercían sobre los representantes del pueblo. El doctor Gorostiaga, fiel intérprete del texto constitucional, observó al diputado preopinante que, sancionar una disposición de tal naturaleza sería hacer “un ataque a la tolerancia e independencia de cada provincia, base esencial del sistema federal que la Constitución establecía”. El diputado Zavalía habló apoyando la adición del representante riojano, sosteniendo principios de política centralizadora en pugna con el sistema federal. Después de un largo debate que no recogeen las actas, producido entre Gorostiaga y Zavalía, el punto se dio por suficientemente discutido, aprobándose el artículo con la enmienda propuesta por el diputado Martínez. En la reforma de 1860 se suprimió esta parte referente al juicio político a los gobernantes de provincia.

En la sesión del día 29 se aprobaron desde el art. 65 al 72 sin observación de peso. Al discutirse el art. 73 el diputado Lavaise propuso que se agregara a las condiciones requeridas para ser presidente y vice de la Nación, la de pertenecer a la comunión católica, “fundándose en la atribución 8ª del art. 83 del proyecto de Constitución que reconoce al ejecutivo los derechos del patronato nacional; en el inc. 9º que le impone la celebración de concordatos, el pase de bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice”, y en el art. 2º de la Constitución. Gorostiaga observó que la comisión no había creído necesaria la inclusión de esta condición “en razón de ser el país católico, apostólico, en su mayoría; y ser, por otra parte, popular la elección de aquellos funcionarios, lo que daba bastante garantía de que no recayese en otro que en aquel en que los pueblos encontrasen todas las condiciones necesarias para gobernar, y entre ellas, la de que profesase la religión del país”. Sin embargo —sostuvo— que se conformaría con la adición propuesta.

Con el tratamiento del art. 91 comenzó la sesión del 30 de abril, donde, luego de una aclaración solicitada por el diputado Centeno, respecto a las atribuciones de los *tribunales inferiores de justicia* de que hablaba la Constitución, se aprobó dicho ar-

título, así como también los arts. 92, 93, 94, 95 y 96. Al tratarse el 97 Centeno solicitó que entre las causas que caían en la competencia de los tribunales de la Nación, se incluyeran aquellas que se suscitaban entre el gobernador de una provincia y sus ciudadanos, enmienda ésta que no prosperó. Explicó Gorostiaga que la causa que se deseaba incluir en la competencia de los tribunales federales, entre un gobernador y un ciudadano de la provincia, caía fuera de aquella competencia, siendo del resorte exclusivamente provincial, "porque el gobernador y el ciudadano eran iguales ante la ley e iguales ante el magistrado de esa misma provincia encargado de aplicarla, y sujetos por consiguiente a su jurisdicción". Se aprobó el artículo en su redacción original. Hasta el art. 103 inclusive fueron aprobados sin discusión.

Por último, en la sesión del 30 de abril, una vez aprobados los ciento siete artículos de que constaba el proyecto, el diputado por Santa Fe, doctor Juan Francisco Seguí hizo moción para que al día siguiente, aniversario del Pronunciamiento de Urquiza en 1851 el soberano Congreso firmase la Constitución; lo que fue aprobado.

El 1 de mayo de 1853, convocados en sesión extraordinaria los señores diputados, luego de aprobar las actas pendientes de reuniones anteriores, se procedió a la lectura de la Constitución Nacional en su texto definitivo, a fin de asegurar la redacción dada a las reformas parciales producidas durante los diversos debates. A propuesta del diputado Gorostiaga fueron firmando los señores constituyentes por el orden alfabético de las provincias, el texto constitucional. Concluida esta tarea, el presidente del Congreso, doctor Facundo Zuviría pronunció un emocionado discurso, sobre todo, teniendo presente que hacía apenas diez días, se había opuesto al tratamiento del proyecto de Constitución, solicitando su aplazamiento.

Luego de otras consideraciones, terminó el veterano luchador: "Por lo que hace a mí, señor, el primero en oponerme a su sanción, el primero en no estar de acuerdo con muchos artículos, y sin otra parte en su confección que la que me ha impuesto la ley en la clase de presidente encargado de dirigir la discusión, quiero también ser el primero en jurarla ante Dios y los hombres, ante vosotros que representáis a los pueblos, obede-

cerla, respetarla y acatarla hasta en sus últimos ápices, en el acto mismo que reciba la última sanción de la ley. Quiero ser el primero —agregó— en dar a los pueblos el ejemplo de acatamiento a su soberana voluntad, expresada por el órgano de sus representantes en su mayoría; porque, señor, en la mayoría está la verdad legal. Lo demás, es anarquía, y huya ésta para siempre del suelo argentino y para que huya de él, preciso es que antes huya de este sagrado recinto; que huya del corazón de todos los representantes de la Nación; que no quede en él un solo sentimiento que la despierte o autorice en los pueblos”¹⁵.

La firma de la Constitución provocó singular alborozo en toda la Nación. En Santa Fe, ese mismo día, don Domingo Crespo, su gobernador, organizaba una recepción en honor de los constituyentes. Y para el 25 de mayo, queriendo festejar dignamente ambos acontecimientos, donó la suma de veinticinco pesos y una barrica de cerveza al Club del Orden, para contribuir al baile que la recién fundada institución daba en honor de los constituyentes.

En la sesión del día 3 de mayo, el Congreso prosiguió su labor, aprobando una minuta de *declaración* referente a la sanción de la Constitución, manifiesto éste que habría de ser dirigido a los pueblos de la República, acompañando al texto de la ley suprema. Posteriormente se procedió a discutir el proyecto de ley sobre capitalización de Buenos Aires, el que fue aprobado en la sesión del día siguiente.

“Art. 1º. Conforme al art. 3º, parte 1ª de la Constitución, la ciudad de Buenos Aires es la capital de la Confederación.

. Art. 2º. Todo el territorio que se comprende entre el Río de la Plata y el de las Conchas hasta el Puente de Márquez, y desde aquí tirando una línea al S.E. hasta encontrar su perpendicular desde el río Santiago encerrando la Ensenada de Barragán, las dos radas, Martín García y los canales que domina, corresponden a la capital, y quedan federalizados.

¹⁵ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 366.

Art. 3°. La capital y el territorio señalado en el artículo anterior, quedan bajo la inmediata y exclusiva dirección de la legislatura y presidente de la Confederación.

Art. 4°. Todos los establecimientos públicos de la capital son federales.

Art. 5°. La Confederación se sustituye en todas las acciones, no menos que en todos los deberes y empeños contraídos por la provincia de Buenos Aires, y garante su medio circulante.

Art. 6°. La provincia de Buenos Aires será invitada a instalarse y constituirse con arreglo a la Constitución, en el territorio restante de la misma provincia.

Art. 7°. La provincia de Buenos Aires será invitada en la forma posible, por medio de una comisión del seno del Congreso, a examinar y aceptar la Constitución de la Confederación y la presente ley orgánica.

Art. 8°. En el caso inesperado de que la provincia de Buenos Aires rehusase aceptar la Constitución y la presente ley, el Congreso General Constituyente sancionará una ley de interinato para suplir la capital de la Confederación”.

En la sesión del día 5 fue aprobada la minuta de comunicación que debería ser enviada al general Urquiza, acompañando el texto de la Constitución Nacional. En dicha comunicación se pone de manifiesto el hondo agradecimiento de los constituyentes hacia la persona del Libertador, caudillo de provincias que en menos de dos años había cumplido religiosamente su promesa de organizar al país sujetándose al imperio de la ley y a la irrevocable decisión de la voluntad general. “Vuestra es —le dicen los congresales—, la obra de la Constitución, porque la habéis dejado formar sin vuestra influencia ni concurso; y es por esto que podéis libremente sacudir las hojas de su libro para calmar todas las pasiones, y levantarla en alto como enseña de concordia y fraternidad alrededor de la cual se reunirán los patriotas de todas las opiniones”. Luego de refirmar que el Congreso fue la meta de las aspiraciones nacionales y el cumplimiento solemne de los pactos anteriores, agrega: “La Constitución, señor, de la Confederación Argentina ha legitimado nuestra revolución. El Congreso os defiende la gloria de

Washington. No podéis aspirar a otra... La historia con pluma mojada en tinta de oro ha escrito ya vuestro pronunciamiento del 1 de mayo, la célebre e inmortal victoria de Monte Caseros, el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, y con reciente data, la Constitución de la Confederación Argentina. ¡Noble página! ¡Serie admirable y única en nuestros anales! ¡Puede desafiar antecedentes seculares y desesperar a la imitación! La crítica encontrará en todos estos sucesos, hechos y actos, algo que conserva como obra humana. La observación y la filosofía descubrirán en ellos el dedo de la providencia”¹⁶.

Redactada y aprobada la minuta de comunicación, el Congreso nombró a los diputados Salvador María de Carril, José Benjamín Gorostiaga y Martín Zapata para que presentasen la Constitución al héroe de Caseros. El 22 de mayo llegaron los comisionados a San José de Flores, donde se encontraba Urquiza. El general les anunció que expediría el decreto de promulgación el 25 de mayo, para que coincidiera con la magna fecha de 1810, y en homenaje a *los ilustres varones que entonces concibieron el proyecto atrevido de emancipar estos países*.

Promulgada el 25 de mayo la Constitución federal, fue solemnemente jurada por todos los pueblos de la República el 9 de julio de ese año. El programa de Urquiza estaba cumplido cabalmente: el Congreso completaría con su labor legislativa la magna obra de la organización nacional.

132. FUENTES DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. Se ha repetido incansablemente que nuestra Ley Fundamental es un simple remedo de la Constitución norteamericana o que está vaciada en el molde del proyecto alberdiano; otros han sostenido la influencia del Pacto federal del 31 y de las ideas echeverriañás; y hay quienes argumentan dando su filiación a través de las Constituciones de 1819 y 1826. Y así, ubicada en la confluencia de corrientes ideológicas, de criterios económicos, de principios políticos y de planteamientos sociales de diferentes órdenes, nuestra Constitución no ha podido, a veces, ser defi-

¹⁶ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas de Congreso General Constituyente de 1853*, p. 382.

nida ni valorada ontológicamente, ni precisada en sus causas fundamentales.

Es que lógicamente, la Constitución sancionada en 1853 no fue el producto de la casualidad, del capricho de un legislador o la orden de un jefe de Estado; no fue la consecuencia inmediata de los sucesos porteños de 1852, ni la copia de un texto original, ni la adaptación de sistemas vigentes; no fue así porque de esa manera lo quisieran los hombres del 53 o lo deseara Urquiza. La Ley Fundamental del 53 fue mucho más que todo eso; y por sobre todo el sentido anecdótico y circunstancial, su acontecer obedeció a profundas razones históricas que trascendían los hechos posteriores a Caseros. Su sanción fue el resultado de todo un largo y trabajoso proceso, amalgamado de fechas, de nombres, de luchas por las instituciones y de valiosa contradicción de principios donde el pueblo argentino gestó la verdadera emancipación nacional. La obra comenzada en 1810 culmina, después de un largo trasegar, en 1853, cumpliendo así su primera etapa. Constituciones, reglamentos, pactos y proyectos, tendientes a llevar al país hacia la organización definitiva, jalonan estos cuarenta años de lucha institucional.

A raíz de extrañas y antojadizas interpretaciones hechas sobre las fuentes que inspiraron a los hombres del 53, Juan Bautista Alberdi decía aquel mismo año, desde Valparaíso, replicando a los que argumentaban que la Constitución era un vulgar remedo de la Carta norteamericana: "La historia política de la colonia hispano-argentina, y no la historia de las colonias inglesas de Norteamérica; la historia de la revolución del Plata, y no la historia de la revolución de Norteamérica; nuestras Constituciones ensayadas en los cuarenta años precedentes, y no los ensayos predecesores de la Constitución de la Unión Americana; los partidos, las luchas, los intereses, las doctrinas de los pueblos argentinos... es la verdadera fuente de comento y explicación de la Constitución actual argentina, como ha sido de su elaboración para el Congreso"¹⁷.

¹⁷ Alberdi, Juan B., *Estudios sobre la Constitución argentina de 1853*, Chile, 1853, p. 17, en que se restablece su mente alterada por comentarios hostiles, y se designan los antecedentes nacionales que han sido bases de su formación y deben serlo de su jurisprudencia.

Como ya aclaramos, es en el informe de la Comisión de negocios constitucionales donde se fija en forma meridiana la fuente de nuestra Constitución, al afirmar que ella *es la obra del pensamiento argentino*.

Lo expuesto anteriormente no significa que los hombres del 53 no hayan tenido en cuenta numerosas obras de derecho, Constituciones nacionales y extranjeras y diversos proyectos, que facilitaron su obra. El mérito singular de los constituyentes consistió en adaptar todo ese cúmulo un tanto abstracto de conocimientos y fuentes a la realidad histórica del país, supe- rando, a veces, los modelos, y creando, en los más de los casos, auténtica doctrina nacional.

Entendemos, por lo tanto, que son fuentes nacionales: el pensamiento de Mayo; el pensamiento federal (doctrinario y del hecho); el pensamiento unitario; el pensamiento del 37; y el pensamiento porteño de la organización. A su vez, integran estas fuentes las Constituciones, reglamentos y decretos nacionales y provinciales, desde 1810 hasta la época que estudiamos; los proyectos constitucionales del mismo período, y en espe- cial, el de Alberdi; los pactos provinciales o confederacionales del período independiente; la doctrina nacional y extranjera y las constituciones de otros países, en especial, la de los Estados Unidos de América.

El *pensamiento de Mayo* como fuente de la Constitución está dado en los votos y discursos de los patriotas en el Cabildo abierto del 22 de mayo, en el Reglamento del 24 y 25, en las proclamas y comunicaciones de la Junta y en la obra y el pensa- miento de Mariano Moreno, Juan José Castelli, Manuel Bel- grano, Gregorio Funes, Monteagudo, Gorriti, Saavedra y en la de todos aquellos que de una u otra forma fijaron la ideología del movimiento emancipador.

El *pensamiento federal* es, sin lugar a dudas, el que ejerce mayor influencia, juntamente con los hombres del 37, en la obra constitucional de 1853. Gestado desde principios de la Revolución fue sostenido como bandera de generaciones en el largo período de las luchas intestinas. Está dado en el pen- samiento y la obra de José Gervasio Artigas, Estanislao López, Francisco Ramírez, Manuel Dorrego, Facundo Quiroga, Pedro Ferré, Manuel Leiva, Domingo Cullen, Nicolás Laguna, Ma-

nuel Moreno, Juan Francisco Seguí y tantos otros que lucharon por el triunfo de los principios federales.

El *pensamiento unitario*, de filiación exclusivamente doctrinaria, corre a la par del pensamiento federal desde los albores de la gesta emancipadora. Ilustra a los hombres del centralismo porteño, siendo producto de sus luchas y afanes numerosas obras de índole constitucional. Los decretos, reglamentos, proyectos y Constituciones Nacionales que corren desde 1810 hasta 1826, están inspirados, salvo honrosas excepciones, en la ideología unitaria que, indudablemente, logra concretarse de una manera expresa en las cláusulas de la ley suprema de 1853, que si bien tienen su esencia y su fundamentación federales, recogen numerosos principios de inspiración unitaria, que un simple examen del texto constitucional deja apreciar. La ideología unitaria está dada por el pensamiento y la obra de Bernardino Rivadavia, Valentín Gómez, Julián Segundo de Agüero, los Varela, Castro, Frías, José María Paz, Lavalle y toda la *élite rivadaviana*, creadora del Congreso de 1824-1827, sus leyes esenciales y su Constitución. Se gesta desde el momento inicial de la Revolución de Mayo y trasciende la etapa de la organización nacional.

El *pensamiento de la generación romántica* del 37, como ya hemos estudiado, tiene singular importancia como fuente doctrinaria de la Constitución; es "el pensamiento conciliador", como alguien lo ha llamado, entre las dos corrientes históricas argentinas que se disputaban el predominio político al comenzar la dictadura de Rosas. Alberdi y Echeverría son sus mentores principales; y el *Dogma socialista* y las *Bases*, las obras señeras que habrían de ilustrar años más tarde a los hombres del 53. Sarmiento habría de completar con *Facundo*, *Argirópolis*, *Educación popular*, etc., la obra de aquéllos. Florencio Varela, Sastre, Mármol, Cané, Terrada y los jóvenes de la Asociación de Mayo, desde la página periodística o el opúsculo, ya literario o histórico, conforman el todo homogéneo de aquella generación que bajo los principios de democracia y progreso pretende restaurar el pensamiento de Mayo, combatiendo a la anarquía y la dictadura, no ya con las armas, sino dando un programa de reconstrucción nacional, presentando un nuevo planteamiento del problema argentino. En el texto de la

Constitución Nacional se advierte la influencia de esta generación en numerosos principios orientadores.

Para completar el cuadro del pensamiento nacional hasta 1853, aunque no es un núcleo homogéneo, cabe citar la obra realizada por *los hombres de Buenos Aires* que después de Caseros llegan a la histórica ciudad a colaborar con Urquiza, o también aquellos que aun viviendo en ella desde los años de Rosas, se aprestaron a difundir los ideales de la organización. Podemos citar en especial la labor periodística de Bartolomé Mitre, Dalmacio Vélez Sársfield, Carlos Tejedor, Valentín Alsina, Saturnino Laspiur, Mariano Fragueiro, etc., federales unos, unitarios los otros, pero mancomunados en la primera hora del triunfo, en la magna obra de constituir el país.

En lo que respecta a la obra institucional argentina que abarca desde la Revolución hasta 1853, cabe destacar el Reglamento orgánico, el Estatuto provisional, el Estatuto de 1815, el Reglamento del 17 y las Constituciones de 1819 y 1826, en especial estas dos últimas, obras plenamente orgánicas que han aportado a la Constitución Nacional un conjunto destacado de artículos, y la estructura definitiva de algunos de sus poderes (Legislativo y Judicial). Igualmente han sido fuentes de interpretación los decretos que, como el de libertad de imprenta y de seguridad individual de 1811 y los de la Asamblea del año XIII, proclamaron los derechos del individuo frente a la sociedad, plasmándose en las declaraciones, derechos y garantías de nuestra Ley Fundamental.

Dentro de este panorama institucional surgen *las Constituciones provinciales*, como el Estatuto provisional de 1819 de Santa Fe, inspirado en el pensamiento de Estanislao López; la Constitución de Córdoba de 1821, la Constitución de la República de Tucumán de 1820; la de Entre Ríos de 1822 o la famosa Carta de Mayo de San Juan de 1825.

También ejercieron su influencia los diversos *proyectos constitucionales*, comenzando por los presentados en la Asamblea del año XIII, sumando a ellos el proyecto federal de Artigas; proyectos los primeros, inspirados fundamentalmente en la Constitución española de 1812, y que las Constituciones argentinas posteriores tendrían en cuenta en la redacción de sus respectivos textos. Ya sobre la inminencia del Congreso

Constituyente de 1853, se escriben cuatro proyectos para ser tratados en el seno de la Asamblea. El primero, el de Pedro de Ángelis, confeccionado por su autor en 1852 después del triunfo de Caseros, sin mayor importancia. Como digno de destacar en él está la creación de una *Comisión permanente del Congreso*, destinada a funcionar durante el receso legislativo, ausencia importante que se advierte en nuestra actual Constitución. Además, inviste al vicepresidente de la Confederación del carácter de gobernador de la provincia de Buenos Aires. En cuanto al resto de los artículos son tomados en gran parte de la Constitución mexicana vigente en aquella época.

El segundo de los proyectos es atribuido a Juan Bautista Alberdi, y preparado por éste, como se sabe, a los fines de servir a la obra de los constituyentes reunidos en Santa Fe. Se ha discutido mucho sobre la legítima influencia que ha ejercido sobre la Ley Fundamental argentina. Es evidente que los hombres del 53 lo tuvieron presente en numerosos artículos, si bien el texto norteamericano fue el modelo, es decir, la estructura sobre la que los constituyentes trabajaron, elaborando así la doctrina nacional de la Constitución. Sin embargo, las declaraciones, derechos y garantías de nuestra Carta Suprema consagran idénticos principios a los del proyecto alberdiano. Es verdad que ya en esa época, antes de Alberdi, esos derechos e instituciones estaban recogidos en muchas de las Constituciones sudamericanas que, a su vez, las habían tomado de la legislación del Norte, y de Constituciones europeas que, como la helvética, ejercieron un notable influjo en la organización de los estados de América. Alberdi divide en dos grandes partes su proyecto constitucional; la primera estaba consagrada como la nuestra a los "principios, derechos y garantías"; y la segunda, a las "autoridades argentinas". En la primera, luego de las disposiciones generales, trata del derecho público argentino, del derecho público deferido a los extranjeros y de las garantías públicas de orden y progreso. La parte segunda legisla sobre el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, concluyendo con la organización de los gobiernos de provincias. En la organización de los poderes observamos también similitud con nuestra ley al igual que con el texto norteamericano; las atribu-

ciones del Congreso, la organización judicial nacional, etc., tienen cláusulas comunes. Y en cuanto al régimen provincial, prescriben también como muestra Constitución “que las provincias conservan todo el poder no delegado a la Nación”.

Los constituyentes del 53, con honda sabiduría supieron tomar del proyecto alberdiano aquellas instituciones que se adaptaban naturalmente a nuestra realidad histórica, apartándose de los enunciados abstractos que no respondían a nuestro ser nacional. Fracasó, en parte, como modelo o fuente, por ser esta obra, repetimos, una formulación un tanto teórica. Alberdi nos lo dice al expresar que, emigrado en un país extranjero, “entregado a mis esfuerzos aislados, y sin los datos que ofrece la reunión de hombres prácticos en un Congreso, no he podido hacer otra cosa que un trabajo abstracto, en cierto modo”¹⁸. En dicha advertencia habla de la influencia que ha ejercido sobre él, en cuanto a la sistemática, la Constitución de Massachusetts, si bien su fuente preferida es la de California, como se advierte en las *Bases*. Pelliza dice al respecto de la obra que comentamos: “El proyecto de Alberdi, correcto en el fondo, adolecía de graves defectos de aplicación. Adoptado sin el examen escrupuloso a que se le sometiera habría resultado funesto. No había el sabio constitucionalista tocado las cosas y pulsado los hombres que actuaban en su país; las tradiciones y los ejemplos por sí solos, no bastaban para conducirlo con acierto, y su obra se resentía no sólo por demasiado especulativa sino por la falta de previsión y el anhelo del bien permanente que aparecía sacrificado al bien de circunstancias. En resumen, era más una Constitución para el vencedor de Rosas que para la Nación Argentina. Constitución a la medida, como se hiciera antes en otros países, para Bolívar, para Sucre y otros insignes libertadores, que los dejaba siempre con más poder que la ley misma, obra de congresos complacientes”¹⁹. A su vez, Seco Villalba comenta: “El proyecto de Alberdi adolece de serios defectos. Su aportación material a la Constitución argentina se reduce a unos pocos artículos, no siempre

¹⁸ Alberdi, *Bases*, p. 10.

¹⁹ Pelliza, *La dictadura de Rosas*, p. 121.

originales, porque Alberdi los había tomado de otros textos positivos”²⁰.

En cuanto al proyecto constitucional, es decir, al bosquejado por Gorostiaga, y cuyos originales están manuscritos por él, es el mismo que adoptó la Comisión de negocios constitucionales; de tal manera que, más que una fuente, es la ley fundamental misma. Se cree que en este proyecto la primera parte, dedicada a las “Declaraciones, derechos y garantías” pertenece o estuvo inspirada por Juan María Gutiérrez. Los poderes del Estado fueron escritos por Benjamín Gorostiaga.

El cuarto y último proyecto fue hallado por el autor de este libro en 1976 con motivo de una investigación llevada a cabo en España, en el Archivo General de Indias, donde obtuvo un dato que lo remitió a la Biblioteca Nacional de Madrid, donde, en su Sección Manuscritos (“Colección Fernández Duro”) pudo dar con la Memoria explicativa de un proyecto, escrito –según surge de ese documento– para los congresales de 1853. Su autor –cuyo nombre lamentablemente no figura al pie de la Memoria– debió ser un amante de las ideas rousseauianas –expuestas en el *Contrato social*– ya que expone las mismas en lo que hace a la teoría de la soberanía y a los procedimientos electorales.

Sin poseer la erudición de Alberdi o Gorostiaga, el autor –hombre posiblemente del interior– expone los lineamientos de una Constitución criolla, inspirada en resolver los acuciantes problemas que aquejaban por entonces a nuestro país, al margen de dogmatismos, de exageradas ideas liberales y de todo intento de anglosajonamiento de nuestras costumbres o instituciones. Quizá, por esas limitaciones y su marcada posición nacional –despreñada del deslumbramiento europeo– este proyecto no tuvo acceso a la Asamblea, ni fue tratado –según suponemos– por la Comisión de negocios constitucionales, ni presentado por ningún congresal.

Son fuentes, también, de la Constitución, *los pactos interprovinciales* o confederacionales, pues en ellos están dados los principios fundamentales del federalismo y de la República.

²⁰ Seco Villalba, *Fuentes de la Constitución argentina*, p. 117.

Amén de su importancia doctrinaria, la llamada *política de pactos* es en el proceso argentino el nexo que mantiene unidas a las provincias luego del aislamiento del año 20. Esta política es la que logra que la institución provincial pueda mantenerse, y a través de ella pueda realizarse la organización nacional; pues son las provincias las que, existentes y constituidas en 1852 crean la Nación, conservando todos los poderes no delegados en ella.

En estos pactos, debemos distinguir entre los *pactos pre-existentes*, fuente directa de la Constitución, como ya hemos explicado, y los *pactos antecedentes*, que si bien no determinaron la convocatoria del Congreso del 53 y fijaron las normas constitucionales como los anteriores, estuvieron todos ellos inspirados en los principios rectores de la Federación. Son los primeros, el Pacto federal del 4 de enero de 1831 y el Acuerdo de San Nicolás; los segundos, los demás pactos interprovinciales anteriores a 1853 (del Pilar, Cuadrilátero, etcétera).

La doctrina extranjera debe mencionarse, igualmente, entre las fuentes de la ley suprema. Amén de la doctrina nacional de que ya hemos hablado al referirnos a la generación del 37, a la que podríamos agregar la *Ojeada retrospectiva* de Echeverría, el *Fragmento preliminar* de Alberdi, las *Cuestiones argentinas* de Fraguero y algunos escritos de Sarmiento, los constituyentes tuvieron en cuenta también algunas obras de autores europeos y americanos (predominan los constitucionalistas norteamericanos). Aunque no existe una constancia fidedigna se sabe que conocieron y tuvieron en sus manos *El federalista* de Hamilton²¹ y algunas otras obras extranjeras. Una vasta literatura constitucional ilustraba a los hombres de aquella época; los hombres doctos en derecho no ignoraban a Pellegrino Rossi y su proyecto de constitución federal para la Confederación Suiza, así como tampoco sus comentarios y doctrinas sobre derecho constitucional, editados años más tarde en

²¹ "Referíanos el diputado Gutiérrez —cometa Pelliza— que durante las sesiones preparatorias había visto y hojeado en la secretaría del Congreso un ejemplar de *El federalista* de Hamilton, que perteneció a Riveña Indarte, pero que, cuando llegó el momento de proyectar la Constitución aquel libro no estaba ya en el Congreso".

sus obras completas (1866); ni desconocían la obra de Tocqueville *La Democracia en América con un examen de la democracia en los Estados Unidos y en Suiza*, ni los trabajos de Adams, Story, Godwin, Jay, De Lolme, Madison, Constant, Daunou, Bentham, Paine, Curtis, Ticknor y otros más; traducidos unos y en su idioma originario otros, pero que de una u otra manera llegaban al Río de la Plata.

Por último, cabe consignar como fuentes de nuestra Ley Fundamental a las Constituciones de otros países, con especial mención de la de los Estados Unidos de América. Ya en el informe de la Comisión de negocios constitucionales, se habla de que los argentinos "como cristianos y demócratas, y teniendo noble emulación a los federales del Norte, modelo de engrandecimiento rápido y de libertad civil y política", debíamos mostrarnos hospitalarios. Y en los debates, es Juan María Gutiérrez quien sostiene que nuestra Constitución eminentemente federal está vaciada en el molde de la de los Estados Unidos, "única Federación que existe en el mundo digna de ser imitada". Por su parte, Gorostiaga afirmará idéntico concepto, agregando posteriormente, durante la labor legislativa del Congreso, que "la Constitución norteamericana había servido de molde y modelo a la nuestra"²². Y Sarmiento, en sus *Comentarios de la Constitución*, expresa: "No bien hubimos abierto la primera página de la Constitución federal sancionada por el Congreso de Santa Fe en mayo, y jurada por las provincias en julio, cuando nos vino de súbito la idea primordial que encierran las subsiguientes páginas... Eureka -agrega-, pudimos exclamar, no en relación a nosotros, sino con respecto al Congreso, por cuanto es, en efecto, el Congreso quien ha señalado y abierto un camino anchísimo, al adoptar no sólo las disposiciones fundamentales de la Constitución de los Estados Unidos, sino la letra del preámbulo y de gran número de sus disposiciones constituyentes"²³.

En efecto, nuestros constituyentes, que tuvieron como modelo para estructurar nuestra ley a la Constitución federal de

²² Sesión del 29 de noviembre de 1853.

²³ Sarmiento, Domingo F., *Obras completas*.

los Estados Unidos de América, tomaron de ella sesenta artículos, sin contar los numerosos incisos de los arts. 67 y 68, respecto a las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo. Es verdad que dichas cláusulas, en gran parte, se encontraban en la Constitución de 1826 y en otras Constituciones americanas, pero, sea cual fuere el modelo, todas ellas reconocían por fuente primigenia a la Constitución del país del Norte.

Lo que acabamos de afirmar no significa que nuestra Constitución esté calcada, como se ha dicho, de la norteamericana, ni carezca de originalidad. Si nuestros constituyentes hubiesen vaciado el molde norteamericano, nuestra ley hubiera estado condenada al fracaso. Su adaptación a la realidad nacional, la elaboración de una doctrina eminentemente nuestra, hizo que fuera una auténtica creación y pudiera así perdurar a través de los años.

Tomemos algunos de los artículos de nuestra Constitución, para comprobar cómo en numerosos de ellos, de fundamental importancia para la vida de la República, está dada una verdadera doctrina nacional que responde a razones de índole histórica, enraizadas en lo más hondo del ser argentino. El art. 2º, por ejemplo, se aparta fundamentalmente del modelo, al establecer, conforme a su espíritu religioso heredado, que el gobierno sostendrá el culto católico, apostólico, romano. Se aparta también el art. 4º referente a la formación del Tesoro nacional; el art. 15 al tratar el problema de la esclavitud; el art. 19 al consagrar que las "acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios"; el art. 23 al establecer el estado de sitio, legislado más ampliamente que en el modelo norteamericano; el art. 29, cuando establece que "el Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias ni la suma del poder público", doctrina ésta inspirada en la dolorosa experiencia de la anarquía y la dictadura argentinas; igualmente, los arts. 34 y 35 y los incisos 8º ("subsidio del Tesoro nacional a las provincias"), 15 ("proveer a la seguridad de las fronteras, conservar el trato pacífico con los indios"), y 20 del art. 67 ("admitir en el territorio de la Confederación otras órdenes religiosas a más de las exis-

tentes”). Además de estas cláusulas, mencionadas al pasar, existen más de cuarenta artículos que reconocen otras fuentes, distintas de la Constitución norteamericana.

Lo expuesto demuestra que nuestros constituyentes no se dieron a la simple tarea de vaciar el modelo norteamericano, como vulgarmente se ha sostenido, sino que, con un hondo criterio de adaptación conformaron una Constitución para la Nación Argentina, con base en sus antecedentes históricos y en su condición religiosa, económica, política y social. La norma rectora de aquellos sabios legisladores “fue fundir las diferencias en una unidad moral y jurídica que incluyera todas las ideologías y todas las clases que, real o potencialmente, podían actuar en la vida nacional... Precisamente por eso, por interpretar la voluntad total de la Nación, la Constitución de 1853 perduró, a diferencia de los textos de 1819 y 1826, que proyectados para una tendencia determinaron reacciones que imposibilitaron su aplicación. Conocían —los constituyentes— la desproporción entre la realidad y la Constitución consciente y certeramente, y en un acto de fe y de inteligencia pensaron que la Constitución perfeccionaría esa realidad. Por eso, porque previeron, y en cierta medida crearon el futuro, la ley suprema no fue superada por el tiempo; antes, al contrario, pudo adaptarse flexiblemente a las vastas transformaciones de nuestra cambiante existencia”²⁴.

Fueron fieles los hombres del 53 cuando expresaron en su informe que la Constitución Nacional *era la obra del pensamiento argentino*.

Hemos dejado para una mención aparte el tratamiento de las *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, de Juan Bautista Alberdi, obra de fundamental importancia para el estudio de nuestra organización y ligada de una manera indisoluble a nuestra ley suprema. Sobre el proyecto que el autor agrega en la segunda edición ya hemos abierto juicio, valorando su aporte a nuestra Constitución. En cuanto a la obra en sí, es innegable que inspiró a los

²⁴ Repetto, Roberto, *La organización nacional y los constituyentes de 1853*, en “La Prensa”, Bs. As., mayo 1960.

hombres del 53 y fijó la política de *progreso* que habría de decidir el destino de la Nación. Su análisis sobre los antecedentes nacionales, ya unitarios o federales, la aguda crítica a las Constituciones americanas, sus principios sobre política inmigratoria y educacional, abarcan un panorama que escapa a la misma obra de los constituyentes. Es tan amplia su apreciación sociológica, tan ágil su conceptualización política, que el futuro del país queda reflejado en su obra.

Cabe, eso así, hacer ciertos distingos, para dar al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios. Al referirnos al planteamiento de la generación del 37, sostuvimos que, si bien en 1853 triunfan sus ideas, dichos principios coinciden en gran parte con el programa trazado por los hombres que sostenían el federalismo. Por eso, creemos que en la organización nacional no triunfa únicamente el llamado *pensamiento conciliador*. Alberdi en la obra que comentamos no hace sino completar con mayor abundamiento los *planteos federales*, que también vislumbraron al porvenir nacional. Comenta un autor que los principios de inmigración libre, libertad de comercio, progreso industrial, instrucción pública, libertad de cultos, libre navegación de los ríos, igualdad de garantías para ciudadanos y extranjeros y demás conceptos fundamentales que encierran las *Bases* de Alberdi, estaban ya proclamados en el Pacto federal de 1831 y en el Acuerdo de San Nicolás. El art. 2º de este último, que reproducía el inc. 5º del art. 16 del Pacto federal, consagraba, como hemos comentando, que cuando las provincias estuvieren en plena paz y tranquilidad “arreglarían por medio de un Congreso federativo la administración general del país bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, el pago de la deuda pública, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento de la República, su crédito interior y exterior y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias”. En el art. 16 del Acuerdo y en los restantes del Tratado del 4 de enero se completa el panorama de la política liberal y de progreso; principios éstos, que más explicados y profundizados, hacen la esencia de la obra alberdiana. “Las directivas —dice Seco Villalba, con quien coincidimos— eran iguales para Alberdi y para los cons-

tituyentes del 53. Las fuentes también eran las mismas. En cuarenta años de ensayos, hasta el estilo estaba afinado. Sólo era cuestión de decisión; de hacer justicia al pasado y de interpretar el presente con altruismo ciudadano, para armonizar la futura vida nacional. Desde este punto de vista —agrega— la Constitución es patrimonio de la Nación entera; expresión de sus anhelos y de sus luchas intestinas; adopción de la ciencia política del mundo civilizado que insensiblemente parece transformarse en obra propia”²⁵. Es decir que, sin quitar mérito a la obra del insigne tucumano, es necesario reconocer que la Constitución Argentina no son las *Bases*, ni su proyecto, ni ninguna otra Constitución, sino la jugosa síntesis de la vida nacional. En cuanto a que los principios de Alberdi ya habían sido enunciados por los hombres del federalismo, no olvidemos los claros conceptos de Pedro Ferré, proclamados en su proyecto de pacto confederacional, presentado para servir de base al Tratado del 4 de enero de 1831, y al cual nos hemos referido. Habla allí de la libre navegación de los ríos, del comercio interior y exterior, de la industria como fuente de riqueza, y del engrandecimiento y prosperidad de la Nación en torno a estos principios. Otro tanto apunta Manuel Leiva y Juan Bautista Marín en sus cartas a Tadeo Acuña y a Paulino Orihuela, ya comentadas. Y así, de innumerables documentos de la época anterior al '53 surge lo que habría de ser la futura política nacional.

Alberdi, por supuesto, superó la visión de todos los que le antecedieron. Nacida su obra en el momento histórico oportuno, fue el valioso documento que los congresales del 53 tuvieron en sus manos para concretar todo ese caudal experimental y doctrinario que fluía del pasado como un imperativo mandato. Debemos decir, en honor a la verdad, que años más tarde Alberdi se arrepentiría del exagerado culto al progreso material, en desdén de las tradiciones nacionales o de todo aquello que llevara el signo de americano. “La civilización —dirá en contraposición a lo afirmado en sus *Bases*— no es el gas, no es el vapor, no es la electricidad, como piensan los que no ven

²⁵ Seco Villalba, *Fuentes de la Constitución argentina*, p. 113.

sino la epidermis". La experiencia y las luchas por organizar al país habían hecho calar al viejo sociólogo en el meollo de la realidad nacional. La patria no era solamente ferrocarriles; había algo más.

Los hombres de aquella época valoraron en su justo significado la obra de Alberdi. El general Urquiza, luego de elogiar la actitud del eminente tucumano, le dice en carta del 22 de julio de 1852: "Su bien pensado libro es, a mi juicio, un medio de cooperación importantísimo. No pudo ser escrito ni publicado en mejor oportunidad. Por mi parte, lo acepto como un homenaje digno de la patria y de un buen argentino". De Sarmiento hay dos épocas: la primera, donde elogia la obra de Alberdi; y la segunda, donde lo ataca en sus *Comentarios de la Constitución*. Preferimos transcribir la carta fechada en Yungay en setiembre de 1852, de la primera época, por creerla más sincera, o por lo menos, más ajustada a la verdad: "Mi querido Alberdi: Su Constitución es un monumento: es usted el legislador del buen sentido bajo las formas de la ciencia. Su Constitución es nuestra bandera, nuestro símbolo. Así lo toma hoy la República Argentina. Yo creo que su libro *Bases* va a ejercer un efecto benéfico. Es posible que su Constitución sea adoptada; es posible que sea alterada, truncada; pero los pueblos, por lo suprimido o alterado, verán el espíritu que dirige las supresiones: su libro, pues, va a ser el decálogo argentino, la bandera de todos los hombres de corazón".

Por su parte Mitre, que había igualmente, como Sarmiento, atacado a Alberdi, dirá en 1888, desde la *Tribuna Nacional*: "Pocos libros arrojan más viva luz sobre los accidentes de la política argentina y ninguno contiene ideas más claras, puntos más seguros de partida para el estudio de nuestro derecho constitucional. Como todas las obras maestras, poco ha perdido de su interés y su oportunidad. Es una fuente considerable de principios y doctrinas, de las que pueden usar varias generaciones sin extinguir su caudal". Y coincidente en aquello de que la obra constitucional del 53 no fue exclusiva de dicho autor, agrega a continuación: "Ensalzar a Alberdi no importa desconocer la influencia que, a la par de él, ejercieron otros políticos distinguidos de su época... Pero Alberdi representa la verdadera inteligencia creadora, el político de maduro pen-

samiento y largas vistas... Era de todos ellos el más apto para construir y fundar un régimen institucional ajustado a las exigencias del presente y futuro. Reconozcámoslo así —termina— sin negar el mérito de los demás colaboradores de una obra que reclamaba por su magnitud, el concurso de todas las fuerzas morales del país”²⁶. Estos conceptos de Mitre, definitivos y terminantes, borraban toda una etapa de enconos, que lo llevó a decir que los libros del insigne tucumano eran “lo más inútil y más atrasado sobre materia constitucional, adoleciendo todos ellos del vicio orgánico de obedecer a una pasión del momento y subordinarse a un interés pasajero que constituye su fondo y su razón efímera de ser”²⁷.

²⁶ Artículo aparecido el 5 de agosto de 1888, citado por García Merou, Martín, *Alberdi. Ensayo crítico*, Bs. As., 1939, p. 106.

²⁷ García Merou, *Alberdi. Ensayo crítico*, p. 102.

CAPÍTULO XV

LA CONFEDERACIÓN Y EL ESTADO DE BUENOS AIRES

133. *LOS TRATADOS DE CONVIVENCIA.* Desde la revolución del 11 de setiembre de 1851, la provincia de Buenos Aires queda separada del resto de sus hermanas, no concurriendo, como ya hemos comentado, al Congreso Constituyente reunido en Santa Fe. Analizamos también la revolución del general Hilario Lagos y la renuncia de Valentín Alsina del gobierno, acontecimiento éste que cambió un tanto la política porteña, vislumbrándose un posible entendimiento con la Confederación. Al referirnos a las deliberaciones del Congreso General, transcribimos la ley que autorizaba al director provisorio para que, "empleando todas las medidas que su prudencia y acendrado patriotismo le sugieran, hiciera cesar la guerra civil en Buenos Aires". Esta resolución significa el primer intento, después de instalado el Congreso, de pacificación, ejercido por Urquiza, inspirador de la gestión mediadora. Como ya sabemos, nombrados comisionados de la Confederación el presidente de la Asamblea Constituyente doctor Facundo Zuviría, don Pedro Ferré y el ministro de Relaciones Exteriores, doctor Luis de la Peña, celebran con las autoridades de la provincia de Buenos Aires un tratado que, debido a la presión porteña, desvirtúa un tanto las propuestas dadas en primera instancia por el héroe de Caseros. Las contrapropuestas del gobierno de Buenos Aires hacen que el general Urquiza rechace de plano el tratado; nos remitimos a lo ya expuesto.

Luego de promulgada la Constitución Nacional, el problema parece llegar también a una solución, pues las fuerzas de Buenos Aires, sitiadas por el general Lagos, poco pueden resis-

tir a los infortunios de una lucha civil tan prolongada. La traición del almirante Coe, fortalece sin embargo la situación de la provincia rebelde, a la par que el ejército federal se desmoraliza. El general Urquiza en estas circunstancias decide abandonar la provincia de Buenos Aires, dejándola librada a su propio destino. Y para consolidar su determinación de querer sólo la pacificación, eleva al Congreso su renuncia como director provisorio de la Confederación.

La renuncia fue rechazada. Cabe mencionar, en estos intentos de pacificación que, cuando Gorostiaga y del Carril pretenden presentar en ese tiempo el texto de la Constitución Nacional al gobierno de Buenos Aires, se les comunica a ambos *que se ahorren el trabajo por tener que ahorcarlos en las trincheras*.

En los primeros meses de 1854 los acontecimientos sufren un cambio considerable. El general Urquiza es proclamado presidente de la República el 20 de febrero por el soberano Congreso Constituyente; y en abril es sancionada la Constitución del Estado de Buenos Aires. Completando ello, es elegido gobernador constitucional de dicha provincia Pastor Obligado (27 de mayo de 1854), a quien confirman en su provisoriato. Mientras tanto el clima que vive la provincia disidente es totalmente revolucionario. Se teme a cada instante la invasión de los elementos emigrados, pertenecientes a la facción de Lagos. A su vez, frente al grupo intransigente del autonomismo surge una marcada tendencia *nacionalista* que tiende a la integración de la familia argentina.

Las sospechas y temores de los porteños se confirman el 4 de noviembre de ese año, al invadir Gerónimo Costa, con un contingente de fuerzas adictas a Lagos, la provincia de Buenos Aires por su parte norte. Muy pronto los invasores son rechazados por el coronel Hornos en El Tala (8 de noviembre). El conflicto surge a causa de que el gobierno porteño imputa al de la Confederación el haber permitido a los emigrados organizarse y realizar la invasión desde la provincia de Santa Fe. A su vez, debido a que luego de ser perseguidas las fuerzas de Costa por las porteñas, éstas, bajo el mando de Mitre y de Hornos permanecieron concentradas en la frontera entre Buenos Aires y Santa Fe, el gobierno de Paraná protestó enérgicamente.

Urquiza solicitó al Congreso autorización para usar de todos los medios a fin de mantener la seguridad e integridad del territorio.

Este desgraciado acontecimiento puso en verdadero estado de guerra al gobierno nacional y a la provincia disidente.

Aunque Urquiza pudo hacer uso de la fuerza, se inclinó a realizar un entendimiento pacífico. A tal efecto comisionó a Daniel Gowland y José María Cullen para que gestionaran la formalización de un tratado, donde se reconociera el estado de cosas existente, tal como antes de la invasión de los emigrados, abandonando ambas partes la faz bélica. El 1 de diciembre de 1854 los comisionados de Urquiza se entrevistaron con el gobernador Obligado a fin de concertar las bases del acuerdo. El 10 fueron aceptadas las propuestas de la Confederación, actitud que imitó inmediatamente el gobierno de Paraná. Se deseaba implantar una *paz firme y durable* y hacer efectivo el abandono de armas y todo preparativo de guerra. Al aceptarse las propuestas por ambas partes, el tratado quedó formalizado el 20 de diciembre de ese año. Pero, como faltaba aún concretar las estipulaciones del acuerdo, sobre todo las de comercio, Buenos Aires y la Confederación nombraron respectivas comisiones para que ultimaran el tratado. Juan Bautista Peña, Dalmacio Vélez Sársfield y Manuel Ocampo representaron a la primera; Santiago Derqui y Juan del Campillo, ministros del Interior y de Hacienda de la Confederación, fueron los comisionados de ésta. El 8 de enero de 1855 se firmó el tratado definitivo. Por dicho convenio ambas partes se comprometían a no consentir la desmembración del territorio nacional, a luchar en común contra los indios, proclamándose el principio de que la secesión de Buenos Aires no alteraba las leyes de la Nación; se establecía la igualdad de banderas para el comercio; se aseguraba la libre circulación de los productos naturales entre ambos estados; las mercaderías extranjeras que partiesen de puertos de la Confederación hacia Buenos Aires, y viceversa, "no pagarían otros ni mayores derechos que los que fueran impuestos a los que procediesen de otros mercados". Este tratado tuvo de importancia el haber solucionado el conflicto económico creado entre ambas partes y el haber mantenido el principio de la nacionalidad, pese a la desmembración existente.

A pesar de la buena voluntad de los hombres que inspiraron la formalización de los tratados de 1854 y 1855, los continuos rozamientos, sobre todo en materia comercial, hicieron que bien pronto comenzaran las inculpaciones por ambas partes. No debemos olvidar la angustiada situación económica que tenía que solventar la Confederación, privada del puerto de Buenos Aires y del incremento comercial que significaba el intercambio con esa provincia. Por su parte, Buenos Aires luchaba por mantener su hegemonía frente a los Estados confederados.

Esta situación de tirantez agravóse a raíz de haber solicitado el gobierno de Buenos Aires que se cumpliera el art. 2º del tratado del 20 de diciembre de 1854 y se ordenase el abandono de la provincia de Santa Fe del ciudadano Federico de la Barra.

El asunto de de la Barra era una simple fruslería en medio de los complejos problemas que aquejaban al país, pero todo era aprovechado, en especial por la prensa porteña, para chocar con los intereses del gobierno de Paraná.

No satisfechos con esta queja, el ministro Portela reclamó enérgicamente en junio de ese mismo año, "por el tráfico escandaloso que se denuncia existir en algunos puntos de la Confederación Argentina con los indios ladrones, después de las vandálicas incursiones de éstos en el territorio del Estado de Buenos Aires" (nota de Portela a Juan María Gutiérrez de 12 de junio de 1855)¹.

Todas estas denuncias, carentes de seriedad no hacían sino minar las buenas relaciones de ambos estados. El 21 de diciembre de ese mismo año una nueva invasión de emigrados porteños contra el gobierno de su provincia, trajo nuevamente serios inconvenientes. En efecto, en la fecha indicada desembarcó en Las Piedras (junto a Villa Constitución, provincia de Santa Fe) el general Flores, quien luego de unos días emprendió la invasión a la provincia de Buenos Aires, siendo batido

¹ Heras, Carlos - Barba, Enrique M., *Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., 1947, t. 8, cap. V, p. 221.

inmediatamente por las fuerzas porteñas al mando del coronel Bartolomé Mitre, ministro de Guerra. Éste, en su afán de perseguir a Flores invadió el sur de Santa Fe, violando así el territorio de la Confederación.

Agravando el conflicto y en combinación con Flores, desembarca en Zárate el 28 de enero de 1856 el general Gerónimo Costa. Esta nueva invasión conmovió al gobierno de Buenos Aires que, ese mismo día, toma severas medidas ordenando en acuerdo de ministros que todos los individuos "titulados jefes, que hagan parte de los grupos anarquistas capitaneados por el cabecilla Costa, sean pasados por las armas inmediatamente".

Alcanzadas las fuerzas insurgentes en el paraje denominado Villamayor, en el camino intermedio entre Matanzas y Luján, son ampliamente batidas, produciéndose una feroz represión, a raíz de los fusilamientos ordenados y las persecuciones emprendidas. Este hecho ha pasado a la historia con el nombre de *matanza de Villamayor*.

Como consecuencia de estos sucesos el gobierno de la Confederación denunció los tratados de 20 de diciembre de 1854 y 8 de enero de 1855, declarando que desde ese momento (marzo de 1856) ellos quedaban sin fuerza alguna obligatoria para el gobierno de la Confederación. En el decreto dado el 18 de marzo sostenía el gobierno de Paraná que la invasión porteña no tenía por fin terminar la obra comenzada "pues nada hizo en la provincia de Santa Fe que no hubiera podido conseguir desde la frontera", y que ante la política de paz sostenida por la Confederación no había ninguna atenuación a la invasión realizada por el coronel Mitre, "la que, por consecuencia -se agregaba- quedaba reducida a las proporciones de una jactancia provocativa en violación de las convenciones".

Este panorama un tanto angustioso agravóse con motivo de la sanción de la ley de *derechos diferenciales* por parte del gobierno de la Confederación. Dicha medida consistía en gravar con derechos de importación las mercaderías introducidas a los puertos nacionales, desde cabos adentro (cabos de San Antonio y de Santa María). De esta manera las mercaderías que llegaban directamente a la Confederación sin hacer escala en Buenos Aires tenían una considerable ventaja. El puerto de Rosario acrecentaba así su poderío, en desmedro del de Bue-

nos Aires que veía dividir sus ganancias con los puertos de la Confederación. Con esta ley se atraía hacia Rosario el comercio de ultramar y se evitaba el tráfico de cabotaje y el necesario reembarque en el puerto de Buenos Aires de cualquier mercadería que tuviese que salir del interior del país. Esta ley provocó una violenta reacción entre los porteños y aun entre un amplio sector de comerciantes extranjeros radicados en Buenos Aires, quienes acudieron por vía de sus diplomáticos amistosamente ante Urquiza, a fin de dejar sin efecto su ejecución.

Habiendo asumido el mando de la provincia de Buenos Aires Valentín Alsina (el 3 de mayo de 1857 es elegido por la Asamblea General), el general Urquiza, deseoso de reiniciar las tratativas de unión nacional, encargó al general Antonio Pirán que se entrevistase con el flamante gobernador, a fin de poder llegar a un acuerdo. Dos conferencias tuvieron lugar entre Pirán y Alsina, sin poder tampoco llegar a un acuerdo, debido en cierto modo a las lógicas imposiciones porteñas que trataban de sacar provecho de las negociaciones. El problema de no cooperar la Confederación en la lucha que Buenos Aires tenía emprendida contra los indios fue la razón fundamental para que lo conversado quedara en la nada.

El 23 de febrero de 1858 Paraná se dirige al Estado de Buenos Aires, volviendo a los puntos tantas veces controvertidos: examen de la Constitución, problema de la segregación de la provincia y análisis del proceso iniciado en 1852. Los términos de la respuesta porteña son altamente descomedidos y altaneros. En verdad, ninguno de ambos gobiernos, cargados de pasiones, abandonaba el reproche o los términos hirientes. Una nota más, cursada en 23 de marzo por la Confederación y contestada en 9 de abril por Buenos Aires, pone fin a estas inoperantes tentativas de pacificación nacional.

Fracasa, igualmente, otra tentativa de Mr. Christie en abril de ese año, tendiente a evitar la guerra que se vislumbraba. Por su propia iniciativa y a solicitud de los comerciantes y residentes británicos en Buenos Aires, interpone sus buenos oficios para paralizar los preparativos bélicos de ambos gobiernos. Amén de la paz buscada, el hábil ministro inglés defendía, como era su misión, los ingentes intereses británicos en el Río de la Plata.

Pero todo es en vano. Para festejar el aniversario de la fecha patria el general Urquiza, a fin de demostrar el poderío de sus fuerzas, organizó un extraordinario desfile en la ciudad de Paraná donde se concentraron más de dieciséis mil hombres en pie de guerra. Buenos Aires puso sus barbas en remojo.

En setiembre de 1858, nuevamente Mr. Christie emprende sus trabajos de mediación, procurando una entrevista entre Urquiza y Alsina a bordo de un barco inglés. Como Urquiza no aceptara, el ministro británico formuló propuestas que hizo llegar a ambos gobiernos, fracasando en sus intentos como en veces anteriores. Daniel Gowland prosiguió los trabajos emprendidos por Christie, pero la suerte estaba ya echada. La guerra era inevitable, inútiles eran los intentos diplomáticos.

El asesinato del general Nazario Benavídez precipitó los acontecimientos. En efecto: apresado por orden del gobernador de San Juan, doctor Manuel José Gómez, bajo pretexto de estar vinculado a un golpe revolucionario, el prestigioso caudillo fue asesinado y mutilado alevosamente el 23 de octubre de ese año.

Este crimen fue atribuido a los manejos del gobierno de Buenos Aires, a cuya política respondía el gobernador Gómez. Benavídez, por su parte, era el comandante de la región militar del oeste y respondía a las autoridades nacionales, encargadas de sostenerlo en su misión.

La prensa de la Confederación arreció en sus ataques contra quienes consideraba instigadores del asesinato, produciéndose así un implacable duelo periodístico cargado de recriminaciones por ambos lados.

Los meses que sucedieron a este acontecimiento fueron de una desenfadada organización bélica. Tanto Buenos Aires como la Confederación compraron armas, buques y trataron de lograr alianzas o buscar apoyos en provincias o naciones vecinas. Al comenzar el año 59, ambas partes están pertrechadas para cualquier evento guerrero.

Valentín Alsina lee el 1 de mayo de ese año su mensaje a la legislatura, declarando inauguradas las sesiones, y aprovecha la oportunidad para atacar y agraviar a las autoridades na-

cionales, sin ocultar los preparativos para la lucha que son de pública notoriedad. Por su parte, comenzando el período legislativo en esa provincia, el diputado Héctor Varela presenta el 4 de mayo un proyecto de ley que luego de pasar por la comisión fue aprobado y cuyo art. 1º establece: "Se autoriza al Poder Ejecutivo de Buenos Aires para repeler con las armas la guerra que ha declarado de hecho el gobierno de las Provincias Confederadas, y continuarla dentro o fuera del territorio del Estado, usando de todos los derechos del beligerante".

Fundamentan el drástico proyecto que fue aprobado por unanimidad, el doctor Carlos Tejedor y el doctor Castro Barros, quienes se pronunciaron abiertamente a favor de decidir el pleito por las armas.

El Congreso de Paraná no pudo menos que facultar al presidente para la guerra, si bien busca previamente el arreglo amistoso. Dice la ley sancionada el 20 de mayo por la Asamblea:

"Art. 1º. Se autoriza al presidente de la Confederación para resolver la cuestión de la integridad nacional respecto de la provincia disidente de Buenos Aires, por medio de negociaciones pacíficas o de la guerra, según lo aconsejaren las circunstancias, dando cuenta al Congreso del resultado que obtenga por uno u otro medio para los efectos ulteriores.

Art. 2º. En consecuencia de la autorización anterior podrá movilizar las guardias nacionales sobre cualquier punto del territorio de la Nación, aumentar el ejército de tierra y formar armada.

Art. 3º. Queda autorizado para hacer los gastos necesarios a los objetos expresados en los artículos anteriores.

Art. 4º. Se permite al presidente de la Confederación ausentarse del territorio de la capital para colocarse a la cabeza del ejército, si lo estimare conveniente".

Ante esta inminente expectativa de guerra, cuando ya los ejércitos de ambas partes comenzaban a movilizarse de sus acantonamientos y se concentraban paulatinamente cerca de Arroyo del Medio, los agentes diplomáticos extranjeros intentaron en un último esfuerzo detener el comienzo de las hostili-

dades. Primeramente lo hizo el cónsul de Francia, marqués de Forbin Janson, quien fracasó al comenzar las tratativas; lo que ocurrió igualmente al general Francisco Solano López, hijo del presidente del Paraguay, quien no llegó a ningún entendimiento en sus entrevistas con el ministro porteño, doctor Vélez Sársfield. Por su parte, el ministro de los Estados Unidos, don Benjamín Yancey, inició su misión pacificadora ante el propio gobernador Alsina.

Al finalizar setiembre, casi a días de la batalla decisiva, los ministros plenipotenciarios de Brasil, Francia e Inglaterra intentaron un avenimiento, pero ya los esfuerzos conciliatorios eran imposibles. Dos ejércitos, ambos argentinos, marchaban ya hacia los campos de Cepeda.

El 23 de octubre de 1859 chocaron las fuerzas en pugna en las costas del arroyo de Cepeda, cerca de la frontera de Buenos Aires y Santa Fe. El triunfo correspondió al general Urquiza, quien, como en años anteriores conoció los halagos de la victoria. Algunas divisiones porteñas pudieron escapar bajo el mando del general Mitre rumbo a San Nicolás, donde fueron embarcadas hacia Buenos Aires para defender la ciudad. Mientras tanto, el héroe de la jornada, dueño de la situación enviaba una patriótica proclama al pueblo de Buenos Aires: "Al final de mi carrera política mi única ambición es contemplar desde el hogar tranquilo una y feliz República Argentina, que me cuesta largos años de cruda lucha... Deseo que los hijos de una misma tierra y herederos de una misma gloria no se armen más los unos contra los otros; deseo que los hijos de Buenos Aires sean argentinos. ¿No es verdad que ésta es también vuestra aspiración? Espero para ello el concurso de vosotros mismos, de los buenos y de los patriotas. Desde el campo de batalla os saludo con el abrazo de hermano. Integridad nacional, libertad, fusión, son mis propósitos. Aceptadlos como el último servicio que os prestará vuestro compatriota"².

² Longhi, *Génesis e historia del derecho constitucional argentino y comparado*, t. I, p. 580.

134. *PACTO DE SAN JOSÉ DE FLORES.* Después de producir la batalla de Cepeda, el general Urquiza avanza con su ejército triunfante sobre la ciudad de Buenos Aires. Por otro lado, Mitre, con las divisiones que ha podido salvar embarca en San Nicolás hacia el mismo rumbo. El vencedor lanza su proclama al pueblo de Buenos Aires, mientras la vieja capital vive horas de zozobra y pánico, pese al engaño que se le ha hecho, al hacerle creer en los primeros días que el triunfo de Cepeda ha sido de los porteños. Falta ahora el desenlace de este hecho de armas.

Producida la batalla de Cepeda el 23 de octubre, los intentos de Solano López -mediador- no desmayan. Consigue que ambos gobiernos designen sus representantes. Urquiza desde su campamento en marcha, en Luján, nombra a los brigadieres generales don Tomás Guido y Juan Pedernera y al doctor Daniel Aráoz. Por su parte, el gobierno porteño designa a Juan Bautista Peña, a Carlos Tejedor y a Antonio Cruz Obligado.

La primera conferencia tiene lugar el 5 de noviembre en la chacra de Monte Caseros. Hay evidentes choques entre los representantes, cuyas demandas se reducen: los porteños, a pedir la inmediata evacuación de las tropas confederadas de todo el territorio de la provincia; y los nacionales, a exigir la inmediata renuncia de los hombres que están al frente del gobierno de Buenos Aires.

La noche del día 7, Solano López recibió con todo el asombro del caso la noticia de que el gobierno de Buenos Aires comunicaba el retiro de sus comisionados en las deliberaciones que se mantenían. Todas las tratativas se desmoronaban de un solo golpe. Ante tamaña resolución el infatigable mediador entrevistóse con el general Urquiza, quien, a pesar de la medida, insistió que en pro de la pacificación estaba dispuesto a cualquier transigencia razonable. Las palabras del vencedor de Cepeda fueron llevadas al propio domicilio del ministro Vélez, siendo la una y media de la mañana. Como no recibiera López ninguna contestación, luego de pasadas varias horas volvió al campamento de Urquiza; pero ya era demasiado tarde. Colmada la paciencia del jefe vencedor, avanza con sus fuerzas sobre la ciudad de Buenos Aires, dispuesto a someterla a sangre y fuego. "Mi corazón -dice el general López- sufrió

profundamente al ver dos pueblos hermanos que de un momento a otro iban a presentar un espectáculo, el más horroroso y sangriento en el combate a que veía prepararse, y marchar el ejército del presidente en número de catorce a dieciséis mil hombres de las tres armas". Ante esta situación el mediador rogó al general Urquiza que suspendiese su marcha y esperase ese día hasta el oscurecer. Habiendo accedido, regresó Solano López a la ciudad, encontrándose con la noticia de la renuncia de Alsina al gobierno y su reemplazo por Felipe Llavallol, presidente del Senado de la provincia. Las circunstancias, sus amigos o la Asamblea Legislativa, habían obrado sobre el empecinado espíritu del bravo caudillo porteño.

Salvado el obstáculo fundamental, cual era el alejamiento de Alsina de las deliberaciones, las conferencias pudieron proseguir. El 10 de noviembre se realiza la última. En ella se vuelve a tratar sobre la extensión de la garantía, y se aprueban los arts. 14 y 15 del proyecto. Luego de algunos cambios de opiniones queda ajustado definitivamente el histórico Pacto de San José, al aprobarse el último artículo sobre la ratificación y cumplimiento del tratado. Por ser de innegable importancia transcribimos su texto:

"Art. 1º. Buenos Aires se declara parte integrante de la Confederación Argentina y verificará su incorporación por la aceptación y jura solemne de la Constitución Nacional.

Art. 2º. Dentro de veinte días de haberse firmado el presente convenio se convocará una Convención Provincial que examinará la Constitución de mayo de 1853, vigente en las demás provincias argentinas.

Art. 3º. La elección de los miembros que formarán la Convención se hará libremente por el pueblo, y con sujeción a las leyes que rigen actualmente en Buenos Aires.

Art. 4º. Si la Convención Provincial aceptase la Constitución sancionada en mayo de 1853, y vigente en las demás provincias argentinas, sin hallar nada que observar a ella, la jurará Buenos Aires solemnemente en el día y en la forma que esa Convención Provincial designare.

Art. 5º. En el caso que la Convención Provincial manifieste que tiene que hacer reformas en la Constitución mencio-

nada, esas reformas serán comunicadas al gobierno nacional para que, presentadas al Congreso Federal legislativo, decida en convocación de una convención *ad hoc* que las tome en consideración, y a la cual la provincia de Buenos Aires se obliga a enviar sus diputados con arreglo a su población, debiendo acatar lo que esta convención, así integrada, decida definitivamente, salvándose la integridad del territorio de Buenos Aires, que no podrá ser dividido sin el consentimiento de su legislatura.

Art. 6°. Ínterin llega la mencionada época, Buenos Aires no mantendrá relaciones diplomáticas de ninguna clase.

Art. 7°. Todas las propiedades de la provincia que le dan sus leyes particulares, como sus establecimientos públicos de cualquier clase y género que sean, seguirán correspondiendo a la provincia de Buenos Aires, y serán gobernados y legislados por la autoridad de la provincia.

Art. 8°. Se exceptúa del artículo anterior la aduana que, como por la Constitución federal corresponden las aduanas exteriores a la Nación, queda convenido en razón de ser casi en su totalidad las que forman las rentas de Buenos Aires, que la Nación garante a la provincia de Buenos Aires su presupuesto de 1859 hasta cinco años después de su incorporación, para cubrir sus gastos, inclusive su deuda interior y exterior.

Art. 9°. Las leyes actuales de aduanas de Buenos Aires sobre el comercio exterior, seguirán regiendo hasta que el Congreso Nacional, revisando las tarifas de aduana de la Confederación y Buenos Aires, establezca la que ha de regir para todas las aduanas exteriores.

Art. 10. Quedando establecido por el presente pacto, un perpetuo olvido de todas las causas que han producido nuestra desgraciada desunión, ningún ciudadano argentino será molestado por hechos u opiniones políticas, durante la separación temporal de Buenos Aires, ni confiscados sus bienes por las mismas causas conforme a las Constituciones de ambas partes.

Art. 11. Después de ratificado este Convenio, el ejército de la Confederación evacuará el territorio de Buenos Aires, dentro de quince días, y ambas partes contratantes reducirán sus armamentos al estado de paz.

Art. 12. Habiéndose hecho ya en las provincias confederadas la elección de presidente, la provincia de Buenos Aires puede proceder inmediatamente al nombramiento de electores para que verifiquen la elección de presidente, hasta el 1 de enero próximo, debiendo ser enviadas las actas electorales antes de vencido el tiempo señalado para el escrutinio general, si la provincia de Buenos Aires hubiese aceptado sin reserva la Constitución Nacional...

Art. 14. La República del Paraguay, cuya garantía ha sido solicitada, tanto por el excmo. señor presidente de la Confederación Argentina, cuanto por el excmo. gobierno de Buenos Aires, garante el cumplimiento de lo estipulado en este convenio.

Art. 15. El presente convenio será sometido al excmo. señor presidente de la República del Paraguay, para la ratificación del artículo precedente en el término de cuarenta días, o antes si fuera posible.

Art. 16. El presente convenio será ratificado por el excmo. señor presidente de la Confederación y por el excmo. gobierno de Buenos Aires, dentro del término de cuarenta y ocho horas o antes si fuera posible.

San José de Flores, 10 de noviembre de 1859".

El 11 de noviembre fue ratificado el Pacto de San José de Flores, por el general Justo José de Urquiza, por la Confederación y don Felipe Llavallol, por la provincia de Buenos Aires.

De esta manera terminó el largo proceso desatado desde el 11 de setiembre de 1852 cuando la provincia de Buenos Aires se segregó del resto de las demás provincias que componían la Confederación Argentina.

El Pacto de Familia firmado el 11 de noviembre de 1859 es una de las más preciadas glorias del ilustre vencedor de Cepeda; y en vano el egoísmo demostrado posteriormente por los hombres de la Gran Aldea y en vano la acción subalterna de todos los que pretendieron oscurecer su conquista.

Urquiza no impone su Constitución a la provincia sometida. La deja en la total y plena libertad para que decida su suerte y revise la ley fundamental mediante una convención

porteña. Asegura el goce y ejercicio de sus instituciones, sus propiedades, sus establecimientos públicos y proclama el perpetuo olvido de todas las dolorosas causas que dividían hasta ese momento al pueblo argentino.

Al día siguiente de la solemne ratificación del Convenio, el general Urquiza dio una proclama donde reitera sus principios de fraternidad y unión. “La integridad nacional está salvada” –podrá decir–. “No más unitarios ni federales... al retroceder mis armas de la populosa ciudad y poner mi firma en el Tratado de Paz, creo borrar todas las calumnias que se han lanzado contra mi nombre, y probar al pueblo de Buenos Aires que amo y celo sus intereses y sus derechos de pueblo argentino... No creo sacrificar un laurel –agrega–, como no me engríe el recogido en Cepeda, sino que como lección ha servido para reconocernos y abrazarnos los hijos de una misma madre, la famosa República de Mayo. Ha triunfado la Nación y ha triunfado la campaña y la ciudad de Buenos Aires. Esta paz es para mí el mayor de los triunfos porque es el triunfo de todos”.

Buenos Aires festejó el triunfo, sin reticencias ni enojos. El gobernador provisional visitó a Urquiza en San José de Flores. Y en cumplimiento del convenio, el presidente de la Confederación ordena la inmediata evacuación de sus fuerzas del territorio de Buenos Aires, donando antes de partir diez mil caballos para que fueran utilizados en la lucha contra los indios. A su vez, en agradecimiento al general Francisco Solano López, el denodado mediador entre las fuerzas beligerantes, le obsequió la espada que había ceñido en Cepeda. El distinguido diplomático, al agradecer tan honrosa distinción, expresó al final de su carta al general Urquiza: “Cuando se presente la ocasión de desenvainarla haré todo por honrarla”.

CAPÍTULO XVI

HACIA LA ORGANIZACIÓN DEFINITIVA

La Convención Provincial que por imperio del art. 2º del Pacto de Familia tenía que ser convocada a los veinte días de firmado el convenio, se instaló con evidente atraso recién el 5 de enero de 1860, prolongando sus sesiones hasta el 12 de mayo del mismo año. El atraso en iniciar el tratamiento de la Constitución, así como también la morosidad para discutirla posteriormente, llevaban un fin político y no era otro que privar al general Urquiza de la íntima satisfacción de que la Constitución definitiva de la República, luego de las reformas sancionadas por la Convención Nacional *ad hoc*, no llevase su firma como presidente de la Confederación. En efecto, en marzo de 1860 Urquiza terminaba su mandato, ocupando como se sabe la presidencia el doctor Santiago Derqui. Antes de terminar su mandato provincial interino, Llavallol envía un mensaje a la Convención donde le urge el cumplimiento de su cometido.

En las memorables sesiones de esta Convención descollaron los hombres de Buenos Aires y los provincianos que habían luchado junto a ella. Vélez Sársfield, Portela, Mitre, Anchoarena, Sarmiento, Elizalde, Mármol y todo un brillante grupo de porteños dieron realce a los debates suscitados en torno de la Ley Fundamental.

En la sesión del 6 de febrero, y decidida la Convención al estudio de la Constitución, se originó una movida discusión sobre el sistema a seguir para el estudio y examen de la ley.

Llevado el asunto a votación triunfó la primera proposición, es decir, de nombrar una comisión para su estudio previo.

Fueron designados para este cometido los diputados Sarmiento, Mitre, Vélez Sársfield, Mármol, Barros Pazos, Obligado y Domínguez.

Antes de continuar el relato de las sesiones, debemos destacar que frente al problema de la revisión constitucional se habían originado, también, dos bandos en el seno de la Asamblea. El primero de ellos, integrado por los *liberales* o *pandilleros* que respondían a la política de Bartolomé Mitre, sostenía la imperiosa necesidad de reformar la Constitución, no tanto por sus cláusulas en sí sino para salvar el prestigio de la soberanía provincial. *La Tribuna* y *El Nacional* eran los órganos de propaganda de esta facción. El segundo grupo estaba integrado por los convencionales que no habían logrado mayoría en el seno de la Asamblea, y que propiciaban la aceptación lisa y llana de la Constitución, a fin de abreviar, al margen de toda cuestión doctrinaria y constitucional, la unión de la familia argentina. Estaba formado este sector por los *federales* o *chupandinos*, con Nicolás Calvo al frente, y un núcleo de diputados que bajo el ademán de Marcelino Ugarte y sin ser federales, buscaban el pronto acercamiento de los bandos nacionales en pugna. Félix Frías, Vicente Fidel López, Miguel Cané, Bernardo de Irigoyen, José Domínguez, Roque Pérez, Manuel R. García y J. Luis Domínguez completaban el cuadro de estos últimos. Para su lucha, fundaron éstos la "Asociación de la Paz" y el periódico *La Patria*. Calvo, por su parte, utilizaría *La Reforma Pacífica*.

Pavón demostró, después, que la paz no había entrado en los espíritus porteños. Se acababa de firmar el Pacto de Familia y ya Sarmiento y después Vélez y así otros más, zaherían a los hombres de Paraná, tratando de destruir o al menos menoscabar la obra del 53.

En la sesión del 3 de abril fue presentado el informe de la comisión designada para hacer el estudio de la Constitución Nacional, pero recién el 25 del mismo mes fue leído aquél ante el cuerpo.

Dicho informe, redactado por Bartolomé Mitre, presenta un amplio panorama histórico y constitucional, necesario para fijar la posición de Buenos Aires frente a los problemas nacionales. Explica primeramente el porqué de que se hubiera adop-

tado el criterio de la revisión constitucional por parte de la provincia que iba a reintegrarse.

Bartolomé Mitre demuestra, en contra de lo que muchos han afirmado, que la Constitución de 1853 fue respetada en su espíritu, estructura y fines esenciales, reformándola en cláusulas, que no hacen a los principios fundamentales ni desvirtúan en un ápice la labor primera. Dice el informe: "El método seguido por la comisión ha sido esencialmente experimental y conservador, procurando en cuanto le ha sido posible no introducir en la Constitución sino las reformas absolutamente necesarias, y adoptando tan sólo las que tienen ya la sanción de la experiencia".

Vélez Sársfield agregará más adelante que "las reformas que proponían eran tres o cuatro artículos, pues los demás -agregaba- son sólo corolarios de las disposiciones de la misma Constitución". Y a pesar de su mordaz crítica a la obra constitucional del 53, expresará que él "la habría aceptado sin modificación", con excepción de una sola, en materia judicial.

Todo esto demuestra que existió y existe una Constitución: la de 1853 sancionada en Santa Fe. Las reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957 significan sólo modificaciones circunstanciales que en ninguna manera han conmovido o desvirtuado los principios inmutables de la obra primigenia.

Para presentar sistemáticamente las reformas, la comisión las había dividido por materia; primeramente, las "declaraciones, derechos y garantías", luego, los tres poderes y sus respectivas atribuciones; los artículos de índole económica, y finalmente, las reformas del Pacto.

En la primera parte de la Constitución proyectaban la reforma parcial de los arts. 5º, 15 y 18, y el agregado de dos cláusulas nuevas. En el art. 5º se suprimía la parte donde se establecía la *instrucción primaria gratuita* y se sometían las Constituciones provinciales al examen y aprobación del Congreso. La primera supresión tenía un fundamento económico; la segunda, tendía a fortificar las soberanías provinciales¹.

¹ No nos extendemos en hacer la crítica y fundamentación de estas reformas por entender que corresponde específicamente al derecho constitucional.

En el art. 15 se agregaba: "Y todos los esclavos que de cualquier modo se introduzcan quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República Argentina". Problema éste totalmente superado ya en esa época en el país.

En el art. 18 se suprimía la expresión: "Las ejecuciones a lanza y cuchillo", por considerarse que nunca fueron autorizadas dichas penas por la ley argentina.

Finalmente proponían la introducción de dos nuevos artículos en el texto constitucional. El primero establecía: "El Congreso no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal"; importante cláusula destinada a solucionar un complejo problema de jurisdicción, y que aun después de sancionada dio origen a una contradictoria jurisprudencia, llegada hasta nuestros días, sobre la aplicación de sus principios. En cuanto al art. 33, su inclusión también fue de importancia, como garantía integral de todos los derechos no enumerados. Seguían así el criterio de los Estados Unidos que, habiendo sancionado su Constitución en 1787 sin este artículo, lo incluyó en posterior enmienda².

En la sección destinada a las "atribuciones de los poderes", se enmendaban los arts. 6º, 41, 64 (inc. 11), 83 (inc. 23), 86 y 97 y se suprimían el art. 51 y el inc. 20 del art. 83.

La reforma del art. 41 consistía en suprimir del juicio político la acusación contra los gobernadores de provincia y miembros de ambas Cámaras, así como también la enumeración taxativa de los delitos, incluyendo la acusación por el mal desempeño de funciones. En cuanto al inc. 23 del art. 83 (hoy 86) respecto de las atribuciones del presidente de la República para llenar las vacantes de los empleos para los cuales se precisa el acuerdo del Senado, estando en receso este cuerpo, se modifica la cláusula primitiva, autorizando solamente al presidente, para realizar esos nombramientos *en comisión*, designaciones éstas que "expirarán -se agrega- al final de la próxima legislatura".

² Hamilton creía inconveniente y aun redundante la inclusión de este artículo en la Constitución de los Estados Unidos.

En el capítulo dedicado a las reformas de índole económica la comisión producía enmiendas a los arts. 9º, 12 y 64 (incs. 1º y 9º). Al primero de ellos, que legislaba sobre las aduanas, se le agregaba “que serán uniformes en toda la Confederación” (art. 9º); a la cláusula 12 se le adicionaba: “sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio”, y al art. 64, inc. 1º, se proponía al referirse a los derechos de importación y exportación, el agregado de que “serán uniformes en toda la Confederación, conforme lo estatuido en el art. 9º”. En cuanto al inc. 9º del art. 64, referente también a aduanas, se le añadía *in fine*: “sin que puedan suprimirse las aduanas exteriores que existían en cada provincia al tiempo de su incorporación”.

La última sección la Comisión examinadora la dedicaba a las *reformas del Pacto*, proponiendo la enmienda de los arts. 3º, 30 y 101 de la Constitución de 1853. Con referencia a la cuestión capital (art. 3º), nos referiremos más adelante en capítulo aparte. Consignemos solamente que la comisión, de tres proposiciones que se habían formado en su seno, se inclinaba a que la capital no debía ser Buenos Aires ni estar en su territorio, debiendo ser destinado para ello un distrito por el Congreso. Al artículo primitivo que declaraba que las autoridades residirían en la ciudad de Buenos Aires “que se declaraba capital de la Confederación”, se lo reformaba así: “Las autoridades que ejercen el gobierno federal, residen en la ciudad que se declare capital de la República por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más legislaturas provinciales del territorio que haya de federalizarse” (texto actual).

El art. 30 que establecía que “la Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes, pasados diez años desde el día en que la juren los pueblos” (parte 1ª), se le suprimía la parte final que fijaba el término de diez años para poder ser reformada, por las razones históricas que hacían necesaria su revisión.

En cuanto al art. 101 que declaraba que “las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal”, se le agregaba: “y el que expresamente se

hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”.

Una vez leído el extenso informe de la comisión examinadora hizo uso de la palabra el doctor Vélez Sársfield, no trepidando en atacar despiadadamente a los inspiradores y autores de la Constitución de 1853. “La Constitución de los Estados Unidos –afirmó– ha hecho en setenta años la felicidad de un inmenso continente. Los legisladores argentinos la tomaron por un modelo; sobre ella construyeron la Constitución que hoy examinamos; pero no respetaron ese texto sagrado y una mano ignorante hizo en ella supresiones y alteraciones de gran importancia, pretendiendo mejorarla. La Comisión –agregó– no ha hecho sino restituir el derecho constitucional de los Estados Unidos en la parte que se veía alterado. Los autores de esa Constitución no formaron el modelo que truncaron. Desconfiad, señores, en esta materia de los conocimientos de los abogados. En nuestro país la jurisprudencia es una ciencia mercantil industrial. Ocurrieron a doctrinas europeas. Pero ¿qué saben los europeos de derecho federal; en qué libro europeo pueden los hombres de América aprender algún derecho constitucional?... ¿Qué doctrina, pues, podíamos recibir de tales hombres y de tales pueblos, cuando se trataba de formar una Constitución democrática? Sin embargo –terminaba– los autores de la Constitución de la Confederación Argentina siguieron estos falsos maestros, olvidando los experimentados principios y ejemplos de los Estados Unidos”.

Hizo a continuación Vélez algunas severas críticas al texto constitucional atacando ciertas cláusulas de índole económica y sobre todo al Ejecutivo, quien a su parecer era “una mezcla de principios monárquicos y principios republicanos, alterando así la Constitución que le servía de modelo”. Ante estos ataques se pregunta Rivarola: “¿Para qué tanta crítica y tan severa, contra la Constitución de 1853; para qué tan dura calificación a sus diferencias con la Constitución del norte, si después resulta que no era necesario; o por lo menos urgente, corregir tan grandes defectos? Las grandes tachas –agrega en otro párrafo– opuestas a la obra de los constituyentes de 1853 (su sacrílego atentado a la obra sagrada de la Constitución norteamericana) se redujeron a poca cosa, y no fueron tan grandes, como

decía, cuando el mismo orador se limitó a explicar por qué no proponía reformas”³.

Puesto a votación el proyecto de la comisión fue aprobado en general por treinta y dos votos contra diecisiete.

Antes de comenzar la discusión de los artículos en particular, el doctor Roque Pérez, en nombre del sector, indudablemente numeroso, que había votado en disidencia del proyecto, expuso las razones que le habían impulsado a tomar esa determinación.

“Nosotros —expresó, luego de algunas consideraciones— nos hemos opuesto a las reformas porque estamos intrínsecamente persuadidos que hay un peligro verdadero en esperar un año para que se realice la aceptación de la Constitución. Y nótese que si el gobierno nacional quiere poner dificultades a la reunión de la Convención *ad hoc*, el pueblo de Buenos Aires tiene que sufrir los inconvenientes que de ello resulte, haciendo pesar sobre los demás pueblos los graves males de una situación tan embarazosa y difícil”. Para explicar, luego, la determinación de su grupo de no participar en los debates, agregó: “no queriendo prolongar la discusión ni traer a ella las agitaciones de pasiones políticas exaltadas, creemos mejor que nuestras opiniones sean manifestadas con un voto silencioso pero negativo, y que estas razones muestren a la Convención que nuestra oposición nace no de sentimientos estrechos sino de un alto punto de vista político que tiende a consolidar prontamente la unión de los pueblos dilacerados por la guerra civil y diezmados por sus diarios combates”. En la sesión del 27 de abril Sarmiento replicó a las palabras del diputado Pérez sosteniendo que los diecisiete miembros de la Asamblea que habían hecho la declaración de no participar en los debates faltaban a sus deberes. “Privan —expresó— a la Convención de la libertad completa de discusión que es necesaria, y no llenan el mandato que aceptaron, que era usar de su razón, oír, y cambiar de opinión si las razones de los otros les convencían”; que ello —agre-

³ Rivarola, Rodolfo, *Del Pacto del 11 de noviembre de 1859 a la Constitución Nacional del 1 de octubre de 1860*, en Academia Nacional de la Historia, “Historia de la Nación Argentina”, Bs. As., t. 8 cap. VII, p. 347.

gó— “significaba destruir el sistema parlamentario”. Luego de otras consideraciones sobre la convención francesa, y de sostener que en la Constitución del 53 todos los derechos se concentraban en la mano del presidente de la Confederación, que tenía, así, más poder que el mismo Napoleón, terminó diciendo que de procederse en contrario, es decir, admitiendo la abstención, lo mejor sería “votar callados todos, y así se concluirían los veinticinco artículos en esa noche”⁴.

Ugarte, Irigoyen y Frías rebatieron los conceptos del exaltado sanjuanino. El último de ellos expresó: “nuestro silencio ha sido dictado por un sentimiento patriótico: por el mismo deseo de que el grande objeto que nos preocupa se realice cuanto antes y vaya la provincia de Buenos Aires a unirse lo más pronto posible al resto de la familia argentina”⁵.

En lo que respecta al art. 3º, entrado a discusión, el diputado Estévez Saguí propuso la supresión de esa enmienda, y trayendo a colación los desgraciados sucesos de 1826 con motivo de la ley capital y sus consecuencias, exhortó a apartarse “de esos errores, de esos recuerdos, de esas consideraciones desagrables. Estamos —dijo— en el punto de la capital que, como se ha dicho, ha sido la manzana de la discordia”. Afirmó, luego; que el tratamiento de dicho asunto dentro de la Ley Fundamental de la República era inconstitucional. “Estableceríamos con ello —agregó— una inconsecuencia en el derecho público constitucional sancionando semejante cosa; y además de esto, sancionaríamos, tal vez, un mal para la República”. Mitre, Mármol y Vélez intervinieron en el debate, que culminó con el problema de la representación de la capital ante las Cámaras. Finalmente se aprobó el proyecto de la Comisión.

El art. 5º sobre las *garantías federales* fue aprobado con las supresiones introducidas por la Comisión, respecto a la enseñanza gratuita y a la revisión de las Constituciones provinciales por el Congreso. El art. 6º, referente al poder de interven-

⁴ *Convención del Estado de Buenos Aires*, en “Actas del Congreso General Constituyente de 1853”, p. 877 y 882.

⁵ *Convención del Estado de Buenos Aires*, en “Actas del Congreso General Constituyente de 1853”, p. 884.

ción del gobierno federal en las provincias, fue fundamentado por Sarmiento, quien expuso las razones de mantener un criterio restrictivo en la materia, trayendo a colación los sucesos de San Juan del año 59. Se aprobó en su redacción originaria.

En las cláusulas de índole económica el diputado Elizalde hizo una extensa y fundada exposición, afirmando que no podían declararse como nacionales los derechos de importación (discusión en torno al art. 9º). “La exportación –agregó– es verdaderamente una contribución directa, y toda contribución directa pertenece a los Estados, con excepción de aquellas que el Congreso, en determinados casos, quiera poner”. Basándose en estas argumentaciones y en el ejemplo de los Estados Unidos, sostuvo que la Nación debía atenerse a establecer solamente los derechos de *importación*. Este extenso debate, en el que participaron Sarmiento, Mitre y Vélez, no pudo terminar por no llegar a un acuerdo sus intervinientes, aprobándose una moción de que pasase nuevamente a comisión.

El art. 30 fue aprobado sin discusión. Al tratarse el actual art. 32, Vélez Sársfield manifestó que la reforma que se proponía importaba declarar que “la imprenta debía estar sujeta a las leyes del pueblo en que se use de ella. Un abuso de la libertad de imprenta nunca puede ser un delito, diré así, nacional. El Congreso dando leyes de imprenta sujetaría el juicio a los tribunales federales, sacando el delito de su fuero natural. Si en una provincia como en Buenos Aires –agregó– no hubiera leyes de imprenta, o los abusos de ella fueran sólo castigados por el juez correccional, como otra cualquiera injuria, ¿por qué daríamos facultad al Congreso para restringir la libertad de imprenta, dando otra pena a los delitos de imprenta?” De acuerdo la Convención con el espíritu del nuevo artículo que se pretendía incorporar a la Constitución, lo aprobó.

El art. 33 sobre derechos y garantías no enumeradas fue fundamentado por Sarmiento quien afirmó que “todas las Constituciones habían repetido esa cláusula, como indispensable para comprender en ellas todas aquellas omisiones de los derechos naturales que se hubiesen podido hacer, porque el catálogo de los derechos naturales es inmenso”. Expresó más adelante que no eran las declaraciones, derechos y garantías que contiene la Constitución las únicas que los regían; “son muchísimas

otras –agregó– que no están enumeradas ahí; y por tanto, para que no puedan perderse de vista hemos creído conveniente agregar ese artículo para explicar la jurisprudencia de la Constitución que nos rige”⁶.

Aprobadas las reformas presentadas, fueron tratadas por último aquellas que habían pasado a comisión para un nuevo estudio. A moción de Vélez se pasó a tratar los arts. 9º, 4º y 64, inc. 1º, conjuntamente, por estar directamente relacionados. Habló primeramente Elizalde, quien volviendo sobre los mismos puntos que había abordado en sesiones anteriores, insistió a la Asamblea sobre si era o no conveniente: “en el estado actual –dijo– de la riqueza de la República Argentina” otorgarle a la Nación los derechos de exportación, evidentemente estatales. Luego de analizar los intereses de la provincia de Buenos Aires, manifestó que dicho Estado no podía entrar a formar parte de la nacionalidad en situación desventajosa. Y a fin de no exponer a todo el país a una bancarota, sostuvo que los derechos de exportación debían mantenerse para las provincias. Vélez Sársfield, por su parte, hizo una extensa exposición, analizando la situación de los Estados Unidos, leyendo todo un capítulo de Curtis referente a la facultad de los Estados de establecer los derechos de exportación. “Éstas fueron las razones –agregó– por qué en los Estados Unidos no se dieron facultades al Congreso para imponer derechos de exportación, razones muy especiales que faltan o no existen en la República Argentina”.

Producido un intenso debate entre de la Riestra, Vélez y Elizalde, manifestó este último que si la enmienda pasaba y le quitaban a la Confederación la renta que le producían los derechos de exportación: ¿qué sucedería? ¿qué se le daría en reemplazo? Sarmiento abogó en el mismo sentido. Finalmente y en un entrecuchar de ideas, obedientes, a veces, a principios doctrinarios como a meros intereses circunstanciales, se aprobó el art. 9º en su redacción originaria. En cuanto al inc. 1º del art. 64 se aprobó con la enmienda propuesta por Mármol, que-

⁶ *Convención del Estado de Buenos Aires*, en “Actas del Congreso General Constituyente de 1853”, p. 924.

dando el artículo de la siguiente manera: "Legislar sobre aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las evaluaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Confederación. Bien entendido que ésta, así como las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas en la moneda que fuese corriente en las provincias respectivas por su justo equivalente. Establecer, igualmente, los derechos de exportación hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional".

La Convención Nacional *ad hoc*, como ya veremos, modificó la parte final del artículo, agregándole: "no pudiendo serlo provincial".

En la sesión del 11 de mayo se produjo inesperadamente un hecho que provocó una acalorada discusión. El convencional Frías, del grupo antirreformista que respondía a la tendencia de Ugarte, Pérez, Irigoyen, Cané, Domínguez y demás del sector *moderado*, puso sobre tapete el arduo problema religioso, que tanto había agitado los debates del 53.

La reforma propuesta por el diputado Frías era la siguiente: "La religión católica, apostólica, romana es la religión de la República Argentina, cuyo gobierno costea el culto. El gobierno le debe la más eficaz protección, y sus habitantes el mayor respeto y la más profunda veneración".

Sarmiento contestó al orador explicando a la Asamblea el criterio sustentado por la Comisión especial encargada de redactar las reformas, de no innovar sobre materia religiosa. Entrando luego en materia, sostuvo que "la libertad de la conciencia era la base de todas las otras libertades, la base de la sociedad y de la religión misma". Puesto a votación si se reformaba o no el art. 2º de la Const. Nacional, resultó negativa.

Así terminaron estas memorables sesiones, que han servido posteriormente para fijar el alcance y determinar el espíritu de muchas cláusulas de nuestra Ley Fundamental, aprobadas en su primera oportunidad sin discusión. Como materia de interpretación constitucional ocupan estos debates un destacado lugar dentro de las Asambleas Constituyentes argentinas, tanto por la importancia de sus asuntos como por la calidad de sus miembros que, así, contribuyeron eficazmente a la obra de la reconstrucción nacional.

135. *CONVENIO DEL 6 DE JUNIO DE 1860.* A fin de perfeccionar el Pacto de Familia celebrado entre Buenos Aires y la Confederación y de dar solución a ciertos problemas surgidos con posterioridad, Urquiza y Mitre deciden *arreglar amistosamente los desacuerdos*. Por otra parte, la Convención porteña ha terminado su labor y es necesario resolver todo lo concerniente a la próxima instalación de la Asamblea Nacional que habrá de abocarse al estudio de las reformas propuestas. A este fin, el gobierno presidido por el general Mitre designa ante el gobierno de Paraná al doctor Vélez Sársfield para que ajuste, de común acuerdo con la Confederación, el Pacto del 11 de noviembre y solucione los conflictos aún latentes.

A fines de mayo llega Vélez a la capital de la Confederación, donde se le tributa un gran recibimiento. Sin embargo, y pese a los cálculos optimistas, el comisionado de Mitre se muestra al principio un tanto intransigente. La Confederación designa para formalizar el convenio al doctor Daniel Aráoz y a Benjamín Victorica.

Finalmente, Vélez transige con los puntos de vista del gobierno nacional, y en virtud de unas nuevas *bases* presentadas por Victorica redactan el convenio definitivo.

Este documento titulado "Convenio complementario del Pacto de San José de Flores" fue firmado el 6 de junio de 1860, constando de diecinueve artículos o estipulaciones. Se fija en ellos la necesidad de la convocatoria de la Convención *ad hoc* que habrá de sancionar las reformas a la Constitución vigente, declarando que luego que se expida el Congreso Nacional el gobierno de la Confederación llamará a elecciones de convencionales en toda la República (art. 2º).

A fin de que Buénos Aires pueda tomar parte en la obra legislativa futura se establece (art. 11) que jurada por dicha provincia la Constitución Nacional, el Congreso prorrogará sus sesiones para que puedan incorporarse los diputados y senadores de dicha provincia. Se asegura, además, a Buenos Aires la continuación del régimen y administración de todos los objetos comprendidos en el presupuesto de 1859, "aun cuando ellos correspondan por su naturaleza a las autoridades nacionales".

Ratificado el convenio del 6 de junio, el camino hacia la reforma constitucional estaba abierto.

Solucionados los problemas pendientes entre Buenos Aires y la Confederación, Mitre, en su carácter de gobernador de la provincia y con el ánimo de pacificar los espíritus y preparar el terreno para la futura Convención Nacional invita al presidente Derqui y al general Urquiza para las celebraciones julias a realizarse en la ciudad de Buenos Aires. María Sánchez de Men-deville, en carta a Alberdi (18 de julio de 1860) relata aquella memorable visita. “El general Mitre –dice– se ha conducido con gran habilidad y valentía; se ha hecho gobernador por el partido exaltado y ha hecho la paz, dejando sorprendido a su mismo partido. Imagínese usted la sorpresa de oír decir que venían Urquiza y Derqui... Se anunció la llegada de los señores indicados, a quienes se había preparado alojamiento como en París... Más de seis mil almas llenaban el Bajo. Los buques de todas las naciones ofrecían sus botes; así era un cuadro de lo más lindo y lucido, y de alta trascendencia... Siguieron en sus coches, después de haberse abrazado en el muelle al desembarcarse el señor Derqui y el señor Mitre y después el general Urquiza con Mitre”.

Luego de relatar con lujo de detalles todos los acontecimientos de aquella visita, la fina patricia agrega: “Yo observo hace largo tiempo a este hombre (se refiere a Urquiza), y creo, amigo, que tendrá en la historia una hoja de oro para el que la escriba con imparcialidad”⁷.

136. CONVENCION NACIONAL REFORMADORA DE 1860. En cumplimiento del art. 5º del Pacto de San José de Flores y del 1º del Convenio del 6 de junio de 1860, se reúne en la ciudad de Santa Fe la Convención Nacional *ad hoc*, encargada de examinar las reformas propuestas por la Convención de la provincia de Buenos Aires a la Constitución de 1853.

El 14 de setiembre tiene lugar la primera sesión preparatoria, designándose presidente provisional al doctor Mariano Fraguero y secretarios a José María Gutiérrez y a Carlos Bouquet. Inmediatamente se procede a nombrar a los diputados

⁷ Busaniche, José L., *Lecturas de historia argentina*, Bs. As., 1938, p. 542.

Mármol, Frías y Posse (Justiniano) a fin de que redacten un proyecto de reglamento; y a los diputados Paz, Portela, Posse (José), Cáceres y Castro, como integrantes de la Comisión encargada del estudio de los poderes de los convencionales. El señor presidente y los señores diputados prestan el juramento de ley, nombrándose a Fragueiro como presidente efectivo de la Asamblea y vicepresidentes a los diputados de las Carreras y Alsina (Valentín). Lucio V. Mansilla y Carlos Saravia son designados secretarios.

Declarada la Convención Nacional *ad hoc* solemnemente instalada, el diputado Juan Francisco Seguí, el mismo que en la sesión del 20 de abril de 1853 pronunciara su memorable discurso para oponerse a la postergación de la sanción constitucional, solicita la palabra. Viene a traer al seno de la Convención el claro pensamiento de Urquiza sobre el grave problema de la organización nacional.

Luego de algunas consideraciones agrega: "La organización definitiva de la República va a realizarse así; y hoy asistimos al magnífico espectáculo de la unión de los pueblos, que cual rayo de luz se juntan en un foco común, para producir el sol inextinguible de la nacionalidad argentina. La provincia de Buenos Aires, con su gigantesco progreso material y moral se dirigía, sin advertirlo, acaso, a la asociación federal; y sus hermanas, avanzando en el regular ejercicio de las doctrinas democráticas y en la aplicación práctica de los principios liberales del gobierno representativo, se preparaban para el día del encuentro feliz, para el día del grande abrazo que debía repercutir en el continente y aun del otro lado de los mares".

Finalmente, invoca el mandato histórico: "Los pueblos —expresa— nos han mandado a realizar la integridad de la patria, a dar luz a una obra digna de la posteridad, a radicar la paz y con ella el imperio de las instituciones en que se apoya la libertad". Luego de un exordio a la unión nacional, termina su elocuente discurso el prestigioso santafesino. Sarmiento hace moción para que dicho discurso se incluya en el acta de instalación; lo que se aprueba. Las palabras de Seguí tienen mucha importancia, pues, en verdad, fueron anunciadoras del espíritu que animaba a los hombres de la Confederación frente al problema de las reformas.

Ese mismo día se realiza la primera sesión ordinaria. Constituida en comisión la Asamblea, "se cambiaron ideas acerca de las reformas propuestas por Buenos Aires, y de la forma que se adoptaría para examinarlas".

Luego de un breve debate, el diputado Bouquet mociona para que la Convención cese de estar en "comisión", por lo que, una vez aprobado, el cuerpo se constituyó en sesión ordinaria. A solicitud del mismo convencional, se nombra una comisión para que informe *in voce* sobre todas y cada una de las reformas presentadas, siendo designados para constituirla los diputados Mármol, Seguí, Elizalde, Gorostiaga, Vélez, Cáceres y del Carril.

El 23 de setiembre tiene lugar la segunda sesión ordinaria, dándose entrada al dictamen de la comisión, elegida en la reunión anterior, para informar sobre las enmiendas constitucionales. Dicho dictamen aconseja a la Convención:

Aceptar en vez del cambio del título de Confederación Argentina, este artículo: "Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber: 'Provincias Unidas del Río de la Plata, República Argentina, Confederación Argentina', serán en adelante nombres oficiales, indistintamente para la designación del gobierno y territorio de las catorce provincias, empleándose las palabras -Nación Argentina- en la formación y sanción de las leyes".

Modificar la reforma propuesta al art. 31, del modo siguiente: "Salvo para la provincia de Buenos Aires los tratados ratificados después del pacto de 11 de noviembre de 1859".

Modificar la reforma propuesta al art. 64, inc. 1º, del siguiente modo: Suprimir estas palabras: "En cuya fecha cesarán como impuesto nacional".

Modificar la reforma propuesta al art. 91, del modo siguiente: "El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciese en el territorio de la Nación".

La Comisión ha creído, también deber proponer a la Convención la aclaración de la parte final del art. 97, en estos términos: "Y entre una provincia o sus vecinos contra un Estado o ciudadanos extranjeros".

A continuación, agrega la Comisión: “La publicidad de la discusión sobre las reformas propuestas por Buenos Aires, y los importantes debates que se han tenido en aquella Convención y en la prensa de la República, autorizan a la comisión a excusarse de fundar las razones de su dictamen”⁸. Firmado: Salvador María del Carril, Dalmacio Vélez Sársfield, José Mármol, Rufino de Elizalde, Juan Francisco Seguí, Luis Cáceres y José B. Gorostiaga.

Puesto en discusión el dictamen, se leen previamente el Pacto de San José de Flores, el Convenio de 6 de junio de 1860 y demás antecedentes relacionados con la convocatoria de dicha Convención. Se pasa a cuarto intermedio.

Reanudada la sesión, el diputado Elizalde expresa que durante el cuarto intermedio, algunos convencionales habían propuesto dos pequeñas modificaciones al dictamen cuya lectura se había dado.

En estos instantes del debate solicita la palabra Benjamín Victorica, quien expresa: “Que al someterse el Pacto de 6 de junio al Congreso Nacional, un diputado dijo: *La integridad de la Nación Argentina no se discute entre argentinos: se hace*; que él repetía esas mismas palabras para pedir la aclamación del dictamen de la Comisión, que estaba en el corazón y en la conciencia de todos los que se encontraban allí presentes. Que un solo voto debía dar la sanción de la unión nacional, para que ella fuese recibida con el aplauso entusiasta y uniforme de todos los pueblos”.

La patriótica moción de Victorica fue recibida con grandes aplausos y vítores, poniéndose de pie los convencionales, aclamaciones éstas que “fueron secundadas –según el acta– con calor por el pueblo asistente a la barra”.

De esta manera quedaron aprobadas las reformas a la Constitución de 1853 propuestas por la Convención Provincial de Buenos Aires.

En el mismo día, en la tercera sesión ordinaria, es presentado el texto completo del cuadro de reformas, el que, salvadas

⁸ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 615.

algunas cuestiones meramente formales, es aprobado en su redacción definitiva. En la misma sesión la Convención resuelve donar al gobierno de Santa Fe los muebles y demás objetos que habían sido comprados especialmente para la instalación de la Asamblea.

El 25 de setiembre, leída la Constitución Nacional argentina, concordada de acuerdo con las reformas introducidas en su texto quedó definitivamente sancionada. Luego de otras consideraciones el presidente dirigió algunas palabras a los señores diputados "agradeciendo el honor que le habían hecho, y haciendo votos por la felicidad de la patria, declaró terminadas las sesiones de la Convención"⁹.

Las reformas sancionadas el 25 de setiembre de 1860 por la Convención Nacional *ad hoc*, reunida en la ciudad de Santa Fe son las siguientes:

1) Al artículo 3º: "Las autoridades que ejercen el gobierno federal, residen en la ciudad que se declare capital de la República por una ley especial del Congreso, previa sesión hecha por una o más legislaturas provinciales del territorio que haya de federalizarse".

2) Al art. 4º: "suprimir 'de las aduanas', y agregar después de exportación 'hasta 1866, con arreglo a lo estatuido en el inc. 1º del art. 64'".

3) Al art. 5º: "Suprimir 'gratuita' y 'las Constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación'".

4) Al art. 6º: "El gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas, para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia".

5) Al art. 12: "Agregar al final: 'sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio'".

⁹ Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 625.

6) Al art. 15: "Agregar al final 'y los esclavos que de cualquier modo se introduzcan, quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República'".

7) Al art. 18: "Suprimir 'las ejecuciones a lanza y cuchillo' y colocar la partícula 'y' después de la palabra tormento".

8) Al art. 30: "Suprimir 'pasados diez años desde el día en que la juren los pueblos'".

9) Al art. 31: "Agregar al final: 'salvo para la provincia de Buenos Aires los tratados ratificados después del pacto de 11 de noviembre de 1859'".

10) Agregar después del art. 31 los artículos siguientes con el número que corresponda: "El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal". "Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidas como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno". "Los jueces de las cortes federales no podrán serlo al mismo tiempo de los tribunales de provincia, ni el servicio federal, tanto en lo civil como en lo militar, da residencia en la provincia en que se ejerza y que no sea la del dominio actual del empleado, entendiéndose esto para los efectos de optar a empleos en la provincia en que accidentalmente se encuentre". "Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber: 'Provincias Unidas del Río de la Plata -República Argentina- Confederación Argentina', serán en adelante nombres oficiales indistintamente, para la designación del gobierno y territorio de las provincias, empleándose las palabras Nación Argentina en la formación y sanción de las leyes".

11) Al art. 34: "Suprimir 'por la Capital seis' y poner 'por la provincia de Buenos Aires, doce'".

12) Al art. 36: "Agregar al final 'y ser natural de la provincia que lo elija o con dos años de residencia inmediata en ella'".

13) Al art. 41: "Sustituirlo así: 'sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, sus ministros, y a los miembros de la Corte Suprema y demás tribuna-

les inferiores de la Nación, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos por mal desempeño de sus funciones o por delito en el ejercicio de sus funciones; después de haber conocido de ellas y declarado haber lugar a la formación de causa, por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes”.

14) Al art. 43: “Agregar al final: ‘y ser natural de la provincia que lo elige, o con dos años de residencia inmediata en ella’”.

15) Al art. 51: suprimirlo totalmente.

16) Al art. 64: “Reemplazar el inc. 1º en estos términos: ‘Legislar sobre aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las evaluaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación; bien entendido que ésta, así como las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas en la moneda que fuese corriente en las provincias respectivas, por su justo equivalente. Establecer, igualmente, los derechos de exportación hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial’”. “Al inc. 9º agregarle al final: ‘sin que puedan suprimirse las aduanas exteriores que existan en cada provincia al tiempo de su incorporación’”.

“Al inc. 11, agregar: ‘sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones’; y después de la palabra ‘ciudadanía’, agregar: ‘con sujeción al principio de la ciudadanía natural, y así como...’”. “Al inc. 28 suprimir: ‘examinar las constituciones provinciales y reprobárlas si no estuviesen conformes con los principios y disposiciones de esta Constitución’ –y la partícula ‘y’”.

17) Al art. 83: “Suprimir el inc. 20 y poner en reemplazo del inc. 23, lo siguiente: ‘El presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión, que expirarán al final de la próxima legislatura’”.

18) Al art. 86: “Suprimirle ‘sin previo mandato o consentimiento del presidente de la Confederación’”.

19) Al art. 91: "Sustituirlo por el siguiente: 'El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación'".

20) Al art. 97, ésta: "suprimir 'de los conflictos entre los diferentes poderes públicos de una misma provincia, de los recursos de fuerza' y reemplazar la parte final del artículo desde donde dice: 'entre una provincia y sus propios vecinos, y entre una provincia y un Estado o ciudadano extranjero', por esto: 'y entre una provincia o sus vecinos contra un Estado o ciudadano extranjero', y agregar además 'con la reserva hecha en el inc. 11 del art. 64' después de la frase: 'que versen sobre puntos regidos por la Constitución'".

21) Al artículo 101, ésta: "Agregar al final 'y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación'".

22) Al artículo 103, ésta: "Suprimir 'y antes de ponerla en ejercicio, la remite al Congreso para su examen'". "Sala de Sesiones de la Convención Nacional *ad hoc* en Santa Fe, a 23 de setiembre de 1860".

"Firman: Valentín Alsina - Domingo Faustino Sarmiento - Francisco de las Carreras - José Benjamín Gorostiaga - Carlos Bouquet - Marcos Paz - Nicasio Oroño - José María Gutiérrez - Uladislao Frías - Antonio del Viso - Antonino Taboada - Lucas González - Plácido S. de Bustamante - Emilio Castro - Ireneo Portela - José Posse - Juan Pujol - Luciano Gorostiaga - Luis Cáceres - José María Rolón - Tiburcio Fonseca - Juan Francisco Seguí - Luciano Torrent - José Mármol - Modestino Pizarro - Rufino de Elizalde - Dalmacio Vélez Sársfield - Marcelino Freire - Wenceslao Paúnero - Carlos Juan Rodríguez - Daniel Videla - Nicanor Albarellos - Francisco Galíndez - Salvador María del Carril - Benjamín Victorica - Daniel Aráoz - Justiniiano Posse - Pastor Obligado - Octaviano Navarro - Pedro J. Segura - Casiano J. Goitía - Adolfo Alsina - Manuel Solá - Mateo Luque - Pascual Echagüe - Bernabé López - Indalecio Chenaut".

Presidente: Mariano Fragueiro, Secretarios: Lucio V. Mansilla y Carlos María Saravia.

La obra de la integración nacional estaba realizada por el esfuerzo de todos, y en especial, por el de Justo José de Urquiza, que por sobre todo halago de victoria buscó después de Cepeda el triunfo de la paz “y que mucho me felicité –dirá Urquiza tiempo después– cuando, a las puertas de aquella famosa ciudad (Buenos Aires) al frente de un ejército poderoso y entusiasta, se me presentó la oportunidad de cicatrizar la herida que causó esa batalla, firmando el memorable pacto de reconciliación y de paz en San José de Flores”.

Al poco tiempo de sancionadas las reformas los acontecimientos que vendrían harían imposible el mantenimiento de la paz, hasta rematar en Pavón; pero, la integración nacional estaba ya realizada bajo la Constitución del 53. La obra está realizada. Esos hechos fueron un accidente más del largo y penoso proceso de la unión argentina. “El pronunciamiento, Caseros, el Acuerdo –dirá García Victorica– el Congreso Constituyente de Santa Fe, Cepeda, el Pacto de San José de Flores, el Pacto del 6 de junio y la Convención Reformadora, fueron actos irreversibles de la historia. Si faltara una prueba de esta afirmación, ahí está Pavón, porque Pavón pudo destruir la fortuna de Urquiza y aun ser causa de su muerte pero no modificar los hechos. La Nación estaba constituida”¹⁰.

El 21 de octubre de 1860 el pueblo de la provincia de Buenos Aires juraba la Constitución de 1853, reformada; y el 10 de noviembre las tropas entrerrianas rendían honores al general Mitre que llegaba al palacio San José, residencia de Urquiza en Concepción del Uruguay, a retribuir la visita que el vencedor de Cepeda y el presidente Derqui habían hecho a Buenos Aires durante las fiestas julias. Al día siguiente, primer aniversario de la firma del Pacto de San José de Flores, el gobernador porteño obsequió al general Urquiza su bastón de mando en cuya empuñadura se leía *Gobernador del Estado de Buenos Aires*. Al hacerle entrega de tan preciado recuerdo, expresó Mitre: “Ningún Gobernador volverá a usar este bastón que señala la época de la segregación de Buenos Aires. Gracias a V.E.

¹⁰ García Victorica, Benjamín, *Urquiza y Victorica en los sucesos del 60*, en “La Nación”, 25/9/60, p. 2, suplemento ilustrado.

—dijo, dirigiéndose al caudillo entrerriano— la provincia es ahora parte integrante de la Nación”¹¹.

137. EL PERÍODO ENTRE CEPEDA Y PAVÓN. Mientras todo esto ocurría en pro de la unión nacional, otros acontecimientos de diversa índole vendrían a oscurecer el luminoso panorama de esa hora. En efecto: una revolución encabezada por el doctor Antonio Aberastain daba por tierra con el gobierno de la provincia de San Juan, ejercido a la sazón por el coronel don José Virasoro, culminando el alzamiento con el asesinato del gobernador, sus familiares y parte de la guardia militar que guardaba su residencia (16 de noviembre). Virasoro había sido designado gobernador interino por el ministro del Interior doctor Derqui, después del asesinato del general Benavídez, con anuencia del gobierno nacional, presidido, entonces, por Urquiza.

Ante semejante hecho el gobierno de la Nación designa interventor de la provincia de San Juan al propio gobernador de San Luis, coronel Juan Saa. Aberastain, a cargo del gobierno decide enfrentar las fuerzas que, al mando del interventor avanzaban hacia la capital de la provincia. Producido el choque en el Pocito y prisionero el doctor Aberastain, fue fusilado sin juicio previo antes de las cuarenta y ocho horas por orden del coronel Clavero, bajo cuya custodia se encontraba.

Estos hechos pusieron en debate el viejo pleito de San Juan con motivo de la muerte de Benavídez. La prensa y los hombres de Buenos Aires enrostraron al gobierno nacional el fusilamiento de Aberastain; mientras que los adictos al gobierno de Paraná inculpaban a los porteños la instigación directa de los hechos que culminaron con el asesinato de Virasoro.

La incorporación de los diputados de la provincia de Buenos Aires al seno del Congreso Nacional trajo un nuevo conflicto que reagraría las tensas relaciones entre esta provincia y el gobierno de Derqui. En efecto: en cumplimiento de lo estipulado en el pacto de unión de San José de Flores y en el Convenio de junio, debería buscarse “lo más pronto posible”

¹¹ Victorica, Julio, *Urquiza y Mitre*, Bs. As., 1918, p. 225.

la incorporación de los representantes porteños al seno de la Asamblea Nacional, facultándose a prorrogar las sesiones de este cuerpo a fin de facilitar la tarea de la legislación común. Numerosos problemas nacionales estaban aún pendientes, a la espera de que el Congreso, con su número completo, es decir, contando con los diputados bonaerenses, pudiera realizar una labor integral, decidiendo asuntos comunes entre el gobierno de Mitre y el de Paraná.

Efectuada la convocatoria y realizadas las elecciones, Buenos Aires eligió a sus representantes en virtud de la ley provincial y no por la ley nacional del 4 de julio de 1859. El gobierno porteño entendió que para dichas elecciones regía el art. 41 de la Const. Nacional, que establecía: "Por esta vez las legislaturas de las provincias reglarán los medios de hacer efectiva la elección directa de los diputados de la Nación; para lo sucesivo el Congreso expedirá una ley general". Este artículo estaba redactado para 1853, es decir, cuando todavía no existía una ley nacional de elecciones. Buenos Aires no entendió, por otra parte, que el artículo que debía regir dicha elección era el 37 de la Const. federal. En cuanto a la elección de los dos senadores, Valentín Alsina y Rufino de Elizalde, la legislatura porteña subsanó los defectos formales para poder así perfeccionar el acto eleccionario.

Reunido en abril de 1861 el Congreso de la Nación en sesiones extraordinarias, aprobó los diplomas de los senadores de Buenos Aires, quienes manifestaron por intermedio de su gobierno que no se incorporarían hasta tanto no se resolviese el problema de los diputados. En la Cámara de Senadores como en la de Diputados de la Nación se originaron agitados debates en torno a las elecciones porteñas, que consideraban atentatorias de la Constitución Nacional.

En la sesión del 7 de abril la Cámara joven rechazó plenamente los diplomas de los diputados porteños, promoviéndose ardorosas discusiones en torno a tan grave cuestión constitucional. "¡La incorporación de Buenos Aires! —dijo Diego de Alvear en el seno de la Asamblea—. Frase misteriosa que nos magnetiza, sirena encantadora que nos embriaga, coqueta caprichosa que parece no otorgar sus gracias sino a aquellos que se arrastran a sus pies. Especie de fantasma político que más

se aleja de nosotros a medida que nos aproximamos a él... La provincia de Buenos Aires –agregó– quiere o no quiere la unión. Si lo primero: hará nuevas elecciones y enviará sus diputados al Congreso, si lo segundo: Dios la perdone. Mientras tanto, señor presidente, yo concluiré diciendo: basta de concesiones, que una más nos conducirá a la insensatez, al desprecio de los pueblos y a los reproches de la historia”. Y un senador, Carlos Calvo, dirá en un debate previo: “Los años pasan y cada día es un nuevo pretexto. Primero fue el Acuerdo de San Nicolás, bueno por una vez; después fue la Constitución federal, después fue Calfucurá; más tarde, el partido federal, después el general Urquiza a quien querían expulsar del país; enseguida se venció en Cepeda, se hizo el Pacto de noviembre, explotaron la credulidad de la Nación y su buen deseo; el caudillo se convirtió en héroe, pero ya van a cumplirse dos años de farsa y estamos como estábamos, excepto, que han jurado la Constitución y no la cumplen”.

Buenos Aires sostuvo en esa oportunidad que la provincia no se sentía obligada por la legislación en la cual no había tomado parte (ley de elecciones de 1859). El general Mitre en nota dirigida al ministro del Interior defendió la posición de su gobierno en la emergencia, reconociendo que de buena intención se acogieron a lo establecido en el art. 41 de la Constitución, pero que encontrando dudosa su interpretación, y queriendo el gobierno “proceder con toda circunspección debida, y en el interés de facilitar la más pronta realización definitiva de la unión nacional, consultó sobre el particular a S.E. el señor presidente de la República” y su contestación –agrega– “fue explícita y categórica en el sentido ya indicado”. Manifiesta más adelante que llamado el gobierno de Buenos Aires “a sostener en el terreno del derecho las prerrogativas que las leyes y pactos preexistentes acuerdan al pueblo a cuyo frente se halla, las sostendrá con la tranquilidad y dignidad que le corresponde, sin retroceder ante ninguna dificultad”¹².

Por su parte la legislatura porteña, un tanto más enérgica, acusa a la Cámara nacional de haber violado las formas ele-

¹² Ravignani, *Asambleas Constituyentes argentinas*, t. VI, 2ª parte, p. 1029.

mentales del derecho público, entendiendo que esa "violación, ese vejamen de las formas es un verdadero escándalo, cuya consagración desmoralizaría el sentimiento de la justicia y haría perder a los pueblos la fe en la realidad de los principios conservadores de las sociedades humanas". Y si además de todo eso —agrega— "apartase su vista del espectáculo del crimen triunfante y aplaudido oficialmente; de la impunidad de los delitos más bárbaros no obstante compromisos solemnes; de la opresión de pueblos desgraciados..., de las acechanzas que alarman a las provincias... males, escándalos y peligros —termina— que se agravarían si Buenos Aires dando ejemplo de debilidad o desaliento consagrarse la teoría desmoralizadora de que el derecho debe ser sacrificado".

Con fecha 21 de mayo la Cámara de Diputados de la Nación ratificó su resolución sobre la no incorporación de los representantes porteños, requiriendo al Ejecutivo la convocatoria a nuevas elecciones de diputados en la provincia de Buenos Aires, de acuerdo con el art. 37 de la Const. Nacional y sujeta a la ley de 1859.

Al margen de estas causas de orden legal, existían otras que llevaron a Buenos Aires y a la Confederación nuevamente a las armas.

Cuando sube Derqui al poder una de sus primeras medidas fue designar al general Urquiza jefe del ejército de línea y a su yerno Benjamín Victorica ministro de Guerra. Estos nombramientos parecían ser un anuncio de una política futura de entendimiento. Pero ello no descartaba que el presidente Derqui deseara realizar "su política", al margen de posibles tutelazgos o apadrinamientos. Con toda perspicacia comprendió que una política aferrada a la Confederación o a la posición personal de Urquiza le acarrearía serios inconvenientes. Por eso sus miras fueron "nacionales", y en consecuencia buscó el apoyo de Mitre.

El gobernador de Buenos Aires, que comprende el problema de Derqui, que en cierta manera quiere liberarse de compromisos anteriores, le ofrece inmediatamente su apoyo, haciéndole ver que de esa manera su gobierno tendrá verdadera resonancia nacional. Resultado de ello es el gabinete que Derqui proyecta con elementos del partido liberal (octubre de

1860) integrado por Marcos Paz, Norberto de la Riestra, Antoino Aberastain y Valentín Alsina. Por esos días dirá Derqui a Mitre: deseo "gobernar con el partido liberal donde están las inteligencias", estando entre sus proyectos darle mayoría parlamentaria a ese partido. En este mismo mes el presidente nombra al general Mitre Brigadier de la Nación.

Después viene la visita que Derqui y Mitre hacen a Urquiza y a la que nos hemos referido; se produce el asesinato de Virasoro, el fusilamiento de Aberastain, y el grave problema institucional de la incorporación de los diputados de Buenos Aires al seno del Congreso de la Nación.

Un nuevo desacierto de Derqui ahonda el distanciamiento con Urquiza. En efecto: en el mismo decreto en que ordenaba que se llevase a cabo la incorporación de los nuevos diputados, conforme a la reforma constitucional (que como ya expresamos no pudo realizarse), el Ejecutivo nacional recomendaba a los gobernadores de provincia el reemplazo de todos aquellos diputados y senadores que no reuniesen los requisitos exigidos por el art. 40 de la Const. Nacional (reformado), donde se establecía que debían tener dos años de residencia en la provincia que los eligiese, como mínimo, si es que no eran nativos de ella.

Tanto Urquiza como los gobernadores y el propio Congreso se opusieron a tan impolítica medida, ya que de esa manera tenían que abandonar sus bancas numerosos diputados urquicistas, amén de existir el peligro ante la nueva política de que el partido federal perdiera la mayoría en las Cámaras. Esta medida de carácter retroactivo provocó un serio ataque contra la persona de Derqui, especialmente de la prensa entrerriana. Esto trae la consecuente reacción del presidente, quien en carta a Urquiza le recriminará: "llena un programa de usted, que consiste en atacar a mi persona y mi administración".

Por otra parte, la firme posición de Derqui ante los sucesos de San Juan, aprobando la conducta del coronel Juan Saa, que ordenó el fusilamiento de Aberastain le trae el disgusto de los porteños, provocando como consecuencia la renuncia de sus ministros Pico y de la Riestra; pero, a su vez, lo acerca a Urquiza que apoya esta política intransigente.

El problema de la incorporación pone a prueba la conducta de Derqui. Por un lado, los porteños tratan de captarlo para su bando; por el otro, Urquiza le señala el camino a seguir. "Es necesario apoyar al presidente —expresa Mitre en carta a José Posse— ...su corazón nos pertenece, por las pasiones que son inherentes al hombre... Será nuestro aliado". Se hace necesario "sostenerlo, no con la cordialidad de antes de los sucesos de San Juan, pero sí con el mismo convencimiento"¹³.

A pesar de las debilidades demostradas por Derqui ante la política porteña, su conducta definitiva es leal a la Confederación y a Urquiza. Apoya la conducta de Saa, la no incorporación de los diputados y ataca la política porteña en los últimos acontecimientos. Pese a ello, grupos urquicistas trabajan para distanciarse a su jefe con Derqui. Llevado de estas intrigas Diógenes de Urquiza le expresa a su padre: "Comprendo que el doctor Derqui es un traidor, y que trata por todos los medios de inutilizar y destruir la influencia que tiene usted en toda la república. Tal es la dolorosa verdad que nos presenta el hombre que todo lo debe a usted"¹⁴.

Después del mensaje que el presidente lee ante el Congreso el 12 de mayo de 1861 la situación queda definida. Nada puede detener la guerra. Tanto el litoral, especialmente el sur de la provincia de Santa Fe como toda la provincia de Buenos Aires se convierten en escenario de la guerra que muy pronto va a estallar.

Temíendose que Córdoba no responda a la política de la Confederación apoyando a Mitre, el presidente Derqui en persona marcha sobre ella y entra a la ciudad de Córdoba (15 de junio) declarando en estado de sitio a la provincia. Y se hace cargo del gobierno.

Esta medida, donde el propio presidente asume las funciones constitucionales de jefe supremo de las fuerzas de mar y tierra y destruye la oposición que existía en Córdoba, al par que organiza el "ejército del centro", provocan un hondo dis-

¹³ *Archivo del general Mitre*, Bs. As., 1911, t. XXII, p. 153.

¹⁴ Archivo General de la Nación, *Archivo de Urquiza*.

gusto en Urquiza que mira con malos ojos esta asunción personal por parte de Derqui, de los operativos bélicos. Contrariamente a la posición belicista del presidente, el caudillo entrerriano declara que “el país no tiene en ese momento el poder necesario para llegar a las puertas de Buenos Aires”, inclinándose en consecuencia a la gestión mediadora de los ministros plenipotenciarios de Francia, Inglaterra y Perú.

Con fecha 6 de julio el Congreso de la Nación, a solicitud del Poder Ejecutivo, sanciona una ley que en su parte dispositiva establece:

“Art. 1°. Declárase que el gobierno de Buenos Aires ha roto el Pacto celebrado con la autoridad del 11 de noviembre de 1859 y el Convenio del 6 de junio de 1860, y que, en consecuencia, ha perdido todos los derechos que por ellos adquirió.

Art. 2°. Declárase, igualmente, que la actitud asumida por el gobierno de la provincia de Buenos Aires es un acto de sedición, que el gobierno nacional debe sofocar y reprimir con arreglo al art. 109 de la Constitución.

Art. 3°. Autorízase al Poder Ejecutivo para intervenir en la provincia de Buenos Aires a efectos de restablecer el orden legal perturbado por la rebelión del gobierno de ella, y hacer cumplir la Constitución Nacional y las resoluciones del gobierno federal.

Art. 4°. En su consecuencia, declárase en estado de sitio la referida provincia, mientras dure ese estado de sedición; exceptúase a la parte de ella y sus autoridades que obedezcan al gobierno federal.

Art. 5°. El Poder Ejecutivo nacional no podrá aceptar proposiciones de paz, sin previo consentimiento del soberano Congreso.

Art. 6°. El Poder Ejecutivo nacional le dará cuenta de todo lo que obre en virtud de esta ley”.

138. PAVÓN. LA DEFECCIÓN DE URQUIZA. Antes de la batalla decisiva fracasan otras tentativas tendientes a solucionar el conflicto por las vías pacíficas. Finalmente los ejércitos de la Confederación y de la provincia de Buenos Aires se enfren-

tan en los campos de Pavón, al sur de la provincia de Santa Fe. No vamos a entrar en los pormenores del hecho guerrero que escapa de nuestro tema específico. Destaquemos solamente que una vez comenzada la batalla, el ala derecha del ejército nacional obtiene un triunfo claro y terminante; la caballería ataca y persigue a las fuerzas porteñas. “La caballería de la izquierda porteña –anota el mismo Urquiza– había sido totalmente derrotada y alejada del campo de batalla”. La derrota del enemigo –dice en su parte de batalla– fue completa. Ningún enemigo quedó en nuestro frente. El mismo Mitre en su parte personal escrito a la mediachocche del 17 de setiembre, destaca que sólo le quedan trescientos hombres de caballería.

Urquiza, en estas circunstancias, y teniendo noticias desfavorables del centro y suponiendo “que la izquierda había seguido la misma suerte” (suposición totalmente antojadiza pues toda la poderosa ala izquierda de su ejército esperaba sus órdenes para completar la derrota que se estaba infligiendo a los porteños) da orden de “retirada general”, cuando sus generales de vanguardia festejaban el triunfo ante la dispersión porteña.

Y así, al tranco de caballo, abandona el campo de lucha, brindándole a Mitre una batalla que jamás pensó ganar luego de los primeros encuentros.

A todo esto Urquiza llega con sus tropas a Rosario, prosigue hasta San Lorenzo y en las inmediaciones de Barrancas se embarca rumbo a Diamante y desde allí emprende la marcha hasta San José, donde se encerrará, sordo a los reclamos de sus subalternos y amigos. Antes de embarcarse hacia Entre Ríos el gobernador de Santa Fe don Pascual Rosas le comunica que todo su ejército está en el campo de batalla, que al ala izquierda estaba intacta “y que lo que había quedado del enemigo no eran sino restos de su infantería”. Pero –agrega Urquiza en su parte de batalla– ya no podía ni debía regresar.

La intempestiva retirada de Urquiza con sus cuatro mil hombres del ejército de Entre Ríos, trajo la consecuencia que ya conocemos. Con toda sorpresa Mitre se fue dando cuenta de que la derrota se había convertido en triunfo; y así, días después comenzó su marcha hacia Rosario. Mientras tanto, los clamores van llegando al palacio San José. Don Pascual Rosas escribe a Urquiza inmediatamente de su retirada: “Su pre-

sencia –le dice– al frente del ejército nacional es indispensable para librar a la Nación del caos que la amenaza... No puedo persuadirme de que V.E. nos exponga de este modo a una ruina total. La gloria de V.E. misma exige su presencia en esta situación”¹⁵.

Por su parte, Nicasio Oroño en carta a Victorica le manifiesta que todos “aseguran que ya están ajustadas las bases de un arreglo entre el general Urquiza y Mitre”. Desde Corrientes el general Benjamín Virasoro se dirige a Urquiza y le dice entre otras cosas: “ya le manifesté con la franqueza del amigo verdadero el mal efecto que causaba a sus amigos la política adoptada por V.E. después de su retirada del teatro de la guerra”. Más adelante insiste “en la desconfianza que infunde una política cuyo fin es para todos desconocida, y que hace que el crédito de V.E. pierda de día en día, sin que sus amigos tengan ya cómo hacer su defensa... Yo bien veo –dice al final– que V.E. tiene justísimos motivos de resentimiento pero es imposible que permita que por ellos la patria perezca”¹⁶.

Con fecha 27 de octubre escribe el presidente Derqui a Urquiza. Luego de relatarle los últimos acontecimientos, le expresa que “en presencia de estos sucesos sería muy importante la iniciativa de usted en la forma y medios que crea conducentes... Insisto –agrega– reclamando su persona al frente de la cuestión. Ahora como entonces, le repito lo que antes le dije: que si el estado de su salud no le permite ponerse en campaña, podría dirigir las operaciones del ejército desde San José o desde el punto que crea conveniente”.

Varios comisionados llegan hasta San José para disuadirlo de su idea de no colaboración. Pero el gobernador entrerriano permanece encerrado en su mutismo. Ni el doctor Nicanor Molinas, ni Ricardo López Jordán, ni el comisionado Puig tienen éxito en sus gestiones.

Insiste el gobernador de Santa Fe: “Como amigo sincero de V.E. y como magistrado de un pueblo que se ha sacrificado en esta lucha, le encarezco, general, que tome el puesto de pe-

¹⁵ Archivo General de la Nación, *Archivo de Urquiza*.

¹⁶ Archivo General de la Nación, *Archivo de Urquiza*.

ligro y de las dificultades en estas circunstancias”¹⁷. López Jordán, por su parte, escribe a Victorica: “Con la ida de todas las fuerzas entrerrianas y más que todo del general hemos de ser muy gauchos para que no se desbande todo. Sin embargo, hacemos fuerza como diablos”. Desalentado, expresa Derqui a Pedernera: “Todo me hace comprender que en la lucha en que me hallo empeñado no puedo por ahora contar con la cooperación del capitán general”¹⁸.

Un amigo de Urquiza, el diputado Eusebio Ocampo, le expone los “altos intereses del país tan seriamente comprometidos por el retiro de V.E... ¿Podrá mirar impasible —agrega— nuestros esfuerzos, sin que su corazón de argentino le dijese que hacía mal en negarnos el contingente de los suyos? No lo creo, pero, si así fuese, permítame V.E. que le diga que entonces yo creería que no había merecido la inmarcesible gloria de Caseros”¹⁹.

El vicepresidente general Pedernera se une a los incesantes reclamos: “Hoy por la falta de V.E., nuestra impotencia en el ejército es extrema, y todo lo demás marcha en desaliento. Tal estado acongoja. El país pierde, y no es posible que V.E. no lo vuelva a la vida habiendo sido su fundador y padre”.

Desde los más encumbrados ciudadanos hasta los paisanos más humildes, todos ponen en evidencia la defección de Urquiza a la causa federal. Una amiga de éste, Nieves S. de Castro, da en la verdadera causa de la retirada: “Todas mis discrepancias convienen —le dice— en que sólo ha sido para perder al presidente Derqui que usted ha cometido tal desertión... Dijeron los extranjeros que en otro país un tribunal militar lo habría juzgado en el acto, de cuya opinión participa el pueblo... Ahora ha vuelto y se sabe por su propia boca que usted y Mitre están arreglados, declarando en acefalía el gobierno nacional”²⁰.

Un documento anónimo, fechado en Paraná en 29 de octubre de 1861, perteneciente al archivo de Urquiza, es aún más

¹⁷ Archivo General de la Nación, *Archivo de Urquiza*, leg. 118.

¹⁸ Archivo General de la Nación, *Archivo de Urquiza*, leg. 118.

¹⁹ Archivo General de la Nación, *Archivo de Urquiza*.

²⁰ Archivo General de la Nación, *Archivo de Urquiza*.

drástico: "Reina la persuasión -dice- que V.E. ha disuelto el ejército intencionalmente y que ha estado desde antes de la batalla en convenios que no le eran permitidos, y se comprueba esa persuasión con las publicaciones del enemigo, con las aserciones de los ministros extranjeros; en mérito de las confidencias habidas de Mitre; con las insensatas e indignas proclamaciones hechas indiscretamente en el Rosario por su enviado don Juan Cruz Ocampo... ¿Qué quiere hacer, general? V.E. hará lo que le dé la gana, porque tiene fuerza, pero, ¿cómo queda su nombre y el de sus hijos? ¿Dónde van a dar sus antecedentes y su gloria?... V.E. quiere disculparse con agravios por parte de Derqui, pero, sea de eso lo que fuere, nada le autoriza a vengarse con el país y con sus amigos"²¹.

Ante el abandono de Urquiza y para no ser un obstáculo para las negociaciones, el presidente Derqui renuncia a su cargo, pues no desea entorpecer en nada "para que cese la actual situación de la República tan dañosa ya al honor e intereses de ella", aclarando que da tan grave paso sin que tenga parte alguna en su decisión "la presencia del enemigo". Hasta último momento, junto al gobernador de Santa Fe, don Pascual Rosas, el general Virasoro, el general Juan Pablo López, el comandante López Jordán y otros fieles federales, sostiene la causa nacional frente al avance de los ejércitos de Mitre. Y así, desilusionado y sin tener ya nada que oponer, se embarca en el "Ardent" rumbo a Montevideo. El general Pedernera asume en su carácter de vicepresidente el Ejecutivo nacional.

Una ley, inspirada por Urquiza, da la última embestida al gobierno federal con asiento en Paraná. Por ella, la provincia de Entre Ríos reasume en su plenitud el ejercicio de su soberanía, lo que importa que el gobierno nacional quede desalojado de la provincia, sin territorio donde asentarse ni ejercer sus funciones. Ante esta determinación el general Pedernera declara en receso al gobierno nacional el 12 de diciembre de 1861. En los considerandos del decreto se expresa "que la ley de la legislatura de la provincia de Entre Ríos, promulgada por el Ejecutivo de la misma el 1 del corriente, la declara en pose-

²¹ Archivo General de la Nación, *Archivo de Urquiza*.

sión de la plenitud de la soberanía, privando de esta manera al gobierno nacional de la administración de sus aduanas y rentas... Que por la misma sanción se sustraen de la autoridad del Ejecutivo nacional todas las fuerzas militares de dicha provincia... En consecuencia, no pudiendo reunir al Congreso, y ante el estado de conflagración... se declara en receso el Ejecutivo nacional hasta que la Nación reunida en Congreso... dicte las medidas necesarias”.

Una vez examinados los hechos podemos preguntarnos sobre las causas que llevaron a Urquiza a abandonar el campo de batalla y negar su posterior colaboración a la causa sostenida por el partido federal.

Una cierta corriente historiográfica sostiene que la defeción de Urquiza se debió pura y exclusivamente a las órdenes impartidas por la masonería. Para ello transcriben el decreto del Gran Oriente argentino, de fecha 18 de julio de 1860. “El muy poderoso Consejo y Gran Oriente de la República Argentina —dice el documento— estimando debidamente las eminentes cualidades cívicas y masónicas que adornan a los dignos hermanos Bartolomé Mitre, grado 3º; Juan A. Gelly y Obes, grado 3º; y Domingo Faustino Sarmiento, grado 18; los eleva a soberanos grandes inspectores generales, grado 33. Por las mismas consideraciones, el Supremo Consejo eleva del grado 18 al grado 33 al respetable hermano Santiago Derqui; e igual reconocimiento en el mismo grado 33 al hermano Justo José de Urquiza. Los hermanos —agrega por último— de que habla el artículo que antecede deben afiliarse como miembros activos de la Logia de la Obediencia del Supremo Consejo”. Los hermanos ascendidos —dice un autor— son recibidos solemnemente en el templo de la Logia “Unión del Plata” el 21 de julio, y en tal oportunidad los hermanos Mitre y Urquiza —en presencia de Roque Pérez— se juramentan y obligan “por todos los medios posibles a la pronta y pacífica constitución definitiva de la unidad nacional”²².

²² Chávez, Fermín, *Vida y muerte de López Jordán*, Bs. As., 1957, p. 54. citando a Lascano, Martín V., *Las sociedades secretas, políticas y masónicas en Buenos Aires*, Bs. As., 1927, t. II.

La misión cumplida por el comisionado Yateman, en los días preliminares a Pavón, en cumplimiento de superiores órdenes masónicas de carácter internacional –Yateman era norteamericano– ha dado pie para sostener que en obediencia a las órdenes de la Gran Logia, Mitre y Urquiza llegaron a un acuerdo, previo a la batalla.

Otra de las causas que se han sostenido como determinantes de la conducta de Urquiza en Pavón es el descubrimiento de unas cartas personales de Derqui, contrarias a la política del gobernador entrerriano. Éste, al enterarse de su contenido habría manifestado que se sentía *traicionado*. En efecto: según esta versión –dada por Julio Victorica, entre otros– con motivo de una visita que el presidente Derqui hizo a Urquiza durante la campaña militar, al abandonar el vapor donde se alojó, olvidó su sobretodo, en cuyo interior fueron halladas varias cartas de diputados cordobeses, especialmente una del doctor Luque, donde le presentaba un plan que en última consecuencia iba a restar influencia al general Urquiza, a la vez que consolidaba la figura del general Saa. Es decir, trasladaba la esfera de influencia del partido federal y del gobierno hacia el centro de la República, consagrando a Córdoba como capital. Comenta Victorica que el general Urquiza “después de este incidente, amén que ya iba contrariadísimo a la guerra, era muy extraño que continuase sirviendo a un gobierno que se manifestaba tan ajeno a la alta y noble misión que le correspondía desempeñar”²³.

Por su parte el doctor Nicanor Molinas agrega que Urquiza, exhibiéndole las cartas le manifestó que “estaba traicionado por el presidente Derqui; que les convenía más ser derrotados que triunfar y caer en poder de amigos traidores; que procurase celebrar la paz a todo trance porque viniendo Buenos Aires a la unión las cosas cambiarían”.

Estas palabras de Urquiza de que le *convenía más ser derrotado que triunfar* son totalmente demostrativas de cuál fue su pensamiento antes de Pavón. Sin embargo, este asunto de las *cartas* no ha podido ser hasta la fecha comprobado docu-

²³ Victorica, *Urquiza y Mitre*, p. 408.

mentalmente, sino a través de versiones de protagonistas de aquellos hechos donde se jugaban tantas pasiones e intereses.

Mariano de Vedia y Mitre da a la retirada de Urquiza un sentido de noble inspiración patriótica. La retirada hacia Entre Ríos del general Urquiza —expresa— o más bien el abandono de sus funciones de general en jefe, reconocen efectivamente un plan y todos sus actos posteriores lo ratifican. Cuando vio que no podía triunfar clamorosamente en el campo de batalla, su espíritu se resistió a ser el eje de la guerra civil que se había desencadenado. Ni por un momento puede suponerse flaqueza de ánimo para afrontar los azares de una lucha cruenta. Pero no quiso, como no quiso nunca después de Caseros, ser el instrumento de la discordia... ni en Cepeda... ni en las vísperas de Pavón, ni después de la derrota. Tampoco lo hubiera querido si se hubiera alcanzado la victoria para sus armas ²⁴.

A nuestro entender las causas que llevaron a Urquiza a tomar una determinación tan grave están en el simple análisis de los hechos. Dueño de la política nacional durante casi una década, pensó en que su sucesor seguiría su trayectoria, insistiendo en los lineamientos generales impuestos por su gobierno. Las designaciones realizadas por Derqui por influencia de Mitre y la orientación de su política, de carácter nacional, en oposición a tendencias localistas, enfrentaron a ambos jefes. La incorporación de los diputados porteños; el caso de San Juan; el decreto de nuevas elecciones en aquellas provincias cuyos representantes al Congreso no fueran nativos de ellas o no tuvieran dos años al menos de residencia; la asunción del mando militar por parte de Derqui al reorganizar en las vísperas de Pavón el ejército del centro de la república en Córdoba al margen de Urquiza, y así, una serie de pequeños problemas partidarios (grupos políticos que deseaban esta separación) y el hecho de sentirse Urquiza traicionado por el presidente, hicieron que aquél tomara, antes de llegar a la batalla, una decisión concreta.

²⁴ De Vedia y Mitre, Mariano, *Mitre y la unión nacional*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., t. 8, cap. XII, p. 503.

La situación era irreconciliable. No cabía duda a nadie de que ambos marchaban por distintos caminos. Derqui, tratando de ser él el presidente de la Confederación y luchando por imponer su política; y Urquiza, caudillo único del partido federal desde Caseros, tratando de mantener su vieja hegemonía.

Aceptada por las circunstancias la jefatura del ejército de la Confederación que habría de enfrentar a los porteños, comprende Urquiza que su triunfo en el campo de batalla no haría otra cosa que consolidar la posición de su oponente; le eliminaría al enemigo mayor: Buenos Aires, y le haría dueño de la situación. Por estas razones abandona a Derqui a su suerte, pacta con Mitre (hecho evidente que demuestran los acontecimientos posteriores a Pavón) y llega al mejor de los acuerdos: Mitre quedaría triunfante en la batalla y podría imponer la política del partido liberal en toda la República, cargando con la responsabilidad de hacer la unidad nacional, si es que la lograba.

Por su parte, la provincia de Entre Ríos sería respetada ampliamente en su soberanía y el caudillo entrerriano, gobernador de ella, sería mantenido al frente de su ínsula.

Pero en lo que no reflexionó Justo José de Urquiza fue que al abandonar a Derqui abandonaba al partido federal; a sus amigos que seguían manteniendo en alto la chuzca; a todos aquellos que habían puesto su fe y su esperanza en la decisión de su espada. Abandonaba, conscientemente, a la Confederación, a las provincias del interior, para entregarlas en manos del nuevo amo. Y todo ello, por una mezquina determinación.

Con el retiro de Urquiza de los campos de Pavón desaparecía el caudillo nacional, el Urquiza grande, el del pronunciamiento, de Caseros, del Acuerdo, de la Constitución del 53, para dar paso al gobernante localista, al Urquiza pequeño.

La política posterior de Urquiza ratificaría su posición: dejaría arrasarse a las provincias federales; otorgaría a Mitre los electores de Entre Ríos para que así lograra la presidencia; apoyaría la guerra contra el Paraguay, en desacuerdo con su pueblo que se le sublevó en Toledo y Basualdo; y así, iría perdiendo su sólido prestigio, hasta caer bajo el puñal asesino al grito de "¡muera el traidor!".

139. *MITRE Y LA UNIDAD NACIONAL.* Declarado en receso el gobierno nacional por el general Pedernera, en su carácter de presidente provisional luego de la renuncia de Derqui, las provincias, ante el estado de cosas, van delegando en el gobernador de la provincia de Buenos Aires facultades para que ejerza el Poder Ejecutivo de la Nación, en forma provisional hasta que se reuniese el nuevo Congreso y se convocase a elecciones para presidente y vice en toda la República. Las provincias le confieren un cúmulo de facultades al nuevo gobierno de *facto*, unas más extensas, otras más limitadas, pero, al fin de cuentas, las necesarias como para poner en sus manos la jefatura de la política nacional.

Ahora bien: desde la fecha en que el Ejecutivo nacional se declara en receso (diciembre de 1861) hasta la elección de Mitre como presidente de la República (octubre de 1862) mucha agua pasa bajo los puentes. Mitre va a intentar imponer su política, ya que sabe que la mayoría de las provincias no le responden; y es así como va a lograr con férrea mano la *unidad nacional a palos*, como bien se ha dicho.

La meta de lo que debe hacer se la da Sarmiento cuando después de Pavón escribe a Mitre: "No trate de economizar sangre de gauchos. Éste es el abono que es preciso hacer útil al país. La sangre es lo único que tienen de seres humanos"²⁵. Política a seguir que, meses más tarde, reafirmará el sanjuanino en un informe de guerra: "Sandes -dice- ha marchado a San Luis. Está saltando por llegar hasta La Rioja y darle una tunda al Chacho. ¿Qué reglas seguir en estas emergencias? Si va -agrega- déjelo ir. Si mata gente, cálese la boca. ¿Son animales bípedos de tan perversa condición que no sé qué se obtenga con tratarlos mejor!"²⁶.

El plan de Mitre comienza sin treguas. Ocupa militarmente la provincia de Santa Fe, llegando hasta su propia capital, donde entrega el gobierno a Domingo Crespo, asegurando la continuación de su política a través de Patricio Cullen, del partido liberal. Apoya la insurrección de Corrientes contra el

²⁵ Archivo del general Mitre, t. IX, p. 360.

²⁶ Archivo del general Mitre, t. IX.

presbítero Rolón y posteriormente decreta la intervención nacional a dicha provincia, enviando en carácter de representante del Poder Ejecutivo nacional al general Juan A. Gelly y Obes, quien consolida la situación del gobernador José Pampín, amigo de Buenos Aires. Ocupa la provincia de Córdoba con sus tropas, enviando al general Paunero en apoyo de la revolución liberal del 12 de noviembre de 1861. Como resultado de esta intervención asume el gobierno Marcos Paz, su futuro vicepresidente. Destaca en Cuyo a Rivas, Paunero y a Sarmiento, expediciones éstas que traen como consecuencia la caída de los gobiernos federales de Mendoza, San Luis y San Juan, siendo reemplazados por hombres del partido liberal, adictos a Mitre. Envía más tarde a Marcos Paz desde Córdoba para apoyar la insurrección contra los gobiernos de Catamarca y Salta enfrentados con Santiago del Estero y Tucumán. A la llegada de Paz caen estrepitosamente las situaciones locales. En La Rioja se gesta un movimiento liberal sustentado por las columnas mitristas ante el desaliento que cunde por la derrota de las montoneras de Cuyo. Y ante la situación creada en Catamarca solicita al Congreso se decrete la intervención nacional a ésta, lo que no llega a concretarse, pues los sucesos locales cambian la situación a favor de Buenos Aires.

Sin entrar en detalles que escapan a la índole de esta obra, en diez meses de campañas militares, Bartolomé Mitre logra cambiar la situación en trece provincias argentinas que le prestan su apoyo y reafirman la política liberal. Sólo una: Entre Ríos, será respetada permaneciendo federal y a su frente el general Urquiza. La palabra de Mitre se había cumplido.

En su carácter de encargado del Poder Ejecutivo nacional el general Mitre convoca a elecciones, constituyéndose el Congreso solemnemente el 25 de mayo de 1862. El 5 de octubre del mismo año, reunida la Asamblea Legislativa en virtud de las elecciones practicadas, consagra a Bartolomé Mitre como presidente constitucional de la Nación Argentina, y a Marcos Paz como vicepresidente, quienes juran el 12 de ese mes. Comenzaba una nueva etapa de la historia nacional.

CAPÍTULO XVII

EL PROBLEMA DE LA CAPITAL

140. *LA CUESTIÓN CAPITAL.* Desde aquel febrero de 1536 en que se funda la ciudad de Buenos Aires comienza el conflicto secular de su existencia. Su ubicación geográfica, su contacto con los grandes ríos interiores, su puerto de ultramar y los factores, un tanto providenciales, de su destino histórico durante la conquista, hicieron de ella el núcleo comercial y colonizador más importante de la primera época. Su crecimiento y poderío así como también su estratégica posición frente a las posesiones portuguesas, la convirtieron en la capital histórica del Río de la Plata, sede de adelantados, gobernadores, virreyes, intendentes y miembros de la Real Audiencia. Su hegemonía alcanzó su máxima expresión durante la colonia en época de los Borbones, bajo los progresistas gobiernos de Vértiz, Arredondo, del Pino, Olaguer Feliú o Melo de Portugal. Desde la Revolución de Mayo, gestada en su seno, hasta 1820 convirtiéndose en sede de los gobiernos nacionales, para pasar a ser, a raíz de los sucesos de febrero de ese año, capital de la provincia de Buenos Aires, que surgía así a la vida institucional de la república. Continúa en este carácter hasta el 6 de marzo de 1826, en que es promulgada la ley que declara a la ciudad de Buenos Aires capital de la República, disolviéndose sus autoridades provinciales. Luego de la renuncia y caída de Rivadavia por ley del 3 de julio de 1827, el Congreso General restituye su capacidad política a Buenos Aires, volviendo esta ciudad a ser nuevamente capital de esta provincia hasta 1853. Es verdad que la Gran Aldea continúa aun después de ese año siendo capital de la provincia, pero por la Constitución de 1853

es declarada capital de la República. "Las autoridades que ejercen el gobierno federal —dirá el art. 3º de esta ley— residen en la ciudad de Buenos Aires que se declara capital de la Confederación por una ley especial" (ley del 4 de mayo de 1853). A raíz de las reformas de 1860 el mencionado artículo sufre modificaciones, quedando redactado de la siguiente manera: "Las autoridades que ejercen el gobierno federal residen en la ciudad que se declare capital de la República por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más legislaturas provinciales, del territorio que haya de federalizarse".

Designado Bartolomé Mitre encargado del Poder Ejecutivo nacional en abril de 1862, se aboca inmediatamente al grave problema de la capital, aún sin resolución, ya que el pueblo de la provincia de Buenos Aires se oponía a que su ciudad fuera declarada capital de la República. En efecto: el 12 de junio remite al Congreso, aún sin ser todavía presidente electo, un mensaje a fin de que fuera encarado tan grave problema nacional. El 14 del mismo fue presentado al Congreso un Proyecto, obra de los senadores Rufino de Elizalde, Valentín Alsina y Salvador María del Carril. Dicho proyecto establecía que el partido de San Nicolás de los Arroyos y parte de Pavón, sería declarado capital de la República. Pero como la instalación llevaría mucho tiempo (determinaba un término de cinco años para esta labor), durante este lapso las autoridades nacionales residirían provisionalmente en la ciudad de Buenos Aires, quedando *federalizadas* tanto la capital como el resto del territorio provincial. Por su parte, el presidente de la República y el Congreso tendrían bajo su inmediata y exclusiva dirección a la provincia.

Vélez Sársfield, no satisfecho con este proyecto, redactó, con la premura del caso, un proyecto similar en el que se declaraba capital de la República a la localidad de San Fernando (provincia de Buenos Aires). El resultado final de ambos proyectos sobre federalización fue su vuelta a comisión para su estudio. Atento a esto, Alsina, Elizalde y del Carril presentaron un nuevo proyecto, similar al primero, pero eliminando la mención del lugar o territorio que habría de nacionalizarse. Como en el debate que sobrevino no hubo acuerdo general, a propuesta del señor ministro de gobierno de la provincia la co-

misión difirió hasta el año 1863 el tratamiento de tan grave asunto, estableciendo, mientras tanto, en forma provisional, la capital en la ciudad de Buenos Aires por el término de tres años. El 8 de julio el proyecto fue aprobado con esta nueva modificación.

En la Cámara joven el proyecto fue ampliamente discutido, notándose una firme oposición a él. Por fin, la ley fue aprobada el 20 de agosto, sobre la base de la modificación de ser Buenos Aires capital por el lapso de tres años.

Pasada la ley a la legislatura provincial, a fin de que diera su aprobación sobre la federalización que se proponía del territorio de la provincia, el Senado, por intermedio de su Comisión de negocios constitucionales se expidió, rechazando el proyecto por ser atentatorio a los derechos y a la soberanía del pueblo de Buenos Aires. El histórico recinto porteño volvía a revivir las memorables jornadas de 1826 cuando se discutieron las famosas leyes de presidencia y de capital. Por su parte, la gente de Mitre apoyaba la ley propiciada por el caudillo. El resultado de doce votos contra once en favor del rechazo de la ley, da muestra de la pujante lucha interna.

Pasada la ley a la Cámara de Diputados de la provincia, el debate no fue menos ardoroso, en medio de tumultos y desórdenes que obligaron a tomar serias medidas a la presidencia. Por fin, fue rechazada la ley de capitalización.

Pero la solución estaba dada. Ya en Senadores de la provincia se había insinuado para arreglar el problema la coexistencia pacífica de las autoridades nacionales y provinciales durante un tiempo prudente, hasta tanto se diera la legislación definitiva. Atento a esta proposición el general Mitre intercambió ideas con los hombres de la legislatura porteña, a fin de poder proyectar una ley que contemplara las situaciones en pugna: la existencia del gobierno nacional y el decoro de la soberanía de la provincia.

Resultado de estas negociaciones fue la sanción de la llamada *ley de compromiso* dictada el 1 de octubre de 1862 por el Congreso Nacional, en virtud de las *bases* propuestas por la legislatura de la provincia de Buenos Aires. Dicha ley declaraba como sede de las autoridades nacionales a la ciudad de Buenos Aires por el término de cinco años, coexistiendo con las

autoridades provinciales que continuarían teniendo su misma residencia. La provincia podría mantener su legislatura y demás instituciones y establecimientos públicos, pudiendo ejercer todas las demás prerrogativas inherentes a su soberanía. El régimen municipal era, igualmente, respetado.

Pasados los años, al aproximarse la fecha en que caducaría el plazo establecido en la *ley de compromiso*, surgieron en el Congreso numerosas iniciativas tendientes a fijar la capital de la República en diversas ciudades de provincia o designando determinados territorios o zonas del país para su "federalización".

En 1866, ya cercana la fecha, el senador Piñero presenta un proyecto declarando capital de la República a la localidad de Fraile Muerto (provincia de Córdoba). Indudablemente, la renovación del viejo pleito trae al Senado el recrudecimiento de la lucha entre *autonomistas* y *nacionalistas* o *liberales*. Dando por razón el momento por el que atraviesa el país frente a la guerra con el Paraguay se aplaza la cuestión. A su vez, el senador Bustamante da entrada a otro proyecto a fin de que el gobierno nacional pueda celebrar un nuevo convenio con la legislatura porteña, prorrogando un par de años más el plazo que fijaba la ley de 1862, con respecto a la residencia de las autoridades de la Nación en la ciudad de Buenos Aires. El senador Madariaga presenta, igualmente, un tercer proyecto, invitando a todas las provincias para que manifiesten al Congreso Nacional si están dispuestas a ceder territorios o ciudades de sus respectivas jurisdicciones para instalar en ellas la capital de la República.

Ya en 1867 el diputado por Buenos Aires, doctor Manuel Quintana, presenta un proyecto declarando capital de la Nación a la ciudad de Rosario. Por su parte la legislatura santafesina cede para este objeto el territorio comprendido entre los arroyos Saladillos y Ludueña, con una legua de fondo al oeste. Aprobado en diputados, el proyecto pasa a senadores. Como éste tiene un artículo que concede a la nueva capital derecho para elegir diputados, senadores y electores de presidente, el problema deriva hacia el terreno político, pues, ante la proximidad de las elecciones presidenciales (1868) aprobar tal proyecto significa dar mayor número de electores al general Ur-

quizá que, indudablemente, va a ser sostenido por la provincia de Santa Fe, como lo fue. Es decir, que este distrito contaría con los electores de Rosario, amén de los que le correspondería al resto de la provincia. El 20 de agosto el proyecto es rechazado, luego de un agitado debate. En esta ocasión el senador Piñero propone nuevamente a Fraile Muerto como capital de transacción. Electo para presidente de la República Domingo Faustino Sarmiento, los hombres de provincia vuelven con su carga, renovando el problema capital. El 23 de mayo de 1868 el senador por la provincia de Santa Fe, Joaquín Granel presenta un nuevo proyecto sobre la materia, designando como capital a la ciudad de Rosario, con el territorio comprendido entre los arroyos Saladillos y Ludueña sobre el río Paraná, con una legua de fondo, declarándose nacionales a todos los establecimientos y propiedades públicas del territorio que habrá de federalizarse. Se establece, además, que las autoridades nacionales fijarán su residencia en la nueva capital el 1 de mayo de 1869.

El proyecto fue aprobado en general. Al discutírselo en particular, surge el planteo de otros tantos proyectos. Alsina propone la localidad de Villanueva, el senador Rojo Villa Constitución (Las Piedras) y Uladislao Frías la ciudad de Buenos Aires. Triunfa el proyecto de Granel (18 de agosto). Pasado a Diputados, la Comisión especial que se designa para que se expida sobre el particular, pues hay diferencias en la Comisión de negocios constitucionales, modifica el proyecto originario proponiendo como capital a la ciudad de Córdoba. Otros peticionan para que se aplace el tratamiento a fin de que corresponda a Sarmiento, cuando asuma el poder, resolver tan grave problema. Por fin, y luego de una denodada lucha entre porteños y provincianos, mitristas y urquicistas, rosarinos y cordobeses, el proyecto que declara a Rosario capital de la República queda convertido en ley por veinte votos contra diecinueve. Mitre, que ya expira en su mandato, ante el estupor de las provincias veta la ley. Vuelta ella en revisión al Senado, no se logran los dos tercios reglamentarios para insistir.

Una vez en el poder Sarmiento, el senador Granel vuelve a insistir con un proyecto de capitalización, en términos similares a los del año anterior. Los santafesinos poco esperan del apa-

sionado sanjuanino. Conocen ya su opinión respecto de Santa Fe, expresada a Mitre después de Pavón: "Sobre Santa Fe -le dice en aquella ocasión- tengo algo muy grave que proponerle. Desde 1812 este pedazo de territorio sublevado es el azote de Buenos Aires. Sus campañas, desoladas por vándalos; su comercio destruido por contrabandistas que improvisan ciudades para dañarlo. Sus costas están siempre francas para el desembarco de los enemigos de Buenos Aires: sus expatriados tienen allí su asilo". Inmediatamente propone su plan: "Buenos Aires -agrega- recobra su antiguo dominio y jurisdicción; el Rosario será gobernado por sus jueces de paz, como San Nicolás; su aduana será sucursal de la de Buenos Aires. Puede darse a Córdoba Santa Fe"¹. Este querer borrar del mapa a la provincia de Santa Fe no podía olvidarse en la mente de sus hijos. Faltaba ahora saber qué pensaría al respecto Sarmiento, después de haber transcurrido algunos años. "Por dos motivos inmediatos Rosario no le era simpático: haber votado a su rival Urquiza (en las elecciones presidenciales) y sospecharse fuera Federico de la Barra, vecino de dicha ciudad, el autor del desenfadado librito anónimo *La presidencia* -novela traducida del alemán-, que acababa de herir a Sarmiento en su colosal vanidad"².

Tratado el proyecto en senadores es aprobado. Vélez Sársfield traerá la voz del presidente al seno del cuerpo: "Diga usted a! Senado -dirá Sarmiento a su ministro- que yo no tengo opinión sobre la capital en general, ni sobre el lugar, ni sobre si debe o no salir de aquí". Diputados, por su parte, aprueba igualmente el proyecto por diecinueve votos contra diecisiete, con modificaciones que son aceptadas luego en senadores, quedando así convertida en ley, por segunda vez la *federalización de Rosario*. A pesar de las esperanzas el presidente Sarmiento, un provinciano, veta la ley de capital, dejando sin solución una vez más el viejo pleito argentino. Senadores, desgraciadamente, tampoco logra esta vez los dos tercios constitucionales (31 de julio de 1869).

¹ Álvarez, *Historia de Rosario*, p. 407.

² Álvarez, *Historia de Rosario*, p. 407.

En 1875 se renuevan los proyectos. Villa María, Rosario, y un territorio comprendido entre el río Paraná y los arroyos Ramallo y Pavón, son propuestos para ser declarados capital de la República, pero ninguno de ellos prospera.

A raíz de la campaña política iniciada con motivo del cambio presidencial, se producen fuertes choques de opinión durante el final del período de Avellaneda. Intereses creados en torno a la posesión del *sillón de Rivadavia* producen un vuelco, un tanto brusco, en la política nacional. Los viejos partidos se disgregan y surgen nuevas agrupaciones, desmembradas de aquéllos. Mitre y Alsina, después de tantas luchas y enfrentamientos se confunden en un abrazo, produciéndose la llamada *conciliación* (julio de 1877). Mientras tanto Avellaneda, que ha triunfado con el partido nacional autonomista, otra fusión partidaria, pretende imponer su candidato: Julio Argentino Roca, su ministro de Guerra, nombrado en reemplazo de Adolfo Alsina que ha muerto. Por otro lado Alem, del Valle y otras prestigiosas figuras se escinden del autonomismo, por no compartir el pensamiento de Mitre, y fundan el partido republicano.

Mientras tanto, los porteños alzan la candidatura presidencial de su gobernador Carlos Tejedor, representante del acendrado *localismo*. Roca adquiere prestigio con su famosa *campaña al desierto*, de donde regresa cubierto de glorias. Consigue, merced a su hábil política, atraerse a las provincias en nombre de la *conciliación nacional*, a la par que socava al viejo partido autonomista. Por aquella época dirá a Juárez Celman: "¡Quién lo creyera! Un provinciano crudo y neto, sucediendo y recogiendo el disperso partido de Adolfo Alsina".

En estas circunstancias políticas se encuentra la República al llegar el momento del cambio presidencial. La vida del gobierno nacional dentro de los muros de la ciudad de Buenos Aires se vuelve insostenible. En 1879 la tensión es tal que el propio Avellaneda se siente como extranjero en la ciudad capital. En febrero de ese año la Cámara de Diputados de la provincia da un manifiesto a todo el país denunciando la actitud de Avellaneda y sus *ententes* políticos, sus manejos y coaliciones para imponer su candidato y su desenfadada lucha contra los intereses porteños. Tenían aún presente la ley del 4 de octu-

bre de 1878 que cercenó parte de los límites bonaerenses para cedérselos a la Nación.

El Senado nacional contestó violentamente al manifiesto de la legislatura local, censurando la posición de Tejedor por haber aceptado, siendo gobernador, la candidatura a presidente, sin renunciar a su cargo y ejerciendo presión sobre el pueblo de Buenos Aires. Esto desencadenó abiertamente la guerra entre ambos gobiernos. Por un lado, surgieron los *rifleros* de Tejedor, y agrupaciones juveniles dispuestas a tomar las armas en defensa de la autonomía de la provincia. Por el otro el gobierno nacional, bajo la dirección, en lo que atañe a estos problemas, del general Roca, que en ningún momento descuida el alistamiento de las tropas nacionales para mantener el orden cuando sea necesario. Por su directiva varios regimientos acampan en la misma ciudad de Buenos Aires, enfrentando así a las nutridas fuerzas de la guardia nacional, fuertemente equipadas, a la vista del mismo presidente.

Las elecciones de abril de 1880 y el triunfo rotundo de Roca para presidente constitucional de la República encienden la hoguera. Doce provincias apoyan al hábil *zorro*. Corrientes y Buenos Aires han dado su voto a Tejedor. El mitrismo resuelve desconocer las elecciones. "Tengo elementos sobrados para reproducir otro Pavón", dirá Carlos Tejedor, envanecido por el poderío militar de su provincia.

"¿Cuál será el desenlace de este drama? —se pregunta Roca—. Creo firmemente que la guerra. Caigan la responsabilidad y la condenación de la historia sobre quienes la tengan; sobre los que pretenden arrebatar por la fuerza los derechos políticos de sus hermanos... Ya que lo quieren así —añade—, sellaremos con sangre, y fundiremos con el sable, de una vez para siempre, esta nacionalidad argentina que tiene que formarse como las pirámides de Egipto y el poder de los Imperios, a costa de la sangre y el sudor de muchas generaciones"³.

Ante el estado de verdadera revolución en que se encuentra la ciudad, un grupo de notables realiza una reunión en la

³ Carta de Julio A. Roca a Dardo Rocha, citada por Ramos, Jorge A., *Revolución y contrarrevolución en la Argentina*, Bs. As., 1957, p. 229.

residencia del presidente de la Nación. Conversan con Avellaneda, representantes de diversas tendencias y hombres adictos al gobierno. Como consecuencia de esta entrevista se acuerda que regresen los regimientos a sus cuarteles, y la guardia nacional abandone su *estado de guerra*.

Sin embargo, la revolución está en marcha. El 2 de junio, Avellaneda prohíbe el desembarco de cinco mil rémingtons destinados para las fuerzas locales. Inmediatamente ante el estado de insurrección se retira de la ciudad con sus ministros y parte del Congreso Nacional instalándose en Belgrano, que queda provisionalmente como sede del gobierno de la Nación. Por su parte la Cámara de Diputados, reunida en minoría resuelve la cesantía del resto de los representantes por su rebeldía para formar quórum. El estado de sitio es decretado, declarándose en rebelión a toda la provincia. Se solicita ayuda al interior para que converja con sus fuerzas.

El 12 de junio comienzan las hostilidades. Ha fracasado la última intentona de armisticio, realizada por el comercio, la banca y grupos políticos. Como estos últimos han solicitado la renuncia de Roca como candidato electo, Avellaneda rechaza las propuestas. En Olivera, lugar próximo a Mercedes, se produce el primer encuentro con resultado favorable al gobierno nacional. Cerca de cuarenta mil hombres están movilizados en las provincias para ayudar a Avellaneda. Barracas, Puente Alsina y los Corrales jalonan la serie de encuentros entre las fuerzas porteñas y las nacionales. Más de dos mil vidas se pierden en estos combates.

Por fin Mitre, a quien Tejedor ofrece el mando de las fuerzas porteñas, logra un armisticio acordando la renuncia de Tejedor y la entrega a la Nación de todas las armas que las fuerzas provinciales tienen en su poder. El triunfo está resuelto a favor del gobierno nacional. Como remate, en agosto se disuelve la legislatura local y a raíz de las cesantías de junio decretadas en la Cámara de Diputados de la Nación se encara el problema de su renovación.

El 24 de agosto el Ejecutivo nacional envía un mensaje, acompañado de un proyecto de federalización de la ciudad de Buenos Aires. Ésta —dirá Avellaneda, refiriéndose a la medida que toma—, “es la única solución fecunda para el porvenir,

porque es la sola que no se improvisa o inventa; la que viene traída por las corrientes de nuestra propia vida y la que se encuentra en la formación y en el desenvolvimiento de nuestro ser como Nación. Es también la única solución en la verdadera acepción de la palabra, y ante los intereses presentes, porque da estabilidad y crea confianza, mientras que cualquiera otra solución proyectándose con sus consecuencias en lo desconocido, infunde sospecha o recelos y engendra peligros”.

El proyecto del Ejecutivo se convierte en ley (n° 1029) el 20 de setiembre de 1880. Por ella se declara capital de la República al municipio de la ciudad de Buenos Aires; todos los establecimientos públicos situados dentro del ejido urbano quedan bajo la inmediata jurisdicción de la Nación; se le deja a la provincia la administración y propiedad de sus ferrocarriles y telégrafos y demás bienes, dejando el régimen de justicia en su situación de siempre, hasta que se organice la administración de justicia en la capital.

En la misma fecha el Congreso sanciona la ley 1030 por la que establece, preventivamente, que si hasta el 30 de noviembre de ese año la legislatura provincial no hubiese hecho la correspondiente cesión de la capital, el Ejecutivo nacional convocaría a una Convención Nacional a los fines de reformar el art. 3° y la parte 2ª del art. 104 de la Const. Nacional, debiéndose reunir la Convención reformadora el 1 de enero de 1881 en la ciudad de Santa Fe.

Avellaneda exhortó a la legislatura local para que resolviera patrióticamente el grave problema nacional. Finalmente, debatido ampliamente el proyecto tanto en Senadores como en Diputados, fue aprobado el 26 de noviembre, cediéndose la ciudad de Buenos Aires para capital de la Nación.

Al comunicar el gobierno de la provincia la decisión de su legislatura al Ejecutivo nacional el doctor Romero, en ejercicio del gobierno, expresaba: “Con la solución de esta grave y trascendental cuestión, queda cerrado para siempre el período de las luchas y discordias internas, que las necesidades de los pueblos o el pretexto de los partidos o círculos provocaban en holocausto de la formación de la nacionalidad argentina y sus instituciones definitivas. Buenos Aires, capital de la República,

es la paz, y con ésta, el engrandecimiento presente y futuro de toda la República queda asegurado”.

Así terminó el viejo problema argentino. Dos años después Dardo Rocha colocaba bajo la presidencia de Roca la piedra fundamental de la ciudad de La Plata, nueva capital de la provincia (19 de noviembre de 1882). Terminaba así el pleito político e institucional, pero comenzaba el otro: la concentración de las fuerzas económicas, políticas y sociales en la poderosa capital histórica, merced a una mal entendida política que acrecentaría su hegemonía y desequilibrado crecimiento, en perjuicio de las anémicas provincias que, en vano, pretendían al correr de los años levantar la desflecada bandera del federalismo. La inmensa *cabeza de Goliath* aplastaría sus aspiraciones.

141. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1866-1898. En mayo de 1866, de acuerdo con el art. 30 de la Const. Nacional, el Congreso declaró la convocación de “una Convención Nacional, con el único objeto de reformar la Constitución en el art. 4º e inc. 1º del art. 67, en la parte que limita la facultad de imponer derechos de exportación”. Convocado el pueblo para las elecciones, éstas tuvieron lugar el 22 de julio, instalándose la Convención en la ciudad de Santa Fe.

Reunidos los convencionales en dicha ciudad el día 10 de setiembre de 1866, en sesión preparatoria fue elegido presidente provisional el doctor Mariano Fraguero. Se nombró la Comisión de poderes compuesta de los señores Luis Domínguez, Plácido S. de Bustamante, Ventura Martínez, Daniel Aráoz y Cleto del Campillo. La Comisión de reglamento fue integrada por Luciano Torrent, Delfín Huergo y Jerónimo Cortés. “Instalada la Convención en la sesión del 11 de setiembre, se nombró una Comisión compuesta por los señores diputados Emilio Agrelo, Daniel Aráoz, Francisco Pico, Isidoro López y Delfín Huergo, para dictaminar sobre el proyecto de reformas a los arts. 4º y 67, inc. 1º, de la Const. Nacional. En la sesión del 12 de setiembre se expidió la Comisión en el proyecto de reformas, aconsejando su sanción los señores Aráoz, López y Huergo, firmando en disidencia los diputados Pico y Agrelo. Fundado el despacho por el señor convencional Aráoz, y combatido por el

señor diputado Ruiz Moreno, se sometió el mismo a votación. A moción del señor diputado Mármol se procedió a tomar la votación nominalmente con el resultado que sigue: Por la reforma: los diputados Aráoz, Bustamante, López, Padilla, Méndez, Soler, Lescano, Frías, Peña, Campillo, Vega, Carrizo, Videla, Lima, Coll, Gómez, Villanueva, Reta, Barbeito, Pereyra, Cabal, Torrent. En contra: Tejedor, Mármol, Domínguez, Obligado, Estévez Saguí, Ugarte, Pico, Agrelo, Martínez, Agote, Montes de Oca, Pereyra, Posse, Lucero, Ruiz Moreno, Olmos, Cortés, Solá y Bustos”⁴.

Por veintidós votos contra diecinueve quedó aprobado el proyecto de la siguiente forma:

“La Convención Nacional sanciona:

Primero: Suprímese del art. 4º de la Const. Nacional la parte que sigue: ‘hasta 1866 con arreglo a lo establecido en el inc. 1º del art. 67’; debiendo quedar dicho art. 4º en los términos siguientes: ‘El gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación; de la venta o locación de tierras de propiedad nacional; de la renta de correos; de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General; y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional’.

Segundo: Suprímese, igualmente, la parte final del inc. 1º del art. 67 que dice: ‘hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial’. En consecuencia, quedará dicho inc. 1º como sigue: ‘legislar sobre aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las valuaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación, bien entendido que ésta, como así las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas

⁴ Hacemos la transcripción tal cual se ha podido recoger del comentario de los diarios de la época y documentos pues las Actas de la Convención se extraviaron. Reproducimos el texto de Archivo Histórico de Santa Fe, *Actas del Congreso General Constituyente de 1853*, p. 789-790.

en la moneda que fuese corriente en las provincias respectivas por su justo equivalente. Establecer igualmente los derechos de exportación”.

En el año 1897, de acuerdo con el proyecto presentado por el diputado Lucas Ayarragaray, el Congreso de la Nación aprueba la siguiente ley: Art. 1º. “Declárase necesaria la reforma parcial de la Constitución en lo relativo al número de habitantes que el art. 37 fija como base para la elección de diputados al Congreso Nacional; en la disposición del art. 87, relativa al número de ministros del Poder Ejecutivo; y en el inc. 1º del art. 67, en cuanto no permite la instalación de aduanas libres en los territorios del sur de la República”.

A tal efecto se convoca a una Convención, a reunirse en la capital de la República, compuesta de ciento veinte miembros. El 24 de febrero de 1898 se celebra la primera reunión en minoría bajo la presidencia de Leónidas de Echagüe. La primera sesión preparatoria tiene lugar el 28 del mismo mes, prolongándose hasta el 1 de marzo, fecha en que la Comisión de poderes integrada por José María Gutiérrez, Víctor Molina, Carlos Doncel, Domingo Pérez y Tristán Almada se expide, aprobando los diplomas puestos a consideración. A continuación prestan el juramento de ley. La primera sesión ordinaria (2 de marzo) se realiza bajo la presidencia del doctor Norberto Quirno Costa. En ella tienen entrada dos proyectos de reformas a los arts. 37 y 87 de la Constitución, respectivamente, pertenecientes al diputado J. M. Álvarez.

En la sesión del 4 de marzo la Comisión de negocios constitucionales integrada por los convencionales Pacheco, Gutiérrez, Tagle, Zaballos, Guastavino, Ferreyra, de Vedia, Figueroa y Ayarragaray se expide sobre las reformas propuestas. Informa el diputado Ayarragaray, autor del proyecto sobre la necesidad de la reforma. Sostiene la Comisión la necesidad de elevar a treinta y tres mil habitantes o fracción no menor de dieciséis mil quinientos, la base de población necesaria para la determinación de los diputados al Congreso. “Después de la realización de cada censo —se agregaba— el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar, pero no disminuir la base de treinta y tres mil habitantes para cada diputado”.

En la misma sesión tiene entrada una solicitud del ciudadano Juan Gutiérrez pidiendo se suprima de la Constitución toda disposición sobre religión determinada. El diputado Ferrer, teniendo presente un proyecto de resolución del convencional Romero, donde sentaba que la Convención Nacional se consideraba solamente autorizada para deliberar sobre los artículos de la Constitución cuya reforma había sido declarada por la ley 3507 del 23 de setiembre de 1897, fundamentó la negativa a tal proposición, la que fue aprobada desechándose la solicitud.

Por su parte el diputado Bores presentó un proyecto de ley en sustitución del despacho de la Comisión de negocios constitucionales, en términos muy semejantes, pero dando representación parlamentaria a los *territorios federales* y haciendo un distingo entre población nacional y naturalizada, lo que dio origen a un animado debate. El diputado Leguizamón presenta, igualmente, un proyecto en sustitución del defendido por Ayarragaray, donde se "establece que los diputados serán elegidos a simple pluralidad de sufragios por el pueblo de las provincias, de los territorios nacionales y de la capital, los que a este efecto y a contar desde 1900 serán divididos en tantos distritos electorales como diputados les corresponda, en la proporción". Este sistema de circunscripciones electorales implantado luego en las elecciones de 1904, aunque novedoso, no prosperó en esta Convención.

El art. 37, votado por partes, fue aprobado por la Asamblea luego de un debate harto interesante. El art. 87: se comenzó su tratamiento en la sesión del 8 de marzo, siendo, también, aprobado. En cambio el inc. 1º del art. 67 produjo una verdadera conmoción, presentándose para la discusión dos despachos, uno por la mayoría y el otro por la minoría.

Por fin, en la sesión del 15 de marzo fue presentada una minuta declarando que la Convención no hacía lugar a la reforma del inc. 1º del art. 67. El mismo Ayarragaray reconoció que al discutirse tal artículo "se había extraviado por completo el concepto y los propósitos de la reforma, a tal punto, que era preciso antes de la votación, restablecer el espíritu primitivo que la inspiró". Puesta a votación la moción presentada por los diputados Quintana, Zeballos, Figueroa, Balestra, Ferrer,

Ortiz, Mitre, Roca y Echagüe en el sentido indicado, se aprobó, no reformándose el inc. 1º del art. 67.

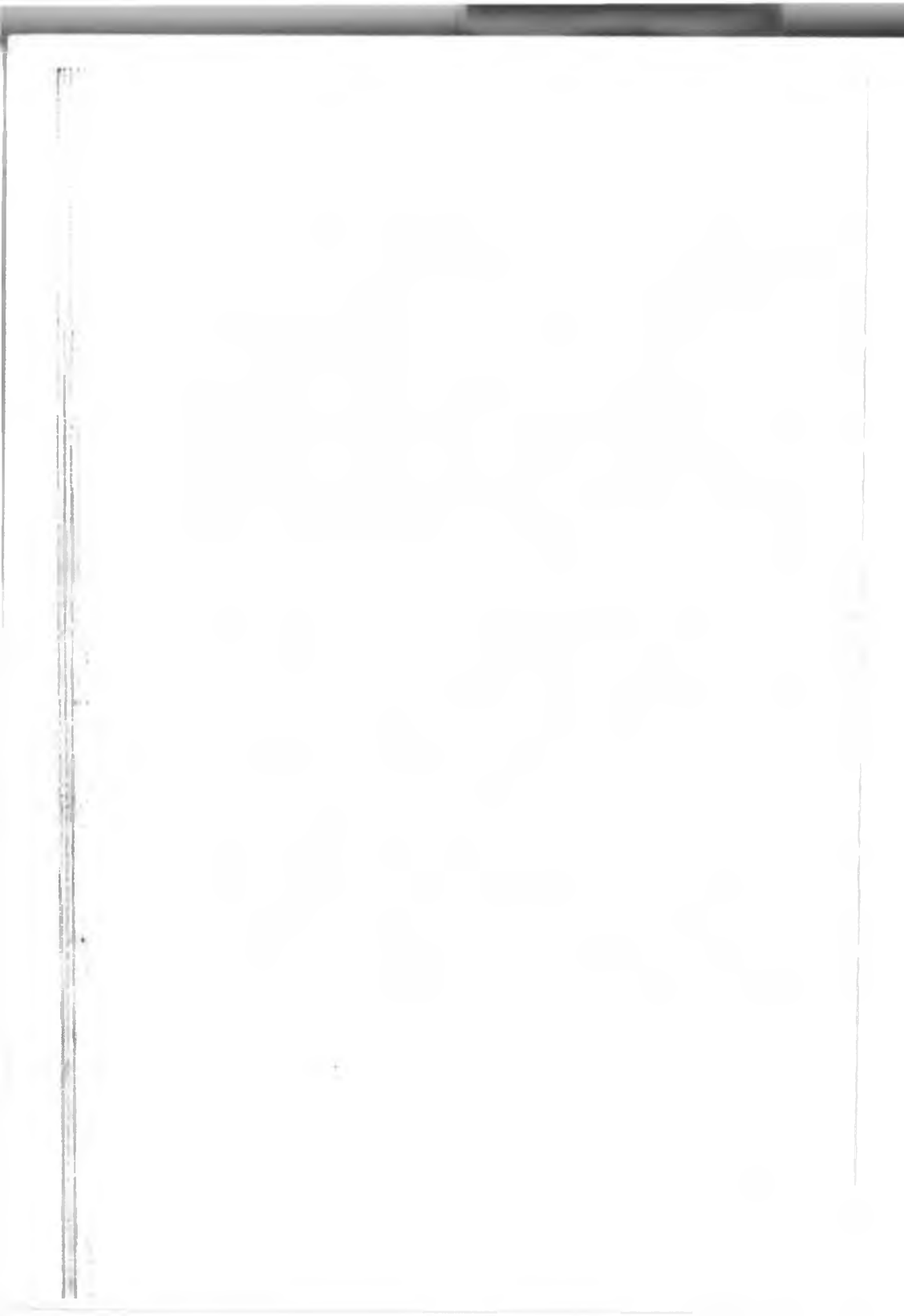
En consecuencia la Convención sancionó:

“1º) Quedan reformados los arts. 37 y 87 de la Const. Nacional. *Art. 37:* La Cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado, y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.

2º) Ocho ministros secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del presidente, por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley especial deslindará los ramos del respectivo despacho de los ministros.

3º) No hacer lugar a la reforma del inc. 1º del art. 67 de la Constitución. Norberto Quirno, presidente, Leonidas Echagüe, vicepresidente 1º; Valentín Virasoro, vicepresidente 2º; Juan Ovando y Alejandro Sorondo, secretarios”.

Al terminar la sesión y declarar clausurada la Convención, el doctor Quirno expresó: “Señores convencionales: al terminar las sesiones de la Convención os invito a que nos pongamos de pie. ¡Significamos así nuestros votos porque las reformas que acabamos de sancionar a la Constitución Nacional, sean benéficas para la República! ¡Lo significamos también para que la Divina Providencia siga dispensando a nuestra patria su poderoso auxilio, a fin de que se encamine hacia sus grandes destinos!”.



CAPÍTULO XVIII

LOS PARTIDOS POLÍTICOS ARGENTINOS

142. *ORÍGENES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.* Algunos autores creen encontrar en la histórica división entre *morenistas* y *saa-vedristas* el origen de los partidos políticos argentinos. Es un tanto aventurada la afirmación, ya que si bien sostuvieron ambos bandos principios y doctrinas en pugna y tendencias políticas determinadas, no dejaron de ser grupos de opinión sin la estructura, fines y organicidad de todo partido político moderno. Fueron solamente dos *tendencias* dentro del gobierno patrio, destinadas a orientar la marcha de la Revolución.

El origen de nuestros partidos políticos lo debemos buscar en la lucha entre *unitarios* y *federales*, especialmente a partir del Congreso de 1824 donde se enfrentan en las históricas deliberaciones ambos partidos, sustentando opuestas ideas de gobierno, doctrinas filosóficas, políticas, sociales y aun económicas, demostrando una íntima cohesión y un plan definido en el orden de la organización constitucional del país.

Durante toda la época de las guerras civiles hasta Caseros perduran estos dos partidos tradicionales. Desde 1852 hasta 1862 prosigue el partido federal, que durará hasta 1870; por su parte el partido unitario es absorbido por el partido liberal o porteño, acaudillado por Bartolomé Mitre.

En 1862, a raíz del grave problema suscitado con la capital de la República, el panorama va a sufrir algún cambio. Como ya hemos estudiado, Mitre, en su carácter de encargado del Ejecutivo nacional después de Pavón, envía un proyecto de ley al Congreso donde se federaliza por tres años no sólo la ciudad

de Buenos Aires sino toda la provincia. Esto trae la oposición tanto de la legislatura como de todo el pueblo de Buenos Aires que ve en este acto un atropello a su soberanía. La firma de la llamada *ley de compromiso* no calma los ánimos. En la misma ciudad van a convivir ambas autoridades: la nacional y la provincial; pero el partido liberal se dividirá como consecuencia de esto. Por un lado, surgirá el partido autonomista, sosteniendo como jefe a Adolfo Alsina, proclamando los derechos inalienables de la provincia de Buenos Aires, su autonomía y su libertad. Por el otro, los adictos a Mitre proseguirán defendiendo la bandera del partido liberal o nacionalista. Los autonomistas fundan el Club Libertad, los mitristas el Club del Pueblo.

Con motivo de la sucesión presidencial, próximo a expirar el período de Mitre, los tres partidos salen a la palestra sosteniendo a los diversos candidatos que pugnan por obtener la presidencia de la República. La muerte de Urquiza en 1870 provoca la disolución del partido federal que, hasta las últimas elecciones, donde triunfó Sarmiento, había proclamado la candidatura de Urquiza para la presidencia.

La desaparición del caudillo entrerriano dejaba sin cauce ni orientación a una gran masa electoral, ubicada al margen de toda política porteña. Esto dio origen a que Nicolás Avellaneda, hombre del interior y ministro de Sarmiento, nucleando esas fuerzas dispersas, aunque no en su totalidad, fundara el partido nacional. Sus miras estaban puestas en las próximas elecciones para presidente, donde fue postulado como candidato. Por su parte los liberales sostuvieron a Mitre y los autonomistas a Alsina.

Las elecciones previas para diputados nacionales revelaron que Avellaneda era el candidato más firme para llegar a la primera magistratura del país; pero, como el triunfo sobre los mitristas fue por escaso margen, el hábil tucumano comprendió que para asegurarse el triunfo en las elecciones presidenciales tenía que buscar una unión, un apoyo. Así fue como llegaron a un acuerdo Alsina y Avellaneda, fundado el partido autonomista nacional. Alsina retiró su candidatura y el nuevo partido obtuvo un resonante triunfo en todo el país proclamando la fórmula Avellaneda-Acosta, que consiguió ciento cuarenta y

cinco votos en el escrutinio realizado por el Congreso contra setenta y nueve que alcanzó el binomio Mitre-Torrent.

Como ya es sabido los liberales no aceptaron el resultado de los comicios por considerar que se había ejercido violencia en ellos, y afirmando que habían sido derrotados por el fraude pretendieron sostener sus derechos mediante las armas. La revolución fue sofocada, luego de algunos combates parciales. A pesar de ello, el clima de insurrección prosiguió una vez asumido el poder por Avellaneda. Como resultado de una serie de tratativas por llegar a la pacificación, se convino en mayo de 1877 la famosa *conciliación* que aunó, aunque temporariamente, al partido autonomista nacional con el liberal o nacionalista. Esta unión circunstancial produjo una escisión dentro del autonomismo, que trajo como consecuencia la aparición del partido republicano. En sus filas se alistaron los viejos federales de Buenos Aires, llevando como candidato para la gobernación de la provincia a Aristóbulo del Valle.

La muerte de Adolfo Alsina, producida en 1877 dio origen a la desunión de los partidos coaligados, pues Bartolomé Mitre trató de reunir en torno a su persona a autonomistas y liberales, con miras a la futura presidencia de la República. Mientras tanto, próximo a su fin el gobierno de Avellaneda, los partidos comenzaron a trabajar en pro de las candidaturas. El gobernador de Buenos Aires, Carlos Tejedor levantó la suya, llevando como vice a Saturnino Laspiur. Frente a esta fórmula, fruto de los partidos aún coaligados y expresión del localismo porteño surgió la candidatura de Julio Argentino Roca, sostenida por las provincias del interior, aglutinadas bajo el prestigio del afortunado militar que lucía los frescos laureles que había brindado su campaña del desierto.

El triunfo correspondió a Roca, así lo decidieron los electores pero el Congreso no pudo realizar el escrutinio en razón de que los hombres de Buenos Aires que apoyaban a Tejedor se alzaron contra el gobierno nacional presidido por Avellaneda. Trasladado el Congreso y el Ejecutivo nacional a Belgrano, comenzaron los combates entre ambas fuerzas que, como ya sabemos dieron como resultado el triunfo del gobierno federal. Superados los aciagos momentos, el Congreso solucionó definitivamente el problema capital y el 12 de octubre de 1880

fueron proclamados solemnemente como presidente de la República el general Roca y Francisco Madero como vice.

Esta revolución del 80 fue un rudo golpe para el partido liberal que, prácticamente, quedó disuelto luego de haber proclamado la abstención. Por su parte, el partido autonomista nacional, dueño de la situación, inauguró la era de su verdadero predominio apoyando incondicionalmente al nuevo gobernante.

143. LA CRISIS DEL 90. Roca inaugura indiscutiblemente la época del *cambio*, el *boom* argentino, transformando abruptamente la realidad. Lanza a la Nación hacia adelante, sorteando etapas que necesariamente debía recorrer el país. Tras el afán inmediato de progreso, compromete el crédito argentino en deudas y empréstitos que no puede atender. Había que transformar el país —dice José Luis Romero—, pero desde arriba, sin tolerar que el alud inmigratorio arrancara de las manos patricias el poder; y esta actitud —agrega— suscitó una contradicción entre los ideales liberales y los ideales democráticos. La vida nacional —decía por entonces Joaquín Castellanos— está paralizada en cuanto al funcionamiento de sus órganos regulares. Un centralismo absorbente, como no lo hubieran imaginado los más fanáticos defensores del régimen unitario, ha sustituido a nuestras formas constitucionales de gobierno. El presidente de la República ejerce de hecho toda la suma del poder público.

Pero, lo que más caracteriza el período de Roca y posteriormente el de Juárez Celman es el absoluto desdén por el pueblo, por la voluntad popular, ejerciéndose abiertamente un fraude electoral sin precedentes en toda la nación. El mismo Mitre sostenía: Falseado el registro cívico y cerrados por el fraude los comicios electorales, lo que da por resultado el complot de los poderes oficiales contra la soberanía popular, el pueblo, divorciado de su gobierno, está excluido de la vida pública, expulsado de la Constitución.

No debemos despreciar las obras, el progreso que Roca aportó al país desde su gobierno; pero tampoco se debe olvidar que la crisis del 90 y los años posteriores, el incumplimiento de la Constitución y del régimen federal avasallando a las auto-

mías provinciales que fueron intervenidas a voluntad del *amo*, el fraude sistematizado, etc., fueron el resultado directo de su política.

Con motivo de la sucesión presidencial surgen otra vez los partidos políticos proclamando sus candidatos a la primera magistratura. Dardo Rocha, senador por Buenos Aires; Miguel Juárez Celman, senador por Córdoba y Bernardo de Irigoyen, ministro del Interior, presentan sus candidaturas, sostenidos por diversas fracciones del partido autonomista nacional. Los opositores de Roca, frente a su política anticatólica, se unen bajo la jefatura de José Manuel Estrada y fundan la Unión Católica que sostiene como presidente de la República al doctor José Benjamín Gorostiaga, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Antes de los comicios, y ante la incertidumbre del momento, la Unión Católica, los autonomistas de Bernardo de Irigoyen y los rochistas, se unen proclamando la candidatura de Manuel Ocampo (4 de abril de 1886). Por su parte el sector oficialista designa al doctor Carlos Pellegrini para acompañar a Juárez Celman en el binomio presidencial.

Proclamado Miguel Juárez Celman para ocupar la primera magistratura del país, comienza una personal política, alejado de las directivas de Roca con quien se enfrenta muy pronto. El nuevo mandatario acentúa la hegemonía del gobierno, asegurándose la adhesión de varias provincias merced a revoluciones, motines palaciegos o arreglos políticos. Por haberse opuesto Ambrosio Olmos, gobernador de Córdoba, a que le sucediera en el poder Marcos Juárez, hermano del presidente de la República, es sometido a juicio político y separado de su cargo por mal desempeño en el ejercicio de sus funciones. Y así en las demás provincias que no respondían a la política del *unicato* implantada despótica y arbitrariamente por Juárez Celman, tales como Tucumán, Salta, Mendoza. El mismo ejército nacional participa en las revoluciones locales, recibiendo las directivas personales del presidente.

Este clima de intervenciones federales, de revoluciones, de fraudes, de incumplimiento de la Constitución Nacional, de burla al sistema federal de gobierno, y el mando absolutista de una *élite*, que gobernaba a espaldas del pueblo, trajo inmediatamente graves consecuencias.

La oposición fue barrida sin prejuicio alguno. El abuso del poder y las prebendas a amigos y correligionarios trajo una deformación de la moral cívica. En uno de sus actos de adhesión al régimen un gran sector de la juventud porteña organiza un banquete al *jefe único*, en cuya oportunidad brindan apoyo *incondicional* a su persona, prosternándose ante su mandato.

Ese mismo día (20 de agosto de 1889) Francisco Barroeta-veña atacó duramente a los organizadores, desde el diario *La Nación*, en un artículo titulado *Tu quoque juventud*, donde destacaba que los hombres debían someterse a las ideas, pero nunca a los hombres; que lo que habían hecho los jóvenes porteños era una corrupción del verdadero espíritu democrático.

Con motivo de este artículo se inició un fuerte movimiento de opinión, enderezado a sanear las prácticas republicanas y terminar con un régimen de oprobio. Resultado de ello fue el mitin realizado días más tarde en el Jardín Florida (1 de setiembre), al que concurrieron los hombres más representativos del momento, destacándose en esa oportunidad que había llegado el momento de luchar por un adcentamiento electoral y administrativo, por la autonomía de las provincias y del régimen municipal y, por sobre todo, por el respeto hacia el sufragio de los ciudadanos.

Este vasto movimiento se proyectó hacia toda la República. Luego de no pocas conciliaciones el nuevo partido tomó el nombre de Unión Cívica, realizando al efecto un extraordinario mitin en Buenos Aires, en el Frontón, el 13 de abril de 1890. Como consecuencia de esta asamblea presentaron sus renunciaciones como candidatos a la futura presidencia Carlos Pellegrini, Julio A. Roca y Ramón J. Cárcano.

El nuevo partido que surgía bajo la jefatura de Leandro N. Alem, apoyado por el ejército, resolvió derribar al gobierno mediante la fuerza, llegándose así a la revolución del 26 de julio de ese año que, si bien tuvo éxito en sus primeros momentos, fue dominada posteriormente. La junta revolucionaria antes de caer había ya designado a Alem como presidente de la República y a Mariano Demaría en carácter de vice.

Aunque la revolución fue vencida, el presidente Juárez Celman se vio forzado, ante la falta de apoyo, a renunciar (6

de agosto), ocupando su lugar el doctor Carlos Pellegrini, su vicepresidente.

La revolución de 1890, la creación de la Unión Cívica y demás partidos y la organización de éstos bajo principios de sana democracia y respeto electoral no fueron simples circunstancias del azar. Era la aparición de una nueva conciencia; el asomar de la clase media argentina que, con espíritu de clase, se sentía con todos los derechos para asumir la dirección del gobierno. Era el hijo del inmigrante y del criollo, con educación secundaria y aun universitaria; el hombre de un cierto *status* económico, no ya el labriego de las sementeras rurales, ni el gaucho abandonado por la mala política de nuestros gobiernos. El nuevo hombre era la reacción contra una oligarquía gobernante que desde mediados de siglo mandaba en el país, al margen del pueblo; un ciudadano nuevo que aspiraba a la cosa pública, entendiendo que antes de reformas económicas y sociales era necesario empezar por el adecentamiento político, terminando la corruptela del gobierno, al par que combatir la política de aquellos que llevados sólo por el afán de progreso, aún en boga, desdibujaban la fisonomía criolla, la tradición nacional, embarcándose en una política europeizante. El deslumbramiento del Viejo Mundo, sus instituciones, sus leyes, su cultura, deformaron la imagen nacional. El error consistió en que al realizar esta operación de trasplantes de instituciones e ideologías, el cambio fue tan brusco que no pudo lograrse una verdadera adaptación, es decir, una renovación natural, fruto de un paulatino progreso. La tragedia de este suelo —dice Carlos Astrada— estriba en haber pasado de la barbarie a un Renacimiento impuesto, sin paso medieval. El hombre de fin de siglo —agrega— dando la espalda a su destino pampeano trató de existir en el alvéolo de una forma de existencia que no fue la suya.

Todo este proceso remató en el establecimiento y artificiosa aclimatación de las formas externas de una civilización de trasplante, sin nervio espiritual. Debido a este estado de cosas a nuestra comunidad le hicieron recorrer las etapas ficticias de un progreso técnico y económico que no era expresión de un interno crecimiento, de una expansión de vitalidad argentina, sino aportes foráneos que caracterizan a la factoría.

Fruto de la nueva conciencia fue la *convención* partidaria convocada por la Unión Cívica en la ciudad de Rosario, a fin de elegir sus candidatos democráticamente en asamblea popular. Reunida esta convención proclamó el 17 de enero de 1891 la candidatura a la presidencia de Bartolomé Mitre y la de Bernardo de Irigoyen para la vicepresidencia.

Cuando Mitre, que se encontraba en Europa, regresa a Buenos Aires realiza una conferencia con el general Roca, concertando ambos la histórica política del acuerdo. Pese a las protestas de Alem y de Bernardo de Irigoyen que se opusieron al nuevo entendimiento, bajo la divisa del acuerdo se proclamó la nueva fórmula presidencial: Mitre-José Evaristo Uriburu. Esta decisión provocó la división de la Unión Cívica, surgiendo así la Unión Cívica Radical, con Leandro N. Alem como jefe y la Unión Cívica Nacional, dirigida por Mitre, que apoyó el acuerdo.

La Unión Cívica Radical proclamó, por su parte, la candidatura de Bernardo de Irigoyen, acompañado de Juan M. Garro, para las futuras elecciones presidenciales. Como resultado de estos incidentes Mitre renunció a su candidatura, al par que Pellegrini prometía su alejamiento de las lides electorales.

Parejamente a estas fuerzas surge del seno del autonomismo (sector contrario al acuerdo) un nuevo movimiento que tomó el nombre de partido modernista, dispuesto a sostener la candidatura de Roque Sáenz Peña. Ante esta nueva situación, Roca, Mitre y Pellegrini reanudaron el acuerdo y, a fin de contrarrestar la candidatura presidencial del doctor Roque Sáenz Peña, levantaron, por su lado, la de Luis Sáenz Peña, padre de aquél. Esta habilidosa maniobra trajo como consecuencia el retiro de la candidatura del jefe del partido modernista que, lógicamente, entendió que no podía enfrentarse con su padre.

Llegados los comicios triunfa la fórmula integrada por Luis Sáenz Peña y José Evaristo Uriburu. Mientras tanto, la Unión Cívica Radical dicta su carta orgánica, sin que ello sea óbice para sostener más tarde el principio de *revolución y abstención*, por entender que las urnas no eran garantía suficiente, pues el fraude persistía.

A raíz de una nueva sucesión presidencial, el partido autonomista nacional sostuvo la fórmula Roca-Quirno Costa, combatida por diversos sectores partidarios. El suicidio de Leandro N. Alem dejó a Bernardo de Irigoyen como jefe de la Unión Cívica Radical, proyectando éste participar en la lucha electoral a fin de combatir la candidatura de Roca. Bernardo de Irigoyen, firme en su política de intransigencia, más aun después del fracaso de la revolución de 1893, se opuso a la presentación a los comicios. De esta manera, el radicalismo quedó dividido en *coalicionistas e intransigentes*.

Comenzaba una nueva etapa. Aún resonaban en los oídos las últimas palabras de Alem, antes de matarse: "He terminado mi carrera, he concluido mi misión. Para vivir estéril, inútil y deprimido, es preferible morir. Sí, que se rompa pero que no se doble. He luchado de una manera indecible en estos últimos tiempos; pero, mis fuerzas, tal vez gastadas ya, han sido incapaces para detener la montaña... y la montaña me aplastó".

El autonomismo nacional triunfó y consagró nuevamente al general Roca como presidente de la República.

En abril de 1895 el partido socialista argentino, fundado por Juan B. Justo, se da su carta orgánica, bajo la advocación del *proletarios del mundo uníos*, dado por Carlos Marx en 1848 en ocasión de su célebre *Manifiesto comunista*. El programa del nuevo partido argentino, nacido como hemos expresado bajo los principios de la filosofía marxista, propugna el sufragio universal, el sistema proporcional con representación de las minorías, la autonomía municipal, la justicia gratuita, el jurado popular, la separación de la Iglesia y el Estado, la abolición de la deuda pública, la supresión del ejército permanente, la limitación y reglamentación de la jornada de trabajo, el salario mínimo, el descanso obligatorio semanal de treinta y seis horas, la responsabilidad patronal en los accidentes del trabajo, la instrucción primaria gratuita, laica y obligatoria, la implantación del impuesto directo y progresivo sobre la renta, la supresión de la herencia en línea colateral, la abolición de los impuestos indirectos, etcétera. Verdadero programa revolucionario para la época, si bien, debemos anotar, el doctor Juan B. Justo concilió los principios del socialismo europeo y la doc-

trina de Marx con algunos aspectos del liberalismo nacional surgiendo, como fruto de esta adaptación, un partido de rai-gambre argentina, hecho a las peculiaridades del espíritu americano. Esto le trajo no pocos ataques de parte de la línea intransigente.

El socialismo concurre por primera vez a elecciones en 1896, quedando constituido como partido después del congreso celebrado en junio de ese año. Afiliado a la Segunda Internacional Socialista, con una cierta tendencia democrática, trajo esta decisión divisiones en el seno del partido. Por un lado, se manifestaron los *evolucionistas* que proclamaban la pacífica evolución, adaptando las reformas a las necesidades e idiosincrasia de cada país; por el otro, los *extremistas o revolucionarios*, sostenedores de la dictadura del proletariado y de la revolución mundial. Estas divergencias internacionales gravitaron en el socialismo argentino, que sufrió a lo largo de los años no pocas escisiones (partido socialista argentino, federación socialista obrera colectivista, partido socialista internacional, partido comunista, socialismo independiente, etcétera).

En 1904 el partido socialista argentino obtuvo su primer triunfo, llevando al seno del Congreso al doctor Alfredo L. Palacios, elegido por el distrito de la Boca.

Mientras tanto, ya en la presidencia Julio Argentino Roca, a raíz de una disputa entre éste y Carlos Pellegrini el partido oficialista se divide, surgiendo así el grupo *autonomista* bajo la jefatura de Pellegrini y el *nacional* fiel a la política del presidente. Fallecido Mitre, su hijo Emilio reorganizó las fuerzas que respondían al viejo caudillo y fundó el partido republicano, en oposición a la política del general Roca. Por su parte Marcelino Ugarte, gobernador de Buenos Aires, elevado al poder por una coalición organizó una ponderable fuerza política, denominada partidos unidos¹.

Ya en el poder Manuel Quintana, que asume la presidencia de la República el 12 de octubre de 1904, a fin de darle un

¹ Melo, Carlos R., *Los partidos políticos argentinos*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia de la Nación Argentina", Bs. As., 1964, t. 13, parte 1^a, cap. II.

apoyo político Manuel Ugarte crea la Unión Electoral, nueva fuerza con la que perseguía obtener nuevas bancas en la Cámara de Diputados. Ante este intento del caudillo bonaerense se produce una fusión de partidos que toman el nombre de *coalición popular*, formada por los republicanos de Emilio Mitre, los autonomistas de Carlos Pellegrini y los secuaces de Benito Villanueva y Bernardo de Irigoyen. Esta agrupación de partidos consiguió un triunfo parcial. La muerte de Manuel Quintana, que fue reemplazado por el doctor Figueroa Alcorta, y la de Pellegrini, producida meses más tarde (julio de 1906) hizo fracasar la *coalición*. Por su parte el presidente de la República, ante la presión de Roca por un lado, y la de Marcelino Ugarte por otro, hizo disolver a los partidos unidos y apoyó la creación de una nueva fuerza política: el partido conservador, que se organizó y fue a la lucha sosteniendo a Figueroa Alcorta incondicionalmente.

Abierta la campaña electoral para designar a un nuevo presidente por el período 1910-1916, los círculos oficialistas presentaron la candidatura del doctor Roque Sáenz Peña, movimiento éste que se concretó en la creación de un nuevo partido: la Unión Nacional. Los opositores presentaron, a su vez, la candidatura de Guillermo Udaondo, surgiendo así la Unión Cívica.

Luego de las elecciones para senadores la Unión Cívica, aduciendo fraude en los comicios, declaró la abstención, tal como lo había hecho meses antes la Unión Cívica Radical.

Durante la presidencia de Victorino de la Plaza nace el partido demócrata progresista (14 de diciembre de 1914), con el auspicio de los grupos conservadores y de algunos gobiernos provinciales. Su origen lo podemos encontrar en la *liga del sur*, fundada por el mismo Lisandro de la Torre (20 de noviembre de 1908). De la Torre, hombre del radicalismo, a raíz de hondas disensiones con el sector intransigente de ese partido, especialmente con Hipólito Yrigoyen, se abrió de él. El nuevo partido, el demócrata progresista, proclamó la candidatura de Lisandro de la Torre para la presidencia de la República, llevando como compañero de fórmula a Alejandro Carbó. Por su parte, la Unión Cívica Radical, que ya había salido del abstencionismo y obtenido su primer triunfo en las elecciones para

gobernador en Santa Fe (bajo la ley Sáenz Peña) lanzó la candidatura de Hipólito Yrigoyen, acompañado de Pelagio Luna. Los socialistas sostuvieron a Juan B. Justo y a Nicolás Repetto para presidente y vice, respectivamente. Realizadas las elecciones triunfó en las mismas Hipólito Yrigoyen.

Antes de expirar el mandato del caudillo radical, los partidos volvieron nuevamente a la lucha. Los conservadores unieron sus fuerzas bajo el rótulo de concentración nacional, sosteniendo la fórmula integrada por Norberto Piñero y Rafael Núñez. El partido demócrata progresista presentó la candidatura del doctor Carlos Ibarguren acompañado del doctor Francisco Correa; el socialismo llevó a Nicolás Repetto y Antonio de Tomaso, y la Unión Cívica Radical Principista proclamó los nombres de Miguel Laurencena y Carlos F. Melo. El triunfo correspondió a la fórmula oficialista integrada por Marcelo T. de Alvear y Elpidio González, sostenidos por la Unión Cívica Radical.

Desvinculado un tanto de la política de su antecesor, distancióse Alvear de Yrigoyen, surgiendo así el *antipersonalismo* como nueva fuerza política, destinada a apoyar al presidente y a combatir a la fracción personalista que obedecía al primero.

Transcurrido este período, los antipersonalistas proclamaron la fórmula Melo-Gallo; los grupos conservadores formaron la llamada confederación de los partidos de la derecha y apoyaron esta fórmula. Mientras tanto el partido socialista sufre una escisión, formándose así el partido socialista independiente, al margen del tradicional. En estas elecciones obtuvo un nuevo triunfo Hipólito Yrigoyen, sostenido por el radicalismo personalista.

Producido el movimiento revolucionario del 6 de setiembre de 1930 con el gobierno provisional del general José Félix Uriburu, se producen en el país una serie de alianzas políticas, fruto de la desorientación de los diversos grupos dirigentes.

Abocado Uriburu a instaurar un gobierno constitucional, surgen a la palestra los viejos partidos. Por un lado se produce una alianza demócrata progresista con el socialismo, encabezando la fórmula Lisandro de la Torre. Por el otro antipersonalistas, conservadores y socialistas independientes forman la concordancia que lleva al triunfo al general Agustín P. Justo y

al doctor Julio A. Roca. La candidatura del doctor Marcelo T. de Alvear es vetada por el gobierno. El radicalismo se abstiene.

Durante más de once años se mantienen en el poder los conservadores, hasta la revolución de 1943 en que es depuesto el presidente doctor Ramón S. Castillo. Los años posteriores serán también de desorientación política. Para enfrentar la nueva fuerza del *peronismo* gran parte de los partidos tradicionales se unen en un frente único que tuvo por nombre Unión Democrática. Ya al final del segundo gobierno de Perón surge el partido demócrata cristiano. Por su parte el partido oficial sufre a lo largo de los años algunas escisiones que tomaron el nombre de partido pero que, en resumen, obedecían a idénticas consignas.

Después de la revolución libertadora surgida en setiembre de 1955, los partidos tradicionales vuelven otra vez a la lucha comicial. La implantación del sistema proporcional adoptado para las elecciones de la Convención Constituyente Reformadora de 1957 y su posterior puesta en vigencia, hizo proliferar en el país una enorme cantidad de partidos políticos que, al margen de los clásicos, se presentaron a elección tratando de conseguir representación en el Congreso.

La revolución argentina surgida el 28 de junio de 1966 dispuso la disolución de los partidos políticos.



CAPÍTULO XIX

LA REFORMA ELECTORAL

144. *LA LEY SAENZ PEÑA.* Una de las primordiales preocupaciones del doctor Roque Sáenz Peña al asumir la presidencia de la República fue la reforma electoral. Su larga experiencia política le había hecho comprender en su magnitud el significado de toda una época de vida argentina en que las instituciones de nuestro sistema representativo y democrático habían sido desvirtuadas, incumpléndose la Constitución Nacional y entronizándose el fraude como sistema normal de los gobiernos. De ahí la importancia histórica de la ley dictada bajo la presidencia de Sáenz Peña, bautizada desde entonces con su nombre, como justo homenaje a su obra.

La reforma electoral que nos ocupa comenzó con un primer mensaje enviado al Congreso el 17 de diciembre de 1910, el mismo año de su elección como presidente. Se propone en dicho documento el enrolamiento general de ciudadanos y la confección de un nuevo padrón electoral, a fin de “estimular y garantizar el voto”, constituyendo así “legal y honestamente los poderes nacionales de origen popular”. Se proyectaba confeccionar el padrón en base del Registro de enrolamiento, disponiéndose que el enrolamiento estuviera a cargo del Ministerio de Guerra, y que el Poder Judicial indicara qué ciudadanos tenían el derecho de votar.

El padrón o lista legal de los ciudadanos fue la máxima garantía electoral. La confección de dicho padrón estaba a cargo de la Justicia Federal, que tenía la misión de depurarlo, controlarlo y designar a los funcionarios encargados de organi-

zar y realizar las elecciones. Este aspecto se concretó en un segundo proyecto del Poder Ejecutivo de la Nación.

El tercer proyecto de ley remitido al Congreso encaraba el aspecto más importante en materia de reformas: modificaba el sistema electoral vigente, es decir, el sistema llamado comúnmente de *lista completa* por el de *lista incompleta*. Este nuevo sistema contenía la representación automática de la minoría. El voto que se proponía era *obligatorio y secreto*.

Al referirse a estos proyectos expresa M. A. Cárcano: "El padrón militar aseguraba la autenticidad de los ciudadanos con derecho al voto y evitaba el fraude en la lista de electores. La intervención del Poder Judicial sacaba de la influencia política del Poder Ejecutivo el proceso electoral y lo entregaba a una autoridad ajena a los intereses partidarios. El voto secreto y obligatorio convertía la indiferencia cívica y aseguraba la independencia de la voluntad del elector. La lista incompleta estimulaba la formación de dos grandes partidos, asegurando la eficacia del gobierno por el control en la Cámara de una oposición importante y unida, que se prepara para ocupar el gobierno, logrando así una de las condiciones más útiles y necesarias del sistema democrático"¹.

El proyecto presentado por el Poder Ejecutivo fue minuciosamente estudiado por la Comisión de negocios constitucionales durante más de tres meses en colaboración con el doctor Indalecio Gómez, *alma mater* del proyecto y ministro del Interior. Iniciado el tratamiento, la reforma electoral propuesta tuvo no pocos adversarios. En las primeras sesiones las cargas son recias. Marco Aurelio Avellaneda lleva el primer ataque a fondo, sosteniendo las bondades de la lista completa, "bajo cuyo sistema el país había alcanzado todo su progreso", al par que califica la reforma, en general, de "inocua, antidemocrática e inconstitucional".

Indalecio Gómez tiene a su cargo la defensa del proyecto. Destaca primeramente que el sistema de lista incompleta es perfectamente constitucional, y que además los sistemas electo-

¹ Cárcano, Miguel A., *Ensayo histórico sobre la presidencia de Sáenz Peña*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia argentina contemporánea", Bs. As., 1965, t. 12, parte 2, cap. XIII.

rales no son de la Constitución sino de la ley. En consecuencia nuestra Ley Fundamental —expresa— admite otros sistemas, además del actual, y la regla de la pluralidad (“los diputados serán elegidos a simple pluralidad de sufragios”) no comporta el sistema de las mayorías. Defiende —en consecuencia— la participación de las minorías en las Cámaras, afirmando la plena constitucionalidad del sistema. Sostiene, más adelante, que el país tiene tres grandes males electorales: la abstención de los ciudadanos, la maniobra fraudulenta en el comicio y la venalidad que hace perder la conciencia de ciudadano al elector. Agrega que una cuarta dolencia es que el pueblo no elige, “quien elige es ese estado de cosas, ese mecanismo, esa máquina de que ya se ha hablado”. A todas estas corruptelas y vicios electorales fustiga el talentoso ministro.

Ha llegado el momento de cambiar de sistema. “¡Ha muerto el espíritu cívico! —exclama— ¡La democracia argentina está anonadada! La democracia no existe, pero la Constitución lleva el mandato de que exista, y debe existir”. El Poder Ejecutivo encara una mejora electoral que asegura la libertad del voto y la defiende contra la venalidad. No se han formado partidos políticos populares porque no ha habido libertad y verdad en el comicio. La democracia argentina tiene entrañas capaces de concebir un partido si se le deja concebirlo libremente.

En esa y otras sesiones polemizan los hombres más destacados de la época. En la Cámara de Diputados hablan Julio A. Roca, Ramón J. Cárcano, Julio A. Costa, Manuel Montes de Oca, Lucas Ayarragaray, Horacio Varela, Manuel Peña, José Miguel Olmedo y Gaspar Ferrer, entre otros. En la Cámara de Senadores continúa el debate con igual ardor y entusiasmo. Entre los oradores (Ignacio D. Irigoyen, Pedro Olaechea y Alcorta, Pedro A. Echagüe, Benito Villanueva, etc.) se destaca la participación erudita de Joaquín V. González, quien ataca a la reforma y al gobierno. Destaca que el gobierno debió optar entre los dos sistemas conocidos: o el de lista completa o el de circunscripción uninominal. Tampoco se muestra partidario del sistema proporcional, al que tacha de inconstitucional. El ministro Gómez contesta y rebate los términos del enjundioso discurso del doctor González.

El 10 de febrero de 1912 el Senado aprueba definitivamente el proyecto. La ley 8871 es promulgada por el Poder Ejecutivo de la Nación el 13 de febrero.

145. ANÁLISIS DE LA LEY 8871. Las bases fundamentales de la ley Sáenz Peña son:

a) Sufragio universal e igualitario, es decir, el reconocimiento del voto a todos los ciudadanos, sin distinciones en razón de condición económica o clase social, con las lógicas excepciones hechas por la ley.

b) Sufragio obligatorio, o sea obligación de votar en todas las elecciones nacionales que fueran convocadas en los respectivos distritos. Con sanción penal para su incumplimiento.

c) Sufragio secreto.

d) Padrón electoral sobre la base del enrolamiento militar.

e) Escrutinio definitivo centralizado, que no obsta para que pueda realizarse el escrutinio provisional en la mesa.

f) Representación de la minoría, llevada a cabo mediante la implantación del sistema de lista incompleta y voto restringido.

El sufragio universal se oponía a toda esa clase de sufragios calificados que limitaban el derecho del elector en ciertas circunstancias, con evidentes fines políticos. Mediante el sufragio obligatorio se solucionaba el grave problema del ausentismo electoral, forzando al ciudadano a participar en la vida cívica, e imponiéndole sanciones en caso de no concurrir a los comicios. El sufragio secreto se vio en oposición al *voto cantado*, ese que se realizaba a viva voz en los atrios de las iglesias, bajo la presión del caudillo u otros intereses partidarios. El cuarto oscuro permitía al ciudadano expresar libremente su voluntad. El padrón electoral era una garantía contra el fraude, ordenando legalmente la inscripción de los ciudadanos basándose en el enrolamiento: registro éste perfectamente controlado por el Poder Judicial. Por último, la implantación del nuevo sistema electoral estimulaba la formación de dos grandes partidos como en Inglaterra o los Estados Unidos, al par que

daba representación a la minoría, adecuado control y equilibrio en todo gobierno republicano y democrático.

Para ser elector nacional los ciudadanos debían tener dieciocho años de edad. Estaban excluidos del padrón electoral:

a) Por razones de incapacidad:

- 1) Los dementes declarados en juicio.
- 2) Los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito.

b) Por razones de su estado y condición:

- 1) Los eclesiásticos regulares.
- 2) Los soldados, cabos y sargentos del ejército permanente y armada y los agentes de policía.
- 3) Los detenidos por juez competente mientras no recobren su libertad.

4) Los dementes y mendigos mientras estén reclusos en asilos públicos.

c) Por razones de indignidad:

1) Los reincidentes condenados por delito contra la propiedad, durante cinco años después de cumplida la sentencia.

2) Los penados por falso testimonio o por delitos electorales.

3) Los que hubieran sido declarados por autoridad competente, incapaces de desempeñar funciones públicas.

4) Los que hubieran sido privados de la tutela o curatela, por defraudación de los bienes del menor o del incapaz mientras no restituyan lo adeudado.

5) Todos aquellos que se hallen bajo la vigencia de una pena temporal, hasta que ésta sea cumplida.

6) Los que hubiesen eludido las leyes sobre el servicio militar.

7) Los que hubiesen sido excluidos del ejército con pena de degradación o por desertión, hasta diez años después de la condena.

8) Los deudores por apropiación o defraudación de caudales públicos, mientras no satisfagan la deuda.

9) Los dueños y gerentes de prostíbulos.

En el curso de los años se fueron incorporando modificaciones al texto. Se aumentaron las incapacidades por indignidad y se suprimieron las exclusiones para los eclesiásticos regulares y los suboficiales del ejército.

Por esta ley quedan exentos de la obligación de votar los mayores de setenta años de edad y los jueces y sus auxiliares que por disposición de esta ley deban asistir a sus oficinas y tenerlas abiertas durante las horas de la elección.

Se establecen, además, en la ley, las formalidades para las elecciones, constitución de mesas receptoras de votos, juntas escrutadoras; participación de los apoderados de los diversos candidatos o partidos; texto de un acta electoral, con todos los requisitos que deben guardar; procedimiento para votar; derechos del elector, de las autoridades comiciales, de los apoderados o fiscales; de las impugnaciones; del cierre del comicio y demás pormenores del proceso electoral.

Luego se dan las normas para hacer el escrutinio de acuerdo con el nuevo sistema electoral implantado; se fijan las nulidades y se determinan las sanciones por infracción a la ley.

La promulgación de la ley Sáenz Peña abrió un panorama de esperanza, ensombrecido por más de medio siglo de corrupción electoral. El partido radical salió de su abstención bajo el influjo de aquel histórico *Quiera el pueblo votar* pronunciado por el presidente.

En la provincia de Santa Fe obtiene el radicalismo su primer triunfo, consagrando al doctor Manuel Menchaca como gobernador. Llegado el tiempo de la sucesión presidencial, próximo a expirar el período de Victorino de la Plaza, Hipólito Yrigoyen triunfa en las elecciones nacionales, siendo proclamado presidente de la República por el período 1916-1922.

“La ley —expresa Sáenz Peña— ha concluido con el fraude, toca a los gobiernos terminar con la violencia. Los gobiernos deben colocarse en una línea superior a los personalismos... El escepticismo ha muerto ayer y nadie será bastante osado para repetir aquella frase injuriosa que suponía un país sin ciu-

dadanos y una Nación sin voluntad. Temer la legalidad del voto es amedrentarse de la democracia y es también una cobardía cívica. No debe prevalecer el interés de los menos sobre el derecho de los más". "El programa de la libertad electoral —le dice al gobernador Garzón— es el secreto de la verdadera autonomía provincial"².

146. PRESIDENCIA DE HIPÓLITO YRIGOYEN. La presidencia de Yrigoyen abre un nuevo período en la historia argentina. Por primera vez un partido surgido de la clase media, al margen de las *élites* gobernantes va a dirigir los destinos de la Nación. Su jefe, un humilde ciudadano del barrio de Balvanera, se asomará entre el mar de galeras de felpa, con su gesto adusto y reconcentrado, y desde la Casa Rosada emprenderá la marcha hacia la meta fijada. La responsabilidad es grande y los problemas que se avecinan son lo suficientemente graves como para amedrentar al más osado. Sin embargo, el presidente afrontará resueltamente los intrincados problemas de la hora, solucionándolos con una rara sabiduría popular y picardía criolla, con las que supo captar el apoyo del hombre común.

Surgido su gobierno en medio de la Primera Guerra Mundial, bien pronto tuvo que afrontar conflictos internacionales, especialmente a raíz del hundimiento de un barco nacional, el "Monte Protegido", por naves alemanas. En esa oportunidad proclamará su política de neutralidad, afirmando que la "Argentina ajustará su conducta en todo momento a los principios y normas fundamentales del derecho internacional". Las reparaciones por parte del gobierno alemán y las correspondientes indemnizaciones llegaron de inmediato, decretándose que al término de la guerra habría de rendirse honores a la bandera argentina.

Inicia, igualmente, una provechosa política de entendimiento y pacificación con las naciones hermanas, especialmen-

² Cárcano, *Ensayo histórico sobre la presidencia de Sáenz Peña*, en Academia Nacional de la Historia, "Historia argentina contemporánea", t. 12, parte 2ª, cap. XIII, p. 170.

te con las de América, sosteniendo en un mensaje al presidente Hoover de los Estados Unidos, que “los hombres deben ser sagrados para los hombres y los pueblos para los pueblos, pues en común concierto se debe reconstruir la labor de los siglos, sobre la base de una cultura y de una civilización más ideal, de más sólida confraternidad y más en armonía con los mandatos de la Divina Providencia”.

En su política interna, a pesar de la fuerte oposición de los gobiernos provinciales y del Senado, cuerpo donde no tenía mayoría, logra realizar viejos proyectos amasados en los años en que caminaba por el llano. Crea la flota mercante argentina, adquiriendo primeramente el “Bahía Blanca” e impulsa la navegación fluvial y costera. Emprende una sincera política nacionalista y merced a sus esfuerzos la industria del petróleo cobra notable incremento. Se construye el primer oleoducto; se rebaja la nafta. Proclama así en su mensaje de 1919 que “las minas son bienes nacionales que no pueden dejarse librados a la explotación de los grandes monopolios internacionales”. Liquidada la guerra —expresa un autor— los consorcios rivales se reparten la riqueza petrolera del mundo. Pero la Argentina quedará dueña de sus recursos totales. En este orden de ideas sostiene que los ferrocarriles deben ser nacionales, desechando las explotaciones mixtas en las que —afirma— el Estado resulta siempre perjudicado. Buscando la comunicación internacional apoya las obras del ferrocarril de Yacuiba y Huaytiquina, siempre con las miras puestas en un futuro “ferrocarril intercontinental panamericano”.

Aunque Yrigoyen no concretó una política social a tono con el movimiento originado en las naciones europeas o en nuestra América (Constitución de México de 1917), tuvo al respecto ideas claras sobre tan grave problema. En su mensaje al Congreso en 1920 expresa, entre otras cosas, que tras grandes esfuerzos el país ha conseguido establecer su vía constitucional en todos los órdenes de su actividad democrática, pero le falta —agrega— fijar las bases primordiales de su constitución social. Como consecuencia de este pensamiento proyecta la sanción de un Código de Trabajo, el que remite al Congreso en 1922 para su discusión. Igualmente estaba en sus intenciones proyectar un Código de Previsión Social.

Sin embargo, a pesar de su preocupación por la cuestión social, por las relaciones entre capital y trabajo y de su natural inclinación hacia la clase obrera, los conflictos sobrevienen; y así es como tiene que enfrentar grandes huelgas (más de trescientas en el año 1919), manifestaciones hostiles y una intensa campaña periodística contra su política sindical. Todo ello lo llevará a los sangrientos días de la *Semana trágica*, donde, desbordado el poder, tuvo el ejército que tomar riendas para solucionar la conmoción. Criticando su política, orientada hacia la clase media, dentro de los viejos principios liberales que ya empezaban a desmoronarse, Juan B. Justo sostiene por esos años que “los principios del radicalismo eran insuficientes desde el punto de vista de las reivindicaciones proletarias. Que el radicalismo trataba de solucionar vicios políticos, pero que carecía de programa económico y social”. Igual crítica le harían años más tarde al socialismo tradicional que, navegando en las aguas de un liberalismo aburguesado, era inoperante para las reivindicaciones proletarias.

En materia de política interna, se advierte ya el acentuado *personalismo* de Yrigoyen en la conducción partidaria y en sus actos de gobierno. Llevado por este espíritu hegemónico y para vencer la oposición *interviene* numerosas provincias, sometiéndolas a su régimen. Esta política habrá de traerle años más tarde la división de su propio partido, surgiendo así la fuerza *antipersonalista*.

En materia religiosa, si bien no fue un creyente ni pertenecía a ninguna confesión, respetó la religión católica, como creencia mayoritaria del pueblo argentino, oponiéndose a la sanción del divorcio por simple iniciativa parlamentaria. Tan grave problema —así lo entendía— debía ser resuelto por una Convención Constituyente. Mantuvo, a su vez, perfectas relaciones con la Iglesia; y en oportunidad de la sanción de la Constitución de 1921 de Santa Fe, apoyó la decisión del gobierno santafesino en contra de la Convención reformadora que, en la nueva ley fundamental desterraba toda cláusula o principio vinculado con la religión católica. “Las leyes —expresó entonces— no generan ni extinguen las creencias en las almas. Por eso: qué deben hacer los poderes de la Nación en estos casos. Su misión —agregó— es de paz y armonía, y este resulta-

do sólo se obtiene desarrollando una acción moral y positiva, y velando con prudencia para evitar todo motivo de choque en el campo de las ideas y de los sentimientos, cuando ello no tiene por objeto asegurar una mayor felicidad de los pueblos”.

Entre los graves problemas que tuvo que afrontar debe mencionarse el estudiantil. Llevada por ideales de renovación la juventud universitaria trató de imponer un vasto plan revolucionario a fin de cambiar viejos enfoques de los claustros tradicionales. Iniciado el movimiento de la *Reforma*, Yrigoyen no estuvo ajeno a las preocupaciones de esa juventud; y ante el estado de cosas y perturbaciones originadas en Córdoba decretó la intervención a esa universidad, designando en calidad de rector interino al doctor Nicolás Matienzo. Posteriormente nombró en carácter de interventor a su propio ministro de Instrucción Pública, doctor José A. Salinas, bajo cuyo gobierno se modificaron los planes de estudio, se designaron nuevos profesores y se admitió la participación estudiantil en el gobierno de la universidad.

147. NUEVAS FUERZAS SOCIALES. LA LEGISLACIÓN OBRERA. Como ya hemos destacado, el aluvión inmigratorio que llega al país, tras la política liberal proclamada por los hombres del 53, abre nuevos rumbos a las perspectivas nacionales. Del choque de sangres, ideas e instituciones, va a salir la nueva Argentina, revitalizada al conjuro de esta integración, dinámica y profunda. Nacerá aquí la Argentina del *cambio*, apuntando hacia el progreso; pero, ya lo hemos señalado también, enfrenándose a graves problemas, como consecuencia de ese cambio, de esa transformación.

Atraídos por la aventura de América llegan al país, juntamente con los colonizadores que habrán de marchar a nuestros campos, fundando sus colonias a lo largo y a lo ancho del país, una gran masa de obreros europeos, desalojados del Viejo Mundo a raíz de los graves conflictos sociales. Toda esta legión, que en gran parte no va a la campaña sino que se queda en las ciudades, especialmente Buenos Aires, trae a su nueva patria de adopción un tumultuoso hervidero de ideas revolucionarias. Llegan así los proscritos de la Asociación Internacional de Trabajadores, tanto de España como de Italia, los so-

cialdemócratas de Alemania, los seguidores de Carlos Marx desde su *Manifiesto* de 1848; socialistas utópicos y revolucionarios, anarquistas y sindicalistas; todos, con ansia de redención social, proclamando la guerra al capital, al liberalismo, a la burguesía o al Estado.

La crisis económica, política y social que sufre el país en esa época es campo propicio para las nuevas ideas. Comienzan las huelgas; sectores importantes de obreros se adhieren a la Primera Internacional; se comienzan a organizar las primeras federaciones obreras; tipógrafos y comerciantes emprenden una campaña en pro del descanso dominical. Y mientras los radicales alzan su bandera en las jornadas del 90 o luchan contra el acuerdo, los trabajadores solicitan al gobierno, luego de un mitin en el Prado Español, donde se habló en alemán, italiano y francés, además del español, una serie de mejoras sociales. Siete mil obreros firman el petitorio, donde se solicita la jornada de ocho horas; la prohibición del trabajo de menores de catorce años y reducción de la jornada a seis horas para los menores de ambos sexos de catorce y quince años; la abolición del trabajo nocturno; la prohibición del trabajo de la mujer en tareas que afecten su salud; descanso no interrumpido para todos los trabajadores de treinta y seis horas semanales; prohibición de trabajos insalubres; prohibición del trabajo a destajo por subasta; inspección sanitaria a las fábricas; seguro obligatorio para los obreros contra accidentes, a cargo exclusivo de los empresarios y del Estado, y la creación de tribunales mixtos, integrados por la parte patronal y obrera, para solucionar los diferendos surgidos a raíz del contrato de trabajo³.

Se funda, más tarde el partido socialista; arraiga en el país el anarco-sindicalismo; proliferan los periódicos ideológicos, sosteniendo las nuevas doctrinas: *La Protesta*, *La Vanguardia*, *La Liberté*, *La Revolución Social*, *La montaña* (donde escribieron Lugones e Ingenieros), *El Diario del Pueblo* (de Juan B. Justo), y así numerosas hojas, donde colabora la juventud revolucionaria de entonces.

Con todo este fermento hace su irrupción en el siglo xx el movimiento obrero argentino. Las huelgas, los choques con

³ Abad de Santillán, Diego, *Historia argentina*, Bs. As., 1965, t. 3.

el gobierno, los atentados terroristas, a la par de un clima de insurrección política, determinan la declaración del estado de sitio en numerosas oportunidades durante el primer decenio. Los obreros se agrupan en la Unión General de Trabajadores y en la Federación Obrera Argentina. A su vez, por reflejo del gran movimiento sindicalista francés (con dos filiales en el país) en julio de 1905 se concreta una corriente de opinión destinada a fusionar a los grupos *teóricos* divergentes. En su manifiesto fijan la posición “del movimiento obrero en la lucha de clases”, exhortando a “demostrar teórica y prácticamente el papel revolucionario del sindicato”; ratificando el “concepto marxista sobre el significado de la acción del proletariado en su fundamental expresión de la lucha de clases”; y entre otras declaraciones subversivas, negando “que el Estado sea órgano social y universal” y atacando al régimen capitalista⁴.

Con motivo de este tenso clima y de una huelga general decretada en el país el Poder Ejecutivo nacional presidido por el general Roca remitió al Congreso un proyecto de ley que, en pocas horas, fue sancionado. Éste fue el origen de la llamada ley de residencia, promulgada el 22 de noviembre de 1902. En su parte dispositiva se establecía que el Poder Ejecutivo podía “ordenar la salida del territorio de la Nación a todo extranjero que hubiese sido condenado o perseguido, por los tribunales extranjeros por crímenes o delitos comunes”. Pero la ley iba aun más allá al facultar al gobierno la salida de todo extranjero cuya conducta comprometiera la seguridad nacional o perturbara el orden público. Se impedía, además, la entrada al país de toda persona con antecedentes, dándole tres días al que hubiera entrado para dejar el territorio de la nación, pudiendo el Ejecutivo, como medida de seguridad, ordenar su detención.

Dos días después de sancionada esta ley, que concitó una fuerte oposición en el sector obrero, Roca decretó el estado de sitio, ordenándose la clausura de locales de sindicatos y periódicos.

En 1904 el doctor Joaquín V. González, ministro del Interior del gobierno del general Roca presentó a las Cámaras un

⁴ Abad de Santillán, *Historia argentina*, t. 3, p. 671.

proyecto de ley nacional del trabajo. En el mensaje del Poder Ejecutivo se hacía resaltar que dado el grado de evolución en que se hallaba el país y los graves conflictos sociales que lo aquejaban habían alentado al gobierno a presentar un proyecto de ley del trabajo “que tuviese por propósito eliminar en lo posible las causas de las agitaciones, que se notaban cada día más crecientes en el seno de aquellos gremios, cuyo aumento y organización, paralelos con el desarrollo de nuestras industrias, del tráfico comercial, interior e internacional”, y el desarrollo de los grandes centros urbanos y concentraciones fabriles, había llevado al país a un estado de crisis.

Son numerosos los casos –agregaba el mensaje– comprendidos en la moderna legislación del trabajo, nacidos de la industria misma en sus formas actuales, que no hallan en la ley civil ni comercial una sanción positiva, ni menos una garantía de ejecución. Superando así las disposiciones del Código de Vélez, el nuevo Código regulaba de una manera completa las modalidades y situaciones creadas como consecuencia del contrato de trabajo, más allá de la simple locación de servicios.

Luego de las disposiciones generales la nueva ley dedicaba su primer título a los extranjeros, reglamentando sus actividades, su entrada al país, aspectos sanitarios, juicio de deportación, su ubicación y fuentes de trabajo. Seguidamente (título II) se legislaba sobre el contrato de trabajo, su naturaleza; de las obligaciones de patronos y obreros y de los intermediarios en dicho contrato (título III).

En otros capítulos se trataba sobre los “accidentes del trabajo, la responsabilidad civil y seguros”. Se reglamentaba la “duración y suspensión del trabajo” (jornadas, días festivos y descanso hebdomadario); el “trabajo a domicilio e industrias domésticas”; el “trabajo de los menores y de las mujeres”; “trabajo de los indios”; “contrato de aprendizaje”, etcétera. En el título XI se legislaba sobre las “condiciones de higiene y seguridad en la ejecución del trabajo”, destacando las actividades insalubres y las condiciones de seguridad y salubridad que debían poseer ciertas industrias. Reglamentaba, luego, a las asociaciones industriales y obreras y creaba la Junta Nacional del Trabajo, como organismo central, dependiente del Ministerio del Interior, encargado de coordinar y controlar todos los

aspectos y relaciones de trabajo que se suscitaban con motivo de la nueva ley. Finalmente, se dedicaba el último título (XIV) a los Tribunales de Conciliación y Arbitraje.

Este Código, que llenaba una sentida necesidad, pues atendía a los problemas más fundamentales surgidos como consecuencia del contrato laboral, fue, sin embargo, resistido por cuestiones políticas y circunstanciales, por las mismas entidades obreras (la FORA y la Unión General de Trabajadores), aduciendo que la ley era una nueva trampa en contra de la clase obrera. La verdad es que el pueblo creía poco en los gobiernos que respondían a la política del acuerdo, y en consecuencia gravitó para que esta ley no tuviera sanción en el Congreso.

La labor legislativa en materia social fue escasa durante las primeras décadas de este siglo. A pesar de ello, se aprobaron algunas leyes de positivo valor, entre las que podemos mencionar la ley de "descanso dominical" (1905); la ley sobre "trabajo de mujeres" n° 5291, del año 1907; la ley 11.317 sobre "trabajo de mujeres y menores" de 1924; la ley 9688 de "accidentes de trabajo" del año 1915; la ley sobre "jornadas de trabajo", n° 11.544 del año 1929 (ocho horas diarias y cuarenta y ocho semanales); la ley de "protección a la maternidad para empleadas y obreras de empresas particulares" (n° 11.933 del año 1934); y así otras de menor importancia que fueron conformando una legislación social, evidentemente retrasada con respecto a otros países.

Cabe recordar que después de la Primera Guerra Mundial la mayoría de las naciones entraron en la etapa del llamado "constitucionalismo social", proclamando en sus leyes fundamentales los nuevos principios sociales en boga.

La "Declaración de los derechos del trabajador explotado" dada en Rusia en 1918; la Constitución alemana de Weimar de 1919; la de Estonia (1920); Polonia (1921) entre otras y en nuestra América, la de México de 1917, fueron los modernos documentos constitucionales que sustentaron las nuevas doctrinas sociales, tras el paso de los principios socialistas, del pensamiento marxista o de la doctrina social de la Iglesia Católica expuesta especialmente en diversas encíclicas.

CAPÍTULO XX

LAS ÚLTIMAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

148. *LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1949.* Durante la primera presidencia de Perón se procedió por intermedio del Congreso a declarar la necesidad de reforma de la Constitución de 1853. Ella se concretó mediante la ley 13.233 sancionada por la Cámara de Diputados de la Nación en la sesión especial extraordinaria de los días 13 y 14 de agosto de 1948. Al votarse en general el proyecto, noventa y seis legisladores lo hicieron por la afirmativa, declarándose, mediante pronunciamiento expreso que, de esta forma, quedaba debidamente cumplimentado el art. 30 de la Constitución, que exige que “la necesidad de la reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros”.

La oposición impugnó la ley de referencia, sosteniendo la nulidad de todo lo actuado, inclusive —como es lógico— de la reforma constitucional realizada meses más tarde. La impugnación se basaba en que la Cámara estaba integrada por ciento cincuenta y ocho miembros, necesitándose en consecuencia ciento cuatro votos, *al menos*, para obtener los dos tercios a que se refiere al art. 30. Destacaban que la ley había sido sancionada con las dos terceras partes de los miembros *presentes*, lo cual no era admisible, ya que el artículo en cuestión, en su estricta interpretación exigía las dos terceras partes del total de los miembros que integran la Cámara. Al margen de la interpretación literal, que no incluye la palabra *presentes*, se sostuvo que cuando la Constitución exige quórum extraordinario o una mayoría determinada, lo expresa concretamente (elección de presidente y vice, formación y sanción de las leyes, veto,

etcétera). Estrada, Rivarola, Sánchez Viamonte, Linares Quintana sostienen este criterio de que la mayoría que se exige de dos tercios debe computarse sobre el total de los miembros que componen la Cámara. González Calderón participa de esta posición, pero con una variante. Sostiene que los dos tercios deben computarse sobre el total de los miembros existentes en cada Cámara, es decir, en ejercicio (excluidos los fallecidos, renunciantes, desaforados). Aun adoptando este criterio que reduce el número de miembros de la Cámara, la banca oficialista en agosto de 1948 no hubiera podido obtener los dos tercios que exige la Constitución Nacional.

Otra de las impugnaciones consistió en que la necesidad de la reforma fue declarada mediante una ley. Se sostuvo que este pronunciamiento debe realizarse mediante una *declaración* (una de las formas que tiene para manifestarse el Congreso). Sánchez Viamonte expresa que “la Constitución argentina no se ha propuesto que la declaración por parte del Congreso tenga forma de ley; 1º) porque dice ‘que debe ser declarada por el Congreso’; 2º) porque requiere el voto de dos terceras partes, y la sanción de una ley en ningún caso lo requiere; 3º) porque habla del voto de dos terceras partes de los miembros del Congreso, y si se tratara de una ley diría *ambas Cámaras*, como dice el art. 72 que se refiere a la insistencia en caso de veto; y 4º) porque según la letra de la Constitución, declarar la necesidad de reforma es una atribución privativa del Congreso, de naturaleza preconstituyente, y en ella no tiene intervención alguna el Poder Ejecutivo como poder colegislador”. González Calderón refirma esta posición diciendo que “el Congreso cuando declara la necesidad de reformar la Constitución ejerce una función particular que no tiene estrictamente el carácter de una ley. Este concepto –agrega– no deja de tener cierta importancia, pues si se atribuye a la declaración del Congreso el carácter de una ley, el Poder Ejecutivo, como poder colegislador, según nuestro sistema constitucional, podría ejercer la facultad del veto”¹.

Con el objeto de poner a tono nuestra Ley Fundamental con los principios de la legislación social imperante en gran

¹ González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, t. I, p. 364.

parte de las naciones y sostenidos por el gobierno nacional, se declaró que la vieja Constitución de 1853 debía ser reformada.

“La necesidad de una renovación constitucional en sentido social es el reflejo de la angustiada ansia contemporánea por una sociedad en la que la dignidad del hombre sea defendida en forma completa”. Así lo expresaba el miembro informante de la mayoría doctor Arturo Enrique Sampay, agregando: “La experiencia del siglo pasado y de las primeras décadas del presente demostró que la libertad civil, la igualdad jurídica y los derechos políticos no llenan su cometido si no son complementados con reformas económicas y sociales que permitan al hombre aprovecharse de esas conquistas”.

Paralelamente a estas aspiraciones a un orden social el *leit motiv* de la reforma constitucional fue la modificación del art. 77 de la Ley Fundamental que establecía que el presidente de la República no podía ser reelecto “sino con intervalo de un período”. La enmienda de 1949 fue redactada así: “El presidente y el vicepresidente duran en sus cargos seis años; y pueden ser reelegidos” (art. 78).

La Convención Nacional Constituyente suprimió los arts. 38, 39, 41, 67, inc. 24, 82, 83, 84, 85, 90, 93 y 102 e introdujo reformas en cincuenta y cuatro artículos de la Constitución, modificando, igualmente, el preámbulo.

En éste, en la parte que establece promover el bienestar general se agregó “y la cultura nacional”; y en su final se declaró “la irrevocable decisión de constituir una Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana”.

La Parte Primera de la Constitución de 1949 estaba dedicada a los “Principios Fundamentales”, estableciéndose en el capítulo I la forma de gobierno y declaraciones políticas. Se modificaron los arts. 4º (formación del Tesoro nacional); 5º (cláusula federal de garantía); 11 (derechos de tránsito); se agrega el art. 15 (“El Estado no reconoce libertad para atentar contra la libertad”) y el art. 21 referente a la reforma de la Constitución, donde se agrega la palabra “presentes” cuando habla del voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso. Se agregan a esta cláusula disposiciones de orden penal para quienes “preconizaren o difundieren métodos o sistemas mediante los cuales, por el empleo de la violencia, se pro-

pongan suprimir o cambiar la Constitución o algunos de sus principios básicos”.

En el Capítulo II, destinado a los “Derechos, deberes y garantías”, son reformados la mayoría de los artículos. En el art. 26 (nomenclatura nueva) se establece que todos los habitantes gozan de los derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; entre ellos se menciona: “ejercer toda industria útil y lícita”, agregando entre los derechos el de “reunión”, no enumerado en el actual art. 14.

En el art. 28 con referencia a los impuestos se establece que “la equidad y la proporcionalidad son las bases de los impuestos y de las cargas públicas”. En el art. 29 se agrega al hablar de las “garantías” que “siempre se aplicará, y aun con efecto retroactivo, la ley penal permanente más favorable al imputado”. En otra de sus partes se declara que “los jueces no podrán ampliar por analogía las incriminaciones legales ni interpretar extensivamente la ley en contra del imputado”. Por último, en este artículo se establece el procedimiento sumario para interponer el recurso de hábeas corpus.

Se agrega al art. 30 que “ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley”.

Se modifica el artículo referente a los extranjeros, quienes gozan de todos los derechos civiles y políticos “después de cinco años de haber obtenido la nacionalidad”: principio de la nacionalidad automática.

En materia de *estado de sitio* se agrega que el gobierno federal podrá “declarar el estado de prevención y alarma”. Se modifican también los arts. 27 y 32 (nomenclatura nueva).

En el Capítulo III se proclaman los “Derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura” (art. 37) enunciándose los siguientes derechos: de trabajar, a una retribución justa, a la capacitación, a condiciones dignas de trabajo, a la preservación de la salud, al bienestar; a la seguridad social, a la protección de su familia, al mejoramiento económico y a la defensa de los intereses profesionales.

Luego se dedica un apartado a los derechos de la familia; otro a los derechos de la ancianidad y por último se destacan los derechos vinculados con la “educación y la cultura”.

En el Capítulo IV dedicado a la “función social de la propiedad, el capital y la actividad económica” se establece (art. 38) que “la propiedad privada tiene una función social y que, en consecuencia estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común”. En cuanto al capital se establece que él debe “estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objetivo el bienestar social”. Prosiguiendo esta política de intervención estatal se declara en el art. 40 que el “Estado, mediante una ley, podrá intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad en salvaguardia de los intereses generales. Los minerales –agrega más adelante–, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación”.

La Segunda Parte de la Constitución está referida a las autoridades de la Nación. En lo que respecta a la Cámara de Diputados se reforman los artículos donde se establecen los requisitos para ser diputado, determinándose que los argentinos nativos deben tener cuatro años de ciudadanía y diez los naturalizados. Se aumentan también los años de duración del mandato, estableciéndose seis años en lugar de los cuatro que mantenía la Constitución del 53.

En materia de juicio político se excluyen de él a “los tribunales inferiores”, quedando solamente el presidente, vice, ministros y miembros de la Suprema Corte.

El Capítulo II se refiere al Senado. Se eleva, igualmente, a diez años el ejercicio de la ciudadanía, en los requisitos para ser senador; y se disminuye el término de sus mandatos a seis años en lugar de nueve.

En el Capítulo III (“Disposiciones comunes a ambas Cámaras”) se agrega en su art. 56 que “durante el receso de las Cámaras Legislativas, el presidente de la Nación podrá convocar a la de Senadores, al solo objeto de los acuerdos necesarios para los nombramientos que requieren tal requisito con arreglo a esta Constitución”.

Se reforman los artículos dedicados a los privilegios colectivos. En el art. 59 se determina que cada Cámara podrá corregir a cualquiera de sus miembros “con dos tercios de votos

de los presentes". Igualmente se agrega la palabra "presentes" al referirse a la querrela, necesitándose "dos tercios de votos de los presentes" para "suspender en sus funciones" al legislador y ponerlo a disposición del juez competente.

Se modifica la interpelación ministerial, suprimiéndola en cuanto a la presencia en las Cámaras de los secretarios de Estado, quedando sólo la solicitud de "informes" al Ejecutivo nacional, quien "podrá optar entre contestar el informe por escrito, hacerlo personalmente su titular, o enviar a uno de sus ministros para que informe verbalmente".

Entre las atribuciones del Congreso (art. 68) se destacan las reformas introducidas a la facultad de fijar el presupuesto de la Nación, a propuesta del Ejecutivo, por un período mayor de un año, con un máximo de tres; el dictado de los Códigos Aeronáutico, Sanitario y de Derecho Social, además de los otros Códigos. En el inc. 13 se establece "una legislación exclusiva sobre los servicios públicos de propiedad de la Nación o explotados por órganos industriales del Estado nacional". En el inc. 16 se agrega entre los demás principios de progreso y bienestar, el "desarrollo de la pequeña propiedad agrícola" y la colonización de tierras provenientes "de la extinción de latifundios".

Se realizan igualmente reformas parciales, supresión, aditamentos o agregados en diversos incisos, adaptándolos al contexto general de la Constitución.

Sin entrar a analizar otras reformas de escasa importancia en "la formación y sanción de las leyes", "acefalía presidencial" y "juramento del presidente y vice", que no modifican los preceptos anteriores, debemos destacar la enmienda sustancial practicada en la elección del presidente y vice. Establece el art. 82 que éstos "serán elegidos directamente por el pueblo y a simple pluralidad de sufragios, formando con este fin las provincias, Capital Federal y territorios nacionales un distrito único. La elección deberá efectuarse tres meses antes de terminar el período del presidente en ejercicio. El escrutinio se realizará por el o los organismos que establezca la ley". De esta manera quedaba anulado todo el procedimiento establecido por la Constitución (arts. 81 a 85) para la elección indirecta del presidente.

Entre las atribuciones del Poder Ejecutivo debemos mencionar la facultad de declarar el estado de prevención y alarma en uno o varios puntos del país en caso de alteración del orden público por un tiempo limitado y dando cuenta al Congreso. En lo que respecta a los ministros, no se consigna su número (la Constitución del 53 señala cinco); y se estipulan las condiciones para ocupar dicho cargo (las mismas que se exigen para ser diputado, y ser argentino nativo).

En la Sección Tercera, dedicada al Poder Judicial, se dispone en el art. 91 *in fine*, luego de establecer la inamovilidad de los jueces y la no disminución de sus retribuciones, que “los jueces de los tribunales inferiores serán juzgados y removidos en la forma que determine una ley especial, con sujeción a enjuiciamiento por los propios miembros del Poder Judicial”. Esta disposición es corolario de lo establecido en materia de “juicio político”, donde se excluye de él a los jueces de los tribunales inferiores. Se deja a la ley la constitución y organización de los *jurys* de enjuiciamiento.

En otra disposición (art. 95) se declara que la Corte Suprema de Justicia “conocerá, como Tribunal de Casación, en la interpretación e inteligencia de los códigos a que refiere el inc. 11 del art. 68” (Civil, Penal, Comercial, de Minería, Aeronáutico, Sanitario y de Derecho Social). Se agrega que la interpretación que haga la Corte de los artículos de la Constitución por recurso extraordinario y de los códigos y leyes por recurso de casación, será aplicada obligatoriamente por los jueces y tribunales nacionales y provinciales.

Se modifica, igualmente, la competencia originaria y exclusiva de la Suprema Corte (art. 96) ampliándola.

149. LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES. Dentro de las disposiciones transitorias de la Convención Nacional Constituyente se estableció que por esa única vez se autorizaba a las “legislaturas provinciales para reformar totalmente sus constituciones, con el fin de adaptarlas a los principios, declaraciones, derechos y garantías consagrados” en la Constitución de 1949. A tal efecto, agregaba la cláusula “en las provincias con Poder Legislativo bicameral, ambas Cámaras reunidas constituirán la

Asamblea Constituyente, la que procederá a elegir sus autoridades propias y a tomar sus decisiones por mayoría absoluta”.

Para realizar estas reformas la Convención Nacional otorgaba a los gobiernos provinciales el plazo de noventa días a contar de la sanción de la Constitución Nacional, con excepción –agregaba– “de aquellas provincias cuyo Poder Legislativo no se halle constituido, caso en el cual el plazo se computará a partir de la fecha de su constitución”.

Con esta disposición, autorizando a las legislaturas provinciales para ejercer facultades constituyentes, la Convención Nacional cumplió su cometido, sancionando las reformas a la Constitución de 1853 el 11 de marzo de 1949.

150. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1957. El gobierno provisional surgido a raíz de la revolución del 16 de setiembre de 1955, que puso término al mandato presidencial de Juan Domingo Perón, dio un decreto el 27 de abril de 1957, fijando la posición del gobierno en materia constitucional y precisando algunos conceptos sobre las reformas introducidas en 1949.

- Al referirse a las enmiendas de este último año destacaba que “la finalidad esencial de la reforma de 1949 fue obtener la reelección presidencial indefinida del entonces presidente de la República, finalidad probada fehacientemente por la representación opositora de la Convención Constituyente y reconocida por los convencionales del régimen depuesto”. Luego de otras reflexiones establecía el decreto en sus considerandos que era “un deber impostergable del gobierno restablecer la Carta Fundamental de 1853, que fue resultante de una libre autodeterminación, requisito al que no se ajustó su reforma de 1949”.

Por estas y otras consideraciones sobre el régimen político imperante hasta setiembre de 1955, “el gobierno provisional de la Nación Argentina, en ejercicio de sus poderes revolucionarios”, proclamó con fuerza obligatoria: *Art. 1º.* “Declarar vigente la Constitución Nacional sancionada en 1853, con las reformas de 1860, 1866 y 1898, y exclusión de la de 1949, sin perjuicio de los actos y procedimientos que hubiesen quedado concluidos definitivamente con anterioridad al 16 de setiembre de 1955”. Por otro artículo se declaraban “vigentes las constituciones provinciales anteriores al régimen depuesto”.

Posteriormente, por decr. 3838 del 12 de abril de 1957 el gobierno de la Revolución Libertadora expuso sus puntos de vista con respecto a una necesaria reforma de la Constitución del 53, acorde con los nuevos tiempos y los principios del constitucionalismo social. En tal virtud convocó al pueblo de la Nación para elecciones de diputados constituyentes que procediesen a reformar la Ley Fundamental.

En el decreto de referencia se establecía que el pueblo debía decidir por intermedio de sus representantes convencionales: "1º) Si deben modificarse las bases del sistema electoral. 2º) Si es necesario afianzar la libertad individual y de expresión y los derechos individuales y sociales; fortalecer el sistema federal y las autonomías municipales; establecer un mayor equilibrio interno entre los poderes del gobierno central, dando al Poder Legislativo independencia funcional y poder de contralor, y fijar las facultades del Poder Ejecutivo, inclusive en la designación y remoción de empleados públicos; propender a un robustecimiento integral del Poder Judicial; e imponer un régimen adecuado de dominio y explotación de las fuentes naturales de energía".

Atento a estas consideraciones el Poder Ejecutivo decreta: "Art. 1º. Declárase necesario considerar la reforma parcial de la Constitución de 1853, con las reformas de 1860, 1866 y 1898. Art. 2º. A tales efectos convócase una Convención que se reunirá en la ciudad de Santa Fe y resolverá: Si es necesaria la reforma de los arts. 4º, 5º, 6º, 14, 16, 18, 23, 32, 45, 46, 51, 53, 55, 57, 63, 67 (incs. 1º, 2º y 26), 77, 81, 82, 83, 84, 85, 86 (incs. 1º, 5º, 10, 11, 19 y 22), 87, 94, 99, 100, 101 y 108".

Se convocaba al pueblo de la Nación y se establecía que el sistema electoral por el que se regiría esta elección sería el de "representación proporcional". Se determinaba, igualmente, que la Convención reformadora debía iniciar su labor antes del 1 de setiembre de 1957 y terminarla antes del 1 de octubre del mismo año, agregando que la Convención, por sí misma, podía prorrogar sus sesiones hasta el 14 de noviembre.

Como la vigencia de la Constitución de 1853 y sus reformas, con exclusión de la de 1949, había sido declarada por el gobierno provisional, gobierno *de facto*, sin atribuciones, dentro del orden tradicional del derecho, para dejar sin efecto una

reforma constitucional, la Convención Nacional reunida en Santa Fe resolvió, como primera medida, declarar, en uso de sus poderes soberanos, que "la Constitución que regía era la de 1853, con las reformas de 1860, 1866 y 1898, y exclusión de la de 1949". De esta manera la Convención convalidaba el mandato del gobierno revolucionario, y podía, entonces, dentro de un lógico orden normativo proceder al estudio de las reformas constitucionales proyectadas.

Una vez instalada la Convención la bancada del partido radical intransigente se retiró del seno de la Asamblea, previa impugnación de ésta. Participaron de esta Convención representantes de los partidos Unión Cívica Radical del Pueblo, Demócrata Cristiano, Socialista, Demócrata Progresista, Conservador e Independiente, entre otros.

Debido a que la Convención sesionó con un quórum ajustado, por la ausencia de la bancada radical intransigente, no se pudo reformar la Constitución en todos aquellos aspectos de fundamental importancia para los que se había convocado, pues el retiro de otros representantes y la amenaza de algunos partidos menores de dejar sin quórum la Asamblea si se intentaban ciertas reformas hizo imposible la labor integral.

Sin embargo, de común acuerdo, se abocaron al estudio de las reformas sociales a introducir en el texto de 1853, producto de lo cual fue el art. 14 *bis*, actualmente incorporado a nuestra Carta Magna.

Este nuevo artículo incorporado a la Constitución Nacional es de suma importancia, ya que proclama esenciales derechos referentes al trabajo, salario, organización gremial, derecho de huelga y principios de seguridad social.

Dice así: "El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial.

Queda garantizado a los gremios: Concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo.

El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna”.

Como complemento de esta cláusula, se añadió en el texto constitucional al art. 67, inc. 11, entre las facultades del Congreso, la de dictar el Código del Trabajo y Seguridad Social.

El espíritu que animó a los convencionales de 1957 para intentar la reforma en el sentido expuesto, está dado por el miembro informante de la Comisión redactora, quien entre otros conceptos expresó: “Hemos coincidido en la programación de los derechos sociales, hombres de las más diversas ideologías políticas. Nadie puede sospechar de una connivencia ideológica. Todos pueden presumir, sí, de un pensamiento común: dotar al país, en su Carta Fundamental, de los principios del constitucionalismo social, etapa no prevista por los hombres de 1853 que hoy nadie discute. Etapa que significa poner nuestra realidad en la hora social y política que vive el mundo; etapa que es la serena y proficua esperanza de contribuir al bienestar general y colocar en forma duradera, la piedra fundamental de una verdadera paz social argentina”. Al fijar el concepto de los derechos sociales, citando a Radbruch, expresa el miembro informante: “No son protectores de una clase social determinada, pero en la concepción social del derecho no puede olvidarse la diferencia de poder; la fuerza de unos y la debilidad de otros, presupuesto que hace posible la estimación jurídica del tratamiento diferente de los socialmente poderosos y de los socialmente débiles; la protección de los débiles y la contención de los fuertes; sustituyendo al fin el pensamien-

to civil de la igualdad por el pensamiento social de la igualdad; la justicia conmutativa por la distributiva; la autodefensa por la defensa de la sociedad organizada”.

El salario mínimo vital móvil es uno de los logros más interesantes en las reformas de 1957. Deveali ha definido al salario mínimo vital como aquel que es indispensable para satisfacer las exigencias más elementales de la vida del trabajador, teniendo por base al trabajador soltero, sin cargas de familia, común y no calificado; es decir, el más humilde de todos o, si se quiere, el más débil en la contratación de los empleadores, dejándose a las asignaciones familiares la función de agregar a ese salario lo que se considere necesario para ponerlo en situación de satisfacer las necesidades mínimas de la familia. En cuanto al aspecto de la movilidad o escala móvil del salario, más que obtener aumentos nominales tiene por finalidad mantener el poder adquisitivo de los salarios, permitiendo satisfacer el consumo de las cosas necesarias y el goce de los bienes indispensables para una vida dignamente aceptable.

Se incorpora también dentro de los nuevos derechos sociales, el derecho de huelga. La mayoría de las legislaciones avanzadas han consagrado en sus leyes fundamentales este derecho. La IX Conferencia Interamericana, celebrada en Bogotá (Colombia) en 1948 ya expresaba en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales que “los trabajadores tienen derecho a la huelga”, agregando que la ley regulará este derecho en cuanto a sus condiciones y ejercicio.

Cabe destacar, también, en el art. 14 *bis* “la estabilidad del empleado público”, organización sindical libre y democrática, frente a los sindicatos *únicos* y las presiones gubernamentales; la participación de los trabajadores en las ganancias de la empresa, y, a su vez, en el control de la producción, colaborando en la dirección de ella. Igualmente se otorga a los representantes gremiales un efectivo privilegio o fuero gremial que les permita actuar con todas las garantías necesarias en todos aquellos actos relacionados con su gestión sindical, asegurándoles estabilidad en sus empleos.

Pero, sin lugar a dudas, la conquista más importante es la consagración de los beneficios de la seguridad social. William Beveridge define en qué consiste este derecho: “Asegurar una

renta mínima que reemplace al salario cuando éste sea interrumpido por cesantía, enfermedad o accidente; para conceder el retiro de vejez: para proveer contra la pérdida del sostén por la muerte de otra persona y para hacer frente a gastos extraordinarios como los relacionados con el nacimiento, el fallecimiento y el matrimonio". Y en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (10 de diciembre de 1948) se establecía ya "que toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

Concluye el artículo proclamando la protección integral de la familia y del bien de familia, destacando que el trabajador y su grupo tienen el legítimo derecho a *una vivienda digna*.

151. EL PERÍODO "DE FACTO" 1966-1973 Y EL ORDEN CONSTITUCIONAL. Si bien los gobiernos que se suceden desde el 28 de junio de 1966 hasta el 25 de mayo de 1973 tuvieron carácter *de facto*, no puede dejar de analizarse este período, dado que durante él se dictó una serie de leyes y decretos leyes que directa o indirectamente modificaron el orden constitucional preexistente. Contrariamente a lo sucedido en los golpes revolucionarios de 1930, 1943, 1955 y 1962, que en mayor o menor grado se manifestaron desde su origen como gobiernos *de facto*, exteriorizando su *provisionalidad* en los primeros actos y decisiones de gobierno, la llamada Revolución Argentina, surgida el 28 de junio de 1966, afirmando su carácter *de iure* dio una serie de documentos que transformaron la estructura constitucional vigente en esa época.

En su oportunidad, hubo discrepancias al definir al nuevo gobierno. Un sector mayoritario de la doctrina, adhiriendo a una tradicional posición argentina, negó todo carácter *de iure* al gobierno surgido en junio de 1966, definiéndolo como simplemente *de facto*. Otros, en cambio, sostuvieron que se estaba frente a un nuevo Estado. Quienes mantuvieron ese criterio destacaron "que la soberanía abarca dos potestades fundamentales, la potestad constituyente o capacidad de determinar las normas supremas del Estado, y la potestad electoral o poder

de designar a los gobernantes. Estas dos potestades fueron ejercidas por la Junta de Comandantes en Jefe. En uso de estas facultades la Junta realizó dos actos trascendentales: redactó el Estatuto de la Revolución y eligió un nuevo presidente”.

El Acta de la Revolución Argentina, después de dejar constituida la Junta Revolucionaria, decreta la destitución del presidente y el vicepresidente de la República y de los gobernadores y vicegobernadores de todas las provincias. Disuelve el Congreso nacional y las legislaturas provinciales; separa de sus cargos a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al procurador general y disuelve todos los partidos políticos del país. Por el mismo documento se pone en vigencia el Estatuto de la Revolución Argentina.

A los efectos de “cumplir con los objetivos de la Revolución”, la Junta “en ejercicio del poder constituyente” establece en el Estatuto que el Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por el ciudadano que con el título de presidente de la Nación Argentina designe dicha Junta. Y a continuación, lisa y llanamente, se establece un *orden de prelación* al que “el gobierno ajustará su cometido”. Primeramente se coloca al Estatuto de la Revolución, luego a la Constitución Nacional y por último a las leyes y decretos que se dicten en su consecuencia, en cuanto no se opongan a los fines enunciados en el Acta de la Revolución Argentina.

En el orden de las facultades legislativas el art. 5º establece que el presidente ejercerá las facultades “que la Constitución Nacional otorga al Congreso, incluidas las que son privativas de cada una de las Cámaras, con excepción de aquellas previstas por los arts. 45, 51 y 52 para los casos de juicio político a los jueces de los tribunales nacionales”. En este aspecto ejerce plenamente todo lo relativo a competencias del Congreso, emitiendo *leyes en un sentido amplio* y no decretos leyes, conforme lo habían hecho hasta entonces los gobiernos *de facto*. Por lo que atañe al juicio político, el Estatuto destaca que a los efectos previstos en los arts. 45, 51 y 52 de la Const. Nacional, en lo referente a los miembros de la Corte y tribunales inferiores de la Nación, el gobierno dictará una ley para promover la integración y funcionamiento de un jurado de enjuiciamiento de los magistrados nacionales. Por la ley 16.937 del 26 de

agosto de 1966 se reguló el enjuiciamiento de los jueces de las Cámaras Nacionales de Apelación y jueces nacionales de primera instancia. La Suprema Corte, en la acordada del 8 de setiembre de ese año, reglamentó el *jury de enjuiciamiento* y lo dejó constituido por cuatro miembros del Poder Judicial y un abogado de la matrícula. Con respecto al juicio político al presidente y vicepresidente de la República, sus ministros y los miembros de la Suprema Corte, excluidos de esta ley que comentamos, no se dictó ninguna ordenación legal al respecto durante los gobiernos que culminaron en mayo de 1973.

Se prevén en el Estatuto, además, los casos de ausencia, acefalía y sucesión presidencial. "En caso de ausencia del país del presidente de la Nación Argentina el Poder Ejecutivo será ejercido por el ministro del Interior. Para el caso de incapacidad o muerte del presidente su sucesor será designado de común acuerdo por los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas" (art. 10).

Entre los documentos de mayor importancia, modificatorios de expresas cláusulas constitucionales, se debe destacar el Acuerdo o Concordato suscripto entre la Santa Sede y la República Argentina, el 10 de octubre de 1966. Mediante ese acuerdo se transforma sustancialmente el *régimen del Patronato* ejercido hasta entonces por el Poder Ejecutivo de la Nación, en cuanto al nombramiento de arzobispos y obispos en el país, quedando de exclusiva competencia de la Santa Sede dichas designaciones, si bien antes de consagrar a los mencionados dignatarios, el Vaticano debe comunicar al gobierno argentino el nombre de la persona elegida, para conocer si existen objeciones de carácter político general en contra de ella. Por otra de las disposiciones de ese concordato, el Estado argentino "reconoce y garantiza a la Iglesia Católica el libre ejercicio de su culto", siendo competencia de ésta el erigir nuevas circunscripciones eclesiásticas. Por esa y otras cláusulas quedó sin efecto lo establecido sobre la materia en los arts. 86, incs. 8º y 9º y 67, incs. 19 *in fine* y 20 de la Const. Nacional.

Otra de las leyes de carácter constitucional es la 16.956, del 23 de setiembre de 1966, mediante la cual se redujo el número de *Ministerios de la Nación*, que de ocho pasaron a ser cinco: Ministerio del Interior, de Relaciones Exteriores y Cul-

to, de Economía y Trabajo, de Defensa y de Bienestar Social. Como novedad esa ley distingue y separa las funciones de los ministros en cuanto forman parte del llamado "gabinete nacional", de las otras que ejercen en materias de su competencia. Se establece que el presidente será asistido por los ministros "individualmente" en materia de las responsabilidades que esa ley les asigna; y en conjunto, constituyendo el gabinete nacional. Como miembros del gabinete tienen funciones de alta política, y en los de su ramo o competencia, las funciones propias o comunes de los ministros de la Constitución. La misma ley determina (arts. 29, 30 y 31) que a los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas les compete el ejercicio de las atribuciones constitucionales del presidente de la República relacionadas con cada fuerza respectiva, en tanto no sean asumidas por el jefe del Estado.

Con rango ministerial, aunque sin ser órganos constitucionales, fueron creados también el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE) y el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), dictándose la "ley de defensa nacional" 16.970 y la "ley de desarrollo" 16.964. Completando ese panorama, por la ley 17.271 se estableció la competencia de los comandos de las Fuerzas Armadas.

152. EL ESTATUTO FUNDAMENTAL. Durante el gobierno del general Lanusse se dictaron asimismo diversas leyes que modificaron igualmente el orden constitucional. Entre ellas se destaca el llamado "Estatuto Fundamental", dado el 24 de agosto de 1972.

Si bien el gobierno sostenía en la Exposición de motivos que las modificaciones se circunscribían "a aspectos instrumentales", sin "alterar los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución", es evidente que el referido estatuto introdujo reformas sustanciales en la Constitución Nacional, incompatibles con el ejercicio del poder de un gobierno *de facto*.

Invocando el poder constituyente asumido por la Junta de Comandantes, se reformaban los arts. 42, 45, 46, 48, 55, 56, 67, inc. 7º, 81, 86, incs. 11 y 12, y 87 de la Const. Nacional, que quedaron redactados de la siguiente forma:

“Art. 42. Los diputados duran en su representación cuatro años y son reelegibles indefinitivamente. Se elegirán en la oportunidad prevista en el art. 81.

Art. 45. Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, sus ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

Art. 46. El Senado se compondrá de tres senadores de cada provincia y tres de la Capital Federal, elegidos en forma directa por el pueblo de cada una de ellas, en la oportunidad prevista en el art. 81. Dos le corresponderán a la mayoría y uno a la primera minoría. Cada senador tendrá un voto.

Art. 48. Los senadores duran cuatro años en el ejercicio de su mandato y son reelegibles indefinitivamente.

Art. 55. Ambas Cámaras se reunirán *por propia convocatoria* en sesiones ordinarias todos los años desde el 1º de abril hasta el 30 de noviembre. Pueden disponer su prórroga por un plazo no mayor de treinta días corridos. También pueden ser convocadas extraordinariamente por el presidente de la Nación o a solicitud de la cuarta parte de los miembros de cada Cámara. En esta última alternativa el presidente de cualquiera de ellas deberá citarlos, correspondiendo a los cuerpos decidir si su realización está justificada.

Art. 56. Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros, en cuanto a su validez. El quórum para sesionar se formará con la cuarta parte de sus miembros, pero para la sanción de las leyes y el ejercicio de las atribuciones a que se refiere esta Constitución el quórum será de la mayoría absoluta, salvo en los casos en que se exige una mayoría especial. Un número menor de la cuarta parte podrá compeler a los ausentes a que ocurran a las sesiones en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá.

Art. 67, inc. 7º. Fijar anualmente el presupuesto de gastos de la administración de la Nación y aprobar o desechar la

cuenta de inversión. A iniciativa del Poder Ejecutivo el presupuesto podrá comprender ejercicios de más de un año de duración, pero en ningún caso excederá el período del mandato del presidente de la Nación en ejercicio.

Art. 77. El presidente y vice duran en sus cargos cuatro años y pueden ser reelegidos una sola vez.

Art. 81. El presidente y vice serán elegidos simultánea y directamente por el pueblo de la Nación, cuyo territorio, a este efecto, formará un distrito único. La elección deberá efectuarse entre seis y dos meses antes que concluya el período del presidente un ejercicio. Se proclamarán electos los candidatos que obtuvieren la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos. La ley determinará el procedimiento a seguir si ninguno alcanzare esa mayoría, observándose el principio de la elección directa.

Art. 86, inc. 11. Concorre anualmente a la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras conjuntamente, dando cuenta en esa ocasión al Congreso del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.

Art. 86, inc. 12. Convoca al Congreso a sesiones extraordinarias cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera.

Art. 87. El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de ministros secretarios que refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. La ley fijará el número de ministros y deslindará los ramos del respectivo despacho."

Además de estas reformas introducidas al texto de la Constitución Nacional, se agregaron a los arts. 68, 69, 71, 96 y 105, los siguientes párrafos:

"Art. 68. La iniciativa de las leyes de presupuesto y ministerios corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo. El Congreso podrá disminuir pero no aumentar las autorizaciones de gastos incluidos en el proyecto de presupuesto, y no podrá sancionar proyectos de leyes que ordenen gastos sin crear los recursos necesarios para su atención.

Art. 69. En cualquier período de sesiones el Poder Ejecutivo puede enviar al Congreso *proyectos con pedido de urgente tratamiento*, que deberán ser considerados dentro de los treinta días corridos de la recepción por la Cámara de origen y en igual plazo por la revisora. Estos plazos serán de sesenta días para el proyecto de ley de presupuesto. Cuando éste fuere desechado, para considerar el nuevo proyecto de cada Cámara tendrá treinta días. La solicitud de tratamiento de urgencia de un proyecto puede ser hecha aun después de la remisión y en cualquier etapa de su trámite. Se tendrá por aprobado aquel que dentro de los plazos establecidos no sea expresamente desechado. Cada Cámara, con excepción del proyecto de ley de presupuesto, puede dejar sin efecto el procedimiento de urgencia si así lo resuelve una mayoría de dos tercios de sus miembros presentes, en cuyo caso, se aplica, a partir de este momento, el ordinario.

Las Cámaras pueden delegar en sus comisiones internas la discusión y aprobación de determinados proyectos, conforme se establezca por ley. Esos proyectos, si obtienen el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la comisión, pasan a la otra Cámara donde se observará el mismo procedimiento para la sanción y, en su caso, al Poder Ejecutivo para la promulgación, salvo que un cuarto de los miembros de alguna de las Cámaras requiera la votación del proyecto por el cuerpo.

Art. 71. Cada Cámara tiene *un plazo* de quince días corridos para considerar las modificaciones propuestas por la otra, transcurrido el cual se tendrán por aprobados si no se pronunciare expresamente.

Art. 96. Los jueces de los tribunales inferiores de la Nación, por las causas de responsabilidad previstas en el art. 45 y con los efectos del art. 52, serán juzgados en juicio público por acusación ante un jurado, que será integrado por igual número de miembros del Poder Judicial, del Poder Legislativo y abogados; todos ellos elegidos antes del 1º de enero de cada año. La ley determinará su organización y el procedimiento aplicable.

Art. 105. La duración de los mandatos de los miembros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo será igual a la de los cargos nacionales correlativos y su elección simultánea con la de éstos".

Agrega finalmente el Estatuto Fundamental que mientras él esté vigente no se aplicará la última parte del inc. 18 del art. 67, que dice: "hacer el escrutinio y rectificación de ella", ni los arts. 82, 83, 84 y 85 de la Const. Nacional. "Este Estatuto -añade- regirá hasta el 24 de Mayo de 1977. Si una Convención Constituyente no decidiera acerca de la incorporación definitiva al texto constitucional, o su derogación total o parcial, antes del 25 de agosto de 1976, su vigencia quedará prorrogada hasta el 24 de mayo de 1981".

La simple lectura de ese Estatuto da cuenta de la magnitud de las reformas encaradas por el gobierno *de facto*, modificando fundamentales artículos de nuestra Constitución, especialmente en lo que se refiere a los poderes del Estado, sin haber observado el procedimiento que fija el art. 30 de nuestra Ley Fundamental. No sólo se declaró por un decreto ley la necesidad de la reforma sino que, yendo más allá, las enmiendas propuestas no se dejaron libradas a la soberana decisión de una Convención Constituyente, como hubiera correspondido, sino que las efectuó directamente el gobierno provisional.

Por el Estatuto que comentamos se modifica la duración de los mandatos de los diputados y senadores de la Nación, el número de estos últimos (por cada provincia) y el sistema de elección; el período ordinario de sesiones del Congreso; la convocatoria extraordinaria; la formación del quórum; el período de prórroga; la iniciativa en materia de presupuesto y ley de ministerios; el juicio político; el cuerpo electoral; la elección de presidente y vicepresidente de la Nación; la duración del mandato de estos últimos y su reelección, así como también otros aspectos relacionados con el procedimiento de la formación de las leyes. Y en materia de reparto de competencias, establece la igualdad en la duración de los mandatos de los miembros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo (nacionales y provinciales) y su elección simultánea.

"De hecho -afirma Bidart Campos- es una enmienda, es una reforma. No será permanente, será transitoria, pero se aplicará, tendrá eficacia. Tenemos que preguntarnos si tiene validez. Me parece que en el encuadre del fenómeno jurídico de alteración de la Constitución podríamos decir que ese Estatuto implica una 'suspensión' parcial de la vigencia de la Cons-

titución. No obstante, la supremacía de la Constitución no admite, no tolera suspensiones. La Constitución es suprema o no lo es. ¿Qué pasa —añade más adelante— con esta suspensión de la Constitución impuesta por el Estatuto que le introduce enmiendas transitorias? Cabe decir que, formalmente es inconstitucional, porque la supremacía de la Constitución no admite enmiendas que se realicen fuera del marco del procedimiento previsto en el art. 30. No hay emergencia revolucionaria, ni doctrina *de facto* que pueda dar fundamento a una situación como ésta, sobre todo cuando la Constitución vigente no ha perdido su eficacia”².

153. RÉGIMEN ELECTORAL. En virtud de las reformas introducidas a la Constitución Nacional por el Estatuto dado en agosto de 1972, el gobierno de la Revolución sancionó el 3 de octubre de ese mismo año, a fin de complementar aquellas modificaciones, la ley 19.862 referente al sistema electoral. En este ordenamiento legal se estableció el sistema de doble vuelta o *ballottage*. Atento a ello se prescribe que el presidente y vicepresidente serán elegidos simultánea y directamente por el pueblo de la Nación, formándose un único distrito electoral. Seguidamente se determina que cada elector sufragará por una fórmula indivisible de candidatos a ambos cargos, los que no podrán figurar inscriptos en más de una fórmula, resultando electa la que obtenga más de la mitad de los votos válidos emitidos. Si ninguna de las fórmulas alcanza la mayoría, se realizará dentro de los treinta días una segunda vuelta. En esa segunda ronda participarán solamente los dos partidos o alianzas más votados en la primera. El art. 3° establece, a su vez, que cuando las dos fórmulas más votadas hubieran alcanzado, en conjunto, las dos terceras partes de los votos válidos emitidos en la primera vuelta, participarán exclusivamente en la segunda manteniendo su composición.

Si por el contrario los dos partidos o confederaciones más votados en la primera ronda no reunieran la cantidad de sufragios mencionada en el art. 3°, igualmente intervendrán en la

² Bidart Campos, Germán J., *Manual de derecho constitucional argentino*, Bs. As., Ediar, 1972.

segunda vuelta, aunque podrán concertar, facultativamente y sin poder reemplazarse a quienes hayan sido postulados para presidente, una fórmula común, integrándola con alguno de los candidatos a presidente o vicepresidente de aquellos que en la primera vuelta hubieran logrado, por lo menos, el quince por ciento de los votos válidos emitidos (art. 4°).

En el supuesto del artículo anterior, los dos partidos o confederaciones más votados, podrán concertar también entre sí una fórmula común, la que necesariamente deberá ser encabezada por alguno de los que fueron candidatos a presidente en la primera vuelta, con cualquiera de los términos de la otra. En ese caso, agrega la ley, en la segunda vuelta intervendrán esa fórmula y la del partido o alianza que en la primera ocupó la tercera colocación y alcanzara el quince por ciento de los votos emitidos (art. 5°).

Al practicarse la segunda vuelta “resultará electa la fórmula que obtenga mayoría absoluta de votos válidos positivos”.

154. ELECCIÓN DE SENADORES NACIONALES. De acuerdo con la reforma introducida en el art. 46 (“El Senado se compondrá de tres senadores de cada provincia y tres de la Capital Federal, elegidos en forma directa por el pueblo de cada una de ellas”) los senadores nacionales, según establece la ley electoral serán elegidos en forma directa por el pueblo de cada provincia y de la Capital Federal, respectivamente, que a este efecto formarán distritos electorales de un sólo Estado. Para esta elección “El elector votará por una lista oficializada que no podrá contener más de dos candidatos” (art. 9°). Resultarán electos los que integran la lista del partido, confederación o alianza que alcanzare la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos y el primer titular de la lista que siguiere en cantidad de votos.

Si ningún partido lograre la mayoría absoluta, referida precedentemente, se practicará una segunda vuelta en la que participarán las dos listas más votadas en la primera. Quedarán consagrados electos senadores quienes integren la que en esta vuelta alcanzare la mayoría absoluta de los sufragios válidos positivos. Por la minoría se proclamará al primer candidato de la que sigue en número de votos (art. 11).

155. ELECCIÓN DE DIPUTADOS NACIONALES. Los diputados serán elegidos igualmente en forma directa por el pueblo de cada provincia, de la Capital Federal y del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, considerados a este efecto como distritos electorales. Cada elector votará por una sola lista oficializada de candidatos cuyo número no podrá ser superior al de los cargos a cubrir.

El número de diputados a elegir será de uno por cada ciento treinta y cinco mil habitantes o fracción que no baje de sesenta y siete mil quinientos. A dicha representación se agregará, por cada distrito, la cantidad de tres diputados, que será la mínima que le corresponda en la Cámara de Diputados de la Nación, con excepción del pueblo de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, que será de dos (art. 13).

Para la adjudicación de las bancas se observará el siguiente procedimiento:

a) El total de los votos obtenidos por cada lista será dividido sucesivamente por uno, por dos, por tres, etc., hasta llegar al total de los miembros a elegir.

b) Los cocientes resultantes, en número igual al de los cargos a llenar, serán ordenados decrecientemente, cualquiera que sea la lista de que provengan.

c) Si hay dos o más cocientes iguales se los ordenará en relación directa al total de votos logrados por las respectivas listas.

d) El cociente que corresponde al último número de orden constituirá, según lo previsto en el inc. b el divisor común o cifra repartidora y determinará, por el número de veces que ella esté contenida en el total de votos atribuidos a cada lista; la cantidad de cargos correspondientes a ésta, salvo lo dispuesto en el inc. c.

e) No participarán en el ordenamiento, ni consiguientemente en la distribución de cargos, los votos en blanco ni las listas que no obtuvieren como mínimo el ocho por ciento del total de sufragios emitidos en el distrito o que no lograren en éste, por lo menos, ciento treinta y cinco mil votos.

f) Dentro de cada lista los cargos se asignarán según el orden determinado en ella.

En esta ley se establece la existencia de "diputados y senadores suplentes". En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de los senadores o diputados, los sustituirán quienes figuren en la lista como titulares, según el orden establecido. Una vez que ésta se hubiere agotado, ocuparán los cargos vacantes los "suplentes" que sigan, de conformidad con la prelación consignada en la lista respectiva. En todos los casos, los reemplazantes se desempeñarán hasta completar el período que le hubiere correspondido al titular.

156. LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Hasta el momento de producirse la revolución del 28 de junio de 1966, en materia de partidos políticos regía la ley 16.652, que reglamentaba su existencia. Por el Acta de la Revolución, como ya adelantamos, se resolvió la disolución de todos los partidos políticos de la República. La ley 16.894 concreta esa medida prohibiendo en todo el territorio de la Nación la existencia de esos organismos ciudadanos así como también cualquier clase de actividad. Por su parte, la ley 16.910 estableció la transferencia al patrimonio del Estado de todos los bienes que posean los partidos políticos en existencia, declarando la vacancia de dichos bienes.

Ese estado de cosas duró hasta el año 1971 en que el gobierno provisional —entonces a cargo del general Lanusse— dictó la ley 19.102, del 3 de junio de ese año, mediante la cual se reconoce el derecho de formar partidos políticos en el país. Volviendo por los antiguos fueros se declara a los partidos "instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional", confiriéndoles en forma exclusiva la nominación de candidatos para los cargos públicos electivos. Dentro de su estructura se exige a esos organismos "sostener los principios de la Constitución Nacional y expresar adhesión al sistema democrático, representativo y republicano", así como también el respeto a los derechos humanos, prohibiéndoles "el empleo de la violencia para modificar el orden jurídico o llegar al poder" (art. 25).

Quizá su mayor valor radique en la ausencia de cualquier tipo de proscripción ideológica, que permitió a sectores marginados de la vida política nacional concurrir a los comicios convocados para 1973.

En el resto de sus disposiciones reglamentarias, ese ordenamiento legal sigue las prescripciones de leyes anteriores, especialmente la 16.652 de 1966. Complementa la ley en su aspecto reglamentario el de cr. 2180/71. A su vez, por la ley 19.109 del año 1971 se dispone la restitución de los bienes a los partidos políticos, desposeídos de ellos en 1966.

157. OTROS ASPECTOS CONSTITUCIONALES. Como ya hemos adelantado en otra parte de esta obra, las provincias, al crearse el Estado federal en 1863, delegaron al gobierno nacional una serie de facultades por intermedio de la Constitución Nacional, a fin de que pudiera funcionar y estructurarse el poder central, lográndose así la armonía y equilibrio necesarios para el asentamiento definitivo de la federación.

Ese reparto de competencias está compendiado en el art. 104 de la Const. Nacional cuando establece que "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal". Sobre la base de esa cláusula las provincias se dan sus propias instituciones, eligen sus gobernantes, sus legisladores y demás funcionarios, sin intervención del gobierno federal; dictan su propia Constitución y ejercen una serie de derechos, consagrados especialmente en el art. 107 de la Ley Fundamental.

Sin embargo, por disposición del Estatuto Fundamental, el art. 105 de la Const. Nacional fue reformado, completándose de esta manera: "La duración de los mandatos de los miembros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo será igual a la de los cargos nacionales correlativos y su elección simultánea con la de éstos". Esta cláusula, como se advierte, está en plena contradicción con el principio que rige el reparto de competencias, con la autonomía de las provincias y con las bases esenciales del federalismo establecido en nuestra Constitución. Si los entes provinciales, como verdaderos Estados soberanos, eligen sus gobernantes, es obvio que fijen paralelamente, con la misma plenitud de poderes, la duración de sus mandatos "sin intervención del gobierno federal". Si bien las disposiciones del art. 105, inserto en el Estatuto Fundamental, se encuentran en otras constituciones extranjeras, y su espíritu obedece —como lo expresa la Comisión coordinadora— "a reducir a límites razo-

nables las consecuencias de un creciente electoralismo, perturbador, tanto de la obra ejecutiva como legislativa”, es evidente también que su mantenimiento en nuestro orden constitucional significaría una grave lesión a nuestro federalismo.

Además del Estatuto Fundamental, durante el período 1966-1973, una serie de leyes y decretos leyes modificaron directa o indirectamente los principios sustentados por nuestra Constitución Nacional o las leyes que reglamentaban su ejercicio.

Debemos mencionar entre ellas, la ley o decr. ley 19.987/72 (ley orgánica de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires), donde se reforman aspectos sustanciales de su tradicional régimen. Por ella, existen en la Capital Federal tres órganos de gobierno: la Sala de Representantes, el Departamento Ejecutivo y los Consejos Vecinales. La Sala de Representantes (nuevo nombre dado al Concejo Deliberante) se compone de sesenta miembros, elegidos directamente por el pueblo (sistema proporcional), quienes duran cuatro años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos. En cuanto al intendente, que preside el Departamento Ejecutivo, dura cuatro años en sus funciones y es designado directamente por el presidente de la República, sin acuerdo del Senado.

Igualmente, el decr. ley 19.862 en su art. 12 incluye dentro del cuerpo electoral al pueblo del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, ampliando así el alcance del art. 37 de la Const. Nacional. Por otra cláusula, estos territorios forman un distrito electoral para elegir diputados (dos representantes) e integran, a su vez, el distrito único en la elección de presidente y vicepresidente de la Nación.

En materia de defensa nacional debemos recordar los decrs. leyes 19.801/72 y 20.032/72, derogados por la ley 20.510, del Congreso Nacional (27 de mayo de 1973).

Otros decretos leyes que merecen citarse son: el 20.172/73 sobre el empleo público; el 19.798/72 sobre “telecomunicaciones”; el 20.392/73 sobre remuneración igualitaria de tareas femeninas y masculinas, y, por último, el decr. ley 19.945, llamado “Código Nacional Electoral”. Este decreto, dado el 14 de noviembre de 1972, regula fundamentales aspectos del proceso

electoral. Primeramente trata sobre el cuerpo electoral, divisiones territoriales y jueces y juntas electorales; reglamenta después los actos preelectorales y el acto electoral en sí, para dedicar los títulos siguientes al escrutinio de la mesa y de las juntas electorales. Por último establece las penas para la violación de la norma legal, y entre sus disposiciones transitorias, determina "inhabilitaciones especiales", inspiradas en situaciones concretas, de orden político, surgidas en esa época.

Por su art. 159 incorpora al Código Electoral el sistema electoral nacional aprobado por el decr. ley 19.862/72, dedicando sus disposiciones finales a reglamentar las "elecciones de doble vuelta" o *ballottage*.

Si bien la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que el mencionado decreto ley no podía ser aplicado luego de instalado el gobierno *de iure*, el Poder Ejecutivo nacional convocó a elecciones para presidente y vice, en el año 1973, a raíz de la acefalía producida, tomando como base las mismas normas electorales que rigieron en la elección de marzo de ese mismo año (decr. ley 19.862/72 y Código Electoral, ya mencionados).

158. LA LEGISLACIÓN "DE FACTO" Y EL GOBIERNO "DE IURE". Si bien las autoridades que surgieron el 25 de mayo de 1973 en verdad lo hicieron por medio de los mecanismos legales creados por el gobierno *de facto*, sujetándose *prima facie* a las disposiciones contenidas en las enmiendas constitucionales y leyes electorales, también es cierto que desde el primer momento manifestaron su intención de derogar toda la legislación producida por el gobierno *de facto*. Sin embargo, a pesar del largo tiempo transcurrido, hay en este problema de la derogación un verdadero conflicto legal.

Una gran cantidad de decretos leyes han sido derogados directamente por el Poder Ejecutivo; otros lo han sido por obra del Congreso; y el resto, un enorme volumen, permanecen en plena vigencia por no haberse tomado decisión alguna.

El dato más elocuente lo tenemos en las disposiciones de los decrs. leyes 19.945/72 y 19.905, directamente impugnados por la Corte Suprema de la Nación en sentencia del 6 de julio de 1972, por entender el alto tribunal que ambas legislaciones

electorales no podían seguir aplicándose luego de instaurado el orden constitucional el 25 de mayo de 1973. A pesar de esto, producida la acefalía presidencial en julio de ese año, como es público y notorio el Poder Ejecutivo ordenó una nueva convocatoria electoral, aplicando en el caso las disposiciones del Estatuto Fundamental y los decretos leyes 19.945 y 19.862/72.

En materia de juicio político la Corte Suprema ha hecho caso omiso de la existencia del Estatuto Fundamental y de la ley 16.937, que reformaban el art. 45 de la Const. Nacional y ha seguido aplicando —con muy buen criterio— las tradicionales disposiciones del artículo constitucional, al margen del *jury* de enjuiciamiento y demás especificaciones legales sobre la materia. Pero es evidente que no es éste el camino a seguir. Si la Corte entiende que una ley no debe aplicarse y la desecha, para hacerlo debe declarar su inconstitucionalidad. Los dos principios tradicionales —afirma Bidart Campos— que habían adquirido ejemplaridad en la jurisprudencia de la Corte, quedan ahora dudosos.

Falta la *certeza* y la *seguridad* acerca de si es o no es arbitraria una sentencia que omite aplicar una norma sin dar razón del apartamiento o sin declarar su inconstitucionalidad. Y falta la certeza y la seguridad de si es o no es arbitraria una sentencia que aplica derecho no vigente sin dar tampoco razón de por qué lo hace. Lo que queda dicho —agrega, al referirse al caso “H.J. Venini”— es si tal pronunciamiento se funda en la inconstitucionalidad de la reforma, o si omite citarla porque no la considera vigente, o si el mero desconocimiento fáctico implica repudiarla³.

Esta situación de anarquía legal debe solucionarse, entendemos, por intermedio del Congreso, con leyes derogatorias de carácter general o por la Corte, declarando en los casos concretos la inconstitucionalidad de leyes o disposiciones que de una u otra manera perturban el orden constitucional establecido por la Ley Fundamental de 1853. Para ello, creemos, la solución habrá de encontrarse de manera definitiva en la anunciada reforma constitucional.

³ Bidart Campos, Germán J., *El juicio político a los jueces*, LL, 151-206.

159. LAS ELECCIONES GENERALES DE 1973. Para no dejar un vacío en nuestra cronología constitucional debemos consignar que el Poder Ejecutivo de la Nación convocó para el 11 de marzo de 1973 a elecciones generales, es decir, para presidente y vice de la Nación y autoridades nacionales, provinciales y municipales de todo el país, así como para las autoridades nacionales y municipales de la Capital Federal.

En lo que hace a las elecciones presidenciales se decidió que se adoptara —conforme la ley 19.862— el sistema de doble vuelta o *ballottage*, el cual prescribía como hemos adelantado que el presidente y vicepresidente serían elegidos simultánea y directamente por el pueblo de la Nación, formándose un único distrito electoral, resultando electa la fórmula que obtuviera más de la mitad de los votos válidos emitidos. Si ninguna de las fórmulas alcanzara esa mayoría se realizaría dentro de los treinta días una segunda vuelta o elección.

No habiendo obtenido la fórmula Cámpora-Solano Lima mayoría absoluta, así como tampoco la integrada por Balbín-Gamond, se convocó a una segunda instancia electoral, pero el Comité nacional del radicalismo decidió no concurrir con su fórmula a estos comicios, con lo que quedó de hecho consagrada la que representaba al Frente Justicialista de Liberación. La fórmula triunfante asumió el poder el 25 de mayo de 1973.

Ese mismo día 25, mediante un decreto de indulto firmado por el presidente Cámpora y refrendado por el ministro del Interior, Esteban Righi, fueron liberadas trescientas setenta y una personas, entre procesados y condenados, actitud imitada en algunas de las provincias como consecuencia de la resolución del Poder Ejecutivo de la Nación.

160. SUCESIÓN PRESIDENCIAL. Con motivo de la asunción del mando por parte del doctor Héctor Campora, el general Juan Domingo Perón, que tenía fijada su residencia en España resolvió regresar al país, lo que hizo el 20 de junio de ese año. Su llegada, que provocó un cruento enfrentamiento en Ezeiza y otros pormenores palaciegos que escapan a los fines de este texto, produjeron la presentación de las renunciaciones de los doctores Cámpora y Solano Lima a sus respectivos cargos de Presidente y vice de la Nación (13 de julio de 1973), y, no estando

en el país el doctor Alejandro Díaz Bialet, presidente provisorio del Senado —alejado momentáneamente de sus funciones— y renunciante también de su cargo, la Asamblea Legislativa, conforme lo establecía la ley de acefalía n° 252, invitó al señor Raúl Alberto Lastiri para que, en su carácter de presidente de la Cámara de Diputados asumiese la primera magistratura de la Nación.

161. PRESIDENCIA DE PERÓN. Una vez asumido el poder, el presidente Lastiri, de conformidad con el art. 3° de la ley de acefalía convocó al pueblo de la Nación para el 23 de setiembre del mismo año a fin de cumplimentar nuevamente con la elección de presidente y vice de la República para que, los que resultaren electos, completaran el período presidencial iniciado el 25 de mayo de 1973.

Realizado el acto eleccionario en la fecha indicada resultó triunfante la fórmula integrada por Juan Domingo Perón y María Estela Martínez de Perón, y en segundo término la conformada por Ricardo Balbín y Fernando de la Rúa. El nuevo presidente asumió el poder el 12 de octubre de ese año.

162. ASUNCIÓN DE LA PRESIDENCIA POR MARÍA ESTELA MARTÍNEZ DE PERÓN. El 29 de junio de 1974, debido al deteriorado estado de salud del general Perón se produjo la transmisión del mando presidencial en la persona de su señora esposa y vicepresidente de la Nación, doña María E. Martínez de Perón, quien ejerció provisionalmente el cargo hasta el día 1° de julio del mismo año, en que falleció el líder del justicialismo. En la misma fecha, en la residencia de Olivos se hizo cargo del poder en forma definitiva como presidente constitucional.

163. LEY DE ACEFALÍA. Entre las medidas legislativas que merecen destacarse dentro del plano constitucional, debe señalarse la nueva ley de acefalía 20.972, promulgada el 21 de julio de 1975, derogando así a la ley 252 del 19 de setiembre de 1868. Esa ley establece:

“Art. 1°. En caso de acefalía por falta de presidente y vicepresidente de la Nación, el Poder Ejecutivo será desempeñado transitoriamente en primer lugar por el presidente proviso-

rio del Senado, en segundo por el presidente de la Cámara de Diputados, y a falta de éstos, por el presidente de la Corte Suprema de Justicia, hasta tanto el Congreso, reunido en Asamblea, haga la elección a que se refiere el art. 75 de la Const. Nacional.

“Art. 2º. La elección, en tal caso, se efectuará por el Congreso de la Nación, en Asamblea que convocará y presidirá quien ejerza la presidencia del Senado y que se reunirá por imperio de esta ley dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al hecho de la acefalía. La Asamblea se constituirá en primera convocatoria con la presencia de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara que la componen. Si no se logra ese quórum, se reunirá nuevamente a las cuarenta y ocho horas siguientes, constituyéndose en tal caso con simple mayoría de los miembros de cada Cámara.

Art. 3º. La elección se hará por mayoría absoluta de los presentes. Si no se obtuviere esa mayoría en la primera votación se hará por segunda vez, limitándose a las dos personas que en la primera hubiesen obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación, y si resultase nuevo empate, decidirá el presidente de la Asamblea votando por segunda vez. El voto será siempre nominal. La elección deberá quedar concluida en una sola reunión de la Asamblea.

Art. 4º. La elección deberá recaer en un funcionario que reúna los requisitos del art. 76 de la Const. Nacional y desempeñe algunos de los siguientes mandatos populares electivos: senador nacional, diputado nacional o gobernador de provincia.

Art. 5º. Cuando la vacancia sea transitoria, el Poder Ejecutivo será desempeñado por los funcionarios indicados en el art. 1º y en ese orden, hasta que reasuma el titular.

Art. 6º. El funcionario que ha de ejercer el Poder Ejecutivo, en los casos del art. 1º de esta ley, actuará con el título que le confiere el cargo que ocupa, con el agregado ‘en ejercicio del Poder Ejecutivo’. Para el caso del art. 4º, el funcionario designado para ejercer la presidencia de la República deberá prestar el juramento que prescribe el art. 80 de la Const. Nacional ante el Congreso y, en su ausencia, ante la Corte Suprema de Justicia”.

Arts. 7° y 8°. De forma. Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires a los once días del mes de julio de mil novecientos setenta y cinco.

La primera oportunidad en que se aplicó esta ley (en su art. 5°) fue cuando la señora de Perón delegó el ejercicio del Poder Ejecutivo al presidente provisional del Senado de la Nación, doctor Ítalo Argentino Luder, el 13 de setiembre de 1975, por razones particulares, solicitando un breve descanso en sus tareas. La reasunción del mando gubernativo de la señora presidente tuvo lugar el 16 de octubre del mismo año.

CAPÍTULO XXI

EL PROCESO DE REORGANIZACIÓN NACIONAL

164. INTRODUCCIÓN. El 24 de marzo de 1976 los comandantes generales del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, teniente general Jorge Rafael Videla, almirante Emilio Eduardo Massera y brigadier general Orlando Ramón Agosti, respectivamente, asumieron el ejercicio del poder, destituyendo a la presidente de la Nación, señora María Estela Martínez de Perón.

165. ACTA PARA EL PROCESO DE REORGANIZACIÓN NACIONAL. El mismo día del golpe de Estado los señores comandantes redactan el acta, cuyo texto es el siguiente:

“En la ciudad de Buenos Aires, capital de la República Argentina, a los veinticuatro días del mes de marzo de mil novecientos setenta y seis, reunidos en el Comando General del Ejército, el comandante del Ejército, teniente general don Jorge Rafael Videla, el comandante general de la Armada, almirante don Emilio Eduardo Massera, y el comandante general de la Fuerza Aérea Argentina, brigadier general don Orlando Ramón Agosti, visto el estado actual del país, proceden a hacerse cargo del gobierno de la República.

Por ello, resuelven:

1º) Constituir la Junta Militar con los comandantes de las Fuerzas Armadas de la Nación, la que asume el poder político de la República.

2º) Declarar caducos los mandatos del presidente de la Nación Argentina y de los gobernadores y vicegobernadores de las provincias.

3º) Declarar el cese en sus funciones de los interventores federales en las provincias al presente intervenidas, del gobernador del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y del intendente municipal de la ciudad de Buenos Aires.

4º) Disolver el Congreso nacional, las legislaturas provinciales, la Sala de Representantes de la Ciudad de Buenos Aires y los Concejos municipales de las provincias u organismos similares.

5º) Remover a los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al procurador general de la Nación y a los integrantes de los tribunales superiores provinciales.

6º) Remover al procurador del Tesoro.

7º) Suspender la actividad política y de los partidos políticos, a nivel nacional, provincial y municipal.

8º) Suspender las actividades gremiales de trabajadores, empresarios y de profesionales.

9º) Notificar lo actuado a las representaciones diplomáticas acreditadas en nuestro país y a los representantes argentinos en el exterior, a los efectos de asegurar la continuidad de las relaciones con los respectivos países.

10) Designar, una vez efectivizadas las medidas anteriormente señaladas, al ciudadano que ejercerá el cargo de presidente de la Nación.

11) Los interventores militares procederán en sus respectivas jurisdicciones por similitud a lo establecido para el ámbito nacional y a las instrucciones impartidas oportunamente por la Junta Militar". (Fdo.) Videla - Massera - Agosti.

166. *ACTA FIJANDO EL PROPÓSITO Y LOS OBJETIVOS BÁSICOS.* También la Junta enumera el propósito y los objetivos de la siguiente manera:

Buenos Aires, 24 de marzo de 1976.

"La Junta Militar fija como propósito y objetivos básicos del Proceso de Reorganización Nacional en desarrollo, los que se enuncian a continuación:

1. *Propósito*

Restituir los valores esenciales que sirven de fundamento a la conducción integral del Estado, enfatizando el sentido de moralidad, idoneidad y eficiencia, imprescindibles para reconstituir el contenido y la imagen de la Nación, erradicar la subversión y promover el desarrollo económico de la vida nacional basado en el equilibrio y participación responsable de los distintos sectores a fin de asegurar la posterior instauración de una democracia republicana, representativa y federal, adecuada a la realidad y exigencias de solución y progreso del pueblo argentino.

2. *Objetivos básicos*

2.1. Concreción de una soberanía política basada en el accionar de instituciones constitucionales revitalizadas, que ubiquen permanentemente el interés nacional por encima de cualquier sectarismo, tendencia o personalismo.

2.2. Vigencia de los valores de la moral cristiana, de la tradición nacional y de la dignidad del ser argentino.

2.3. Vigencia de la seguridad nacional, erradicando la subversión y las causas que favorecen su existencia.

2.4. Vigencia plena del orden jurídico y social.

2.5. Concreción de una situación socioeconómica que asegure la capacidad de decisión nacional y la plena realización del hombre argentino; en donde el Estado mantenga el control sobre las áreas vitales que hacen a la seguridad y al desarrollo y brinde a la iniciativa y capitales privados, nacionales y extranjeros, las condiciones necesarias para una participación fluida en el proceso de explotación racional de los recursos, neutralizando toda posibilidad de interferencia de aquéllos en el ejercicio de los poderes públicos.

2.6. Obtención del bienestar general a través del trabajo fecundo, con igualdad de oportunidades y un adecuado sentido de justicia social.

2.7. Relación armónica entre el Estado, el capital y el trabajo, con fortalecido desenvolvimiento de las estructuras empresariales y sindicales, ajustadas a sus fines específicos.

2.8. Conformación de un sistema educativo acorde con las necesidades del país, que sirva efectivamente a los objetivos de la Nación y consolide los valores y aspiraciones culturales del ser argentino.

2.9. Ubicación internacional en el mundo occidental y cristiano, manteniendo la capacidad de autodeterminación y asegurando el fortalecimiento de la presencia argentina en el concierto de las naciones". (Fdo.) Videla - Massera - Agosti.

167. *ESTATUTO*. Para fundamentar su accionar la Junta dicta las siguientes normas:

"Considerando que es necesario establecer las normas fundamentales a que se ajustará el gobierno de la Nación en cuanto a la estructura de los poderes del Estado y para el accionar del mismo a fin de alcanzar los objetivos básicos fijados y reconstruir la grandeza de la República, la Junta Militar, en ejercicio del poder constituyente, estatuye:

Art. 1º. La Junta Militar integrada por los comandantes en jefe del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, órgano supremo de la Nación, velará por el normal funcionamiento de los demás poderes del Estado y fijará los objetivos básicos a alcanzar, ejercerá el Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas y designará al ciudadano que, con el título de presidente de la Nación Argentina, desempeñará el Poder Ejecutivo de la Nación.

En caso de ausencia temporaria, enfermedad o licencia de alguno de los miembros de la Junta Militar, el cargo será desempeñado interinamente por el oficial superior que lo reemplace en el comando de la fuerza.

Art. 2º. La Junta Militar podrá, cuando por razones de Estado lo considere conveniente, remover al ciudadano que se desempeña como presidente de la Nación, designando a su reemplazante, mediante un procedimiento a determinar.

También inicialmente removerá y designará a los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al procurador general de la Nación y al fiscal general de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas.

Ejercerá, asimismo, las facultades que los incs. 14 (en lo que respecta a la conclusión de los tratados de paz, alianzas, de

límites y de neutralidad), 15, 17, 18 y 19 del art. 86 de la Const. Nacional otorgan al Poder Ejecutivo de la Nación, así como también las que los incs. 19 (en lo que se refiere a tratados de paz, alianzas, de límites y de neutralidad), 21, 22, 23, 24, 25 y 26 del art. 67 atribuyen al Congreso.

Art. 3°. La Junta Militar sólo sesionará con la presencia de la totalidad de sus miembros y sus decisiones las adoptará por simple mayoría. La designación y remoción del presidente de la Nación se realizará conforme a lo establecido en el art. 2°.

Art. 4°. El presidente de la Nación tendrá las atribuciones establecidas en el art. 86 de la Const. Nacional, con excepción de lo especificado en sus incs. 1° (primera parte), 5° (en lo que respecta a los miembros de la Corte Suprema, cuya designación se realizará de acuerdo con lo establecido en el art. 9° del presente Estatuto), 15, 17, 18 y 19. En lo que respecta al inc. 16 del citado artículo, los empleos de oficiales superiores de las Fuerzas Armadas serán provistos por el presidente de la Nación, a cuyo efecto convalidará las respectivas resoluciones de los Comandos en jefe de las Fuerzas Armadas.

Para la designación de embajadores y ministros plenipotenciarios deberá requerir el acuerdo a la Junta Militar (modificado por Acta 69 del 26/7/78).

Art. 5°. Las facultades legislativas que la Constitución Nacional otorga al Congreso, incluidas las que son privativas de cada una de las Cámaras, serán ejercidas por el presidente de la Nación, con excepción de aquellas previstas en los arts. 45, 51 y 52 y en los incs. 19 (en lo que se refiere a tratados de paz, alianzas, de límites y de neutralidad) 21, 22, 23, 24, 25 y 26 del art. 67. Una Comisión de Asesoramiento Legislativo intervendrá en la formación y sanción de las leyes, conforme al procedimiento que se establezca (modificado por Acta 69, del 26/7/78).

Art. 6°. En caso de ausencia del país, licencia autorizada por la Junta Militar, o enfermedad del presidente de la Nación, el Poder Ejecutivo será asumido por el ministro del Interior con las mismas formalidades establecidas para el presidente. En caso de acefalía, será reemplazado por el precitado ministro hasta la designación de un nuevo presidente por la Junta Militar (modificado por Anexo IX/82, B.O., 27/3/79).

Art. 7°. Una ley determinará el número de ministros y secretarios de Estado que tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, como, asimismo, sus funciones y vinculación de dependencia.

Art. 8°. La Comisión de Asesoramiento Legislativo estará integrada por nueve oficiales superiores, designados tres por cada una de las Fuerzas Armadas.

Art. 9°. Para cubrir vacantes de jueces de la Corte Suprema de Justicia, procurador general de la Nación y fiscal general de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, y miembros del Tribunal de Cuentas de la Nación, el presidente de la Nación convalidará las designaciones efectuadas por la Junta Militar.

Los nombramientos de jueces de los tribunales inferiores de la Nación serán efectuados por el presidente de la Nación (modificado por Acta 69, del 26/7/78).

Art. 10. Los miembros de la Corte Suprema, procurador general de la Nación, fiscal general de las Fiscalías de Investigaciones Administrativas y jueces de los tribunales inferiores de la Nación, gozarán de las garantías que establece el art. 96 de la Const. Nacional, desde su designación o confirmación por la Junta Militar o presidente de la Nación, según corresponda.

Art. 11. A los efectos previstos por los arts. 45, 51 y 52 de la Const. Nacional, en lo referente a los miembros de la Corte Suprema y tribunales inferiores, el gobierno dictará una ley para proveer la integración y funcionamiento de un jurado de enjuiciamiento para los magistrados nacionales.

Art. 12. El Poder Ejecutivo de la Nación proveerá lo concerniente a los gobiernos provinciales y designará los gobernadores, previo acuerdo de la Junta Militar, quienes estarán investidos de las facultades e inmunidades que prevean las Constituciones de las respectivas provincias para los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y mantendrán sus relaciones con el gobierno nacional por conducto del Ministerio del Interior.

El mandato de los titulares de los gobiernos de provincias, tendrá igual duración que la del Poder Ejecutivo de la Nación que lo designó, pudiendo ser reelegidos por una única vez. El

tiempo total de duración de su mandato en ningún caso debe exceder los seis años consecutivos.

Su remoción será facultad del Poder Ejecutivo de la Nación, previo informe de la Junta Militar (modificado por Acta 69, del 26/7/78).

Art. 13. En lo que hace al Poder Judicial provincial, los gobernadores provinciales designarán a los miembros de los superiores tribunales de justicia y jueces de los tribunales inferiores, los que gozarán de las garantías que fijen las respectivas Constituciones provinciales, desde el momento de su nombramiento o confirmación.

Asimismo, cada provincia dictará una ley de enjuiciamiento de magistrados judiciales o adecuará la existente a la situación institucional vigente.

Art. 14. Los gobiernos nacional y provinciales ajustarán su acción a los objetivos básicos que fijó la Junta Militar, al presente Estatuto y a las Constituciones Nacional y Provinciales en tanto no se opongan a aquéllos". (Fdo.) Videla - Massera - Agosti.

En las actas, estatuto, leyes y decretos dictados durante la primera época del Proceso de Reorganización Nacional, la Junta Militar que derrocó al gobierno de la señora presidente de la Nación María Estela Martínez de Perón, asume todos los poderes constitucionales de los gobiernos *de iure*, amén de los *de facto*, creando así un poder dotado de amplias facultades ejecutivas, legislativas y constitucionales, y se convierte de esta manera en "el órgano supremo del Estado, encargado de la supervisión del estricto cumplimiento de los objetivos básicos establecidos" (Reglamento para el funcionamiento de la Junta Militar, B.O., 26/3/76). Supera en esto a la Junta Militar creada en el gobierno *de facto* del general Onganía, y al igual que éste, subordina la Constitución Nacional al Acta y Estatuto del Proceso, estableciendo un orden de prelación entre los citados documentos. Así, en la fórmula de juramento del presidente de la Nación designado por la Junta Militar se determina en el Reglamento para el funcionamiento del Poder Ejecutivo Nacional que el primer magistrado jurará "por Dios y los Santos Evangelios desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo

de presidente de la Nación Argentina, observar y hacer observar fielmente los objetivos básicos fijados, el Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional y la Constitución de la Nación Argentina”.

168. ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS JUDICIALES. LEY 21.374.
Transcribimos su texto:

Buenos Aires, 3 de agosto de 1976.

En uso de las atribuciones conferidas por el art. 5° del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional, el presidente de la Nación Argentina, sanciona y promulga con fuerza de ley:

“Art. 1°. El enjuiciamiento de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el procurador general de la Nación, los jueces de las Cámaras Nacionales de Apelaciones y los jueces nacionales de primera instancia, se regirá por las disposiciones de la presente ley.

Art. 2°. El tribunal de enjuiciamiento de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el procurador general de la Nación se integrará con cuatro ex jueces de la Corte Suprema que hayan desempeñado tal cargo no menos de tres años y un abogado de la matrícula que haya ejercido la profesión no menos de veinte años y forme parte de la lista de conjueces de la Corte Suprema.

Art. 3°. Se desempeñará como fiscal ante el tribunal referido en el artículo anterior un ex procurador general de la Nación.

Art. 4°. Los integrantes del tribunal de enjuiciamiento mencionado en el art. 2° y el fiscal ante dicho tribunal serán designados por el Poder Ejecutivo por dos años y podrán ser reelegidos. Sus funciones tendrán el carácter de carga pública. El presidente del tribunal será designado por el Poder Ejecutivo de entre los ex jueces de la Corte Suprema que se nombren.

Las designaciones se harán, la primera vez, dentro de los diez días de sancionada la presente ley, para los años 1976 y 1977. En lo sucesivo se hará cada dos años, al comenzar el año judicial.

Art. 5°. El Poder Ejecutivo designará, en la misma oportunidad, como sustitutos para el caso de impedimento de los miembros del tribunal o del fiscal, otros dos ex jueces de la Corte Suprema, un ex procurador general de la Nación y un conjuer de la Corte Suprema, que deberán reunir las mismas condiciones que los titulares.

Art. 6°. Se desempeñará como secretario un secretario de algunas de las Cámaras de Apelaciones de la Capital Federal, que será designado para cada caso por el presidente del tribunal de enjuiciamiento mencionado en el art. 2°.

Como defensor de oficio, en caso necesario actuará el presidente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. En caso de impedimento lo sustituirá el vicepresidente de la misma Academia.

Art. 7°. El tribunal de enjuiciamiento para los restantes magistrados mencionados en el art. 1°, se integrará con uno de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con el carácter de presidente, los presidentes de dos de las Cámaras Nacionales de Apelaciones y dos abogados de la matrícula que hayan ejercido la profesión no menos de veinte años y formen parte de la lista conjuer de la Corte Suprema, cuando el imputado pertenezca a la jurisdicción de la Capital Federal, o de la lista de conjuer de la Cámara Nacional de Apelaciones a cuya jurisdicción pertenezca el imputado, en los demás casos.

Art. 8°. Al comienzo de cada año judicial, la Corte Suprema de Justicia de la Nación designará el juez que presidirá el tribunal referido en el artículo anterior, y un sustituto para el caso de impedimento. El presidente y sustituto para el año 1976 será designado dentro de los diez días de sancionada la presente ley.

Los presidentes de Cámaras Nacionales de Apelaciones y los abogados conjuer se designarán para cada caso, en la siguiente forma:

a) Los presidentes de Cámaras Nacionales de Apelaciones, por sorteo que hará el presidente de la Corte Suprema entre todos los presidentes de las Cámaras ajenas a la jurisdicción a que pertenezca el imputado.

b) Los abogados conjueces por desinsaculación que hará el presidente del tribunal en presencia de sus restantes integrantes.

Simultáneamente con el sorteo de los dos presidentes de la Cámara y la desinsaculación de los dos abogados conjueces, se sortearán o se desinsacularán, según el caso, otros dos presidentes de Cámara y otros cuatro abogados conjueces en carácter de sustitutos para el caso de impedimento.

Art. 9°. Los abogados conjueces que se designen en el caso del art. 4° o que se desinsaculen, en el caso del art. 8°, no deberán haber integrado como jueces, durante los tres años anteriores, ni como conjueces, durante el año anterior el tribunal de que forme parte o a cuya jurisdicción pertenezca el imputado.

Tampoco deberán desempeñar empleo o función pública al tiempo de integrar el tribunal de enjuiciamiento.

Art. 10. Ante el tribunal de enjuiciamiento mencionado en el art. 7° actuará como fiscal uno de los fiscales de las Cámaras Nacionales de Apelaciones, excluidas aquellas cuyos presidentes integren dicho tribunal.

Como defensor, en su caso, actuará uno de los defensores ante esas mismas Cámaras.

El fiscal y el defensor serán designados para cada caso por sorteo, que hará el presidente del tribunal de enjuiciamiento en presencia de sus miembros de entre todos los fiscales y defensores que correspondan. Simultáneamente, en la misma forma se designará un sustituto para cada uno.

Art. 11. Como secretario del tribunal de enjuiciamiento mencionado en el art 7° actuará uno de los secretarios de las Cámaras Nacionales de Apelaciones, que designará el presidente del tribunal.

El personal adscripto necesario será designado de entre los empleados judiciales.

Art. 12. Los tribunales de enjuiciamiento serán convocados por su presidente y tendrán su asiento en la Capital Federal o en el lugar que se considere más conveniente para cumplir su cometido.

Art. 13. Los integrantes de enjuiciamiento podrán ser recusados y deberán excusarse por las siguientes causales:

- a) Parentesco con el imputado hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
- b) Ser acreedor o deudor del imputado.
- c) Enemistad manifiesta y grave con el imputado.
- d) Amistad íntima con el imputado.
- e) Haber intervenido en los hechos de la causa o tener interés en su resultado.

Art. 14. La recusación deberá plantearse en la primera oportunidad, ofreciéndose la prueba en el mismo escrito. Previa vista al recusado, quien la contestará en igual forma, se recibirá la prueba propuesta, si se considerase necesaria, resolviendo luego el tribunal el incidente sin recurso alguno. En caso de empate, el voto del presidente será decisivo.

Art. 15. Los fiscales y los secretarios no podrán ser recusados, pero deberán excusarse cuando se encuentren comprendidos en alguna de las causales previstas en el art. 13. El tribunal los oírán verbalmente y aceptará o rechazará la excusación, sin recurso alguno.

Art. 16. Los defensores podrán excusarse cuando se encuentren comprendidos en las causales previstas en los incs. *b*, *c* y *e* del art. 13, resolviéndose el incidente en la misma forma prevista en el artículo anterior.

Art. 17. Son causas de remoción de los magistrados mencionados en el art. 1º y del procurador general de la Nación, las enunciadas en la Constitución Nacional.

Art. 18. Toda persona capaz que tenga conocimiento de la existencia de un hecho que configure alguna de las causales de remoción mencionadas en el artículo anterior, podrá denunciarlo.

Si se tratase de un delito dependiente de instancia o de acción privada, sólo podrá denunciarlo quien se encuentre facultado para ejercer la acción respectiva por las disposiciones del Libro I, Título XI del Código Penal.

El denunciante no será parte en las actuaciones pero deberá comparecer siempre que su presencia sea requerida.

Art. 19. La denuncia se hará por escrito, con firma de letrado, ante el presidente del tribunal de enjuiciamiento que corresponda o ante el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones más próxima al domicilio del denunciante. Contendrá los datos personales y el domicilio real del denunciante, la relación completa y circunstanciada de los hechos en que se funde y la mención de la prueba que sirva para acreditarlos. Si ésta fuese documental y estuviese en poder del denunciante, deberá acompañarla en el mismo acto.

Art. 20. La autoridad que reciba la denuncia, dentro del plazo de cinco días hará ratificar en su presencia al denunciante y a su letrado patrocinante, y si fuese necesario intimará a aquél que cumpla o complete las exigencias normales previstas en el artículo anterior.

Los presidentes de Cámaras Nacionales de Apelaciones que reciban denuncias, una vez cumplidos los recaudos previstos en el párrafo precedente, las remitirán al presidente del tribunal de enjuiciamiento que corresponda, dejando una copia testimoniada en la Cámara.

Art. 21. El incumplimiento de los requisitos formales previstos en los arts. 19 y 20, y en especial la falta de rectificación de la denuncia, no obstará a que se la considere, si contuviese una seria fundamentación.

Art. 22. La Corte Suprema podrá disponer de oficio la formación de causa respecto de los magistrados y del funcionario mencionados en el art. 1º, a cuyo efecto remitirá al presidente del tribunal de enjuiciamiento que corresponda, los antecedentes del caso.

Las Cámaras Nacionales de Apelaciones estarán facultadas para requerir, procediendo en la misma forma el enjuiciamiento de sus componentes y jueces nacionales de su jurisdicción.

Art. 23. Recibida la denuncia o el requerimiento de formación de causa por el presidente del tribunal de enjuiciamiento respectivo, éste procederá a constituir el tribunal y designará al fiscal y al defensor de oficio.

El tribunal considerará de inmediato la denuncia recibida, y si ésta fuese manifiestamente arbitraria o maliciosa, la desechará sin más trámite, por resolución fundada, imponiendo al

denunciante y a su letrado una multa no mayor de cincuenta mil pesos o arresto hasta tres meses, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que pudieren haber incurrido.

Si la denuncia fuese *prima facie* admisible, el tribunal, en el más breve término, oirá al imputado, a quien podrá requerir un informe escrito.

Cumplidos los recaudos precedentemente mencionados y previa vista al fiscal, el tribunal dictará resolución fundada, estableciendo exclusivamente si corresponde dar curso a la denuncia o rechazarla.

El fiscal, al expedirse, deberá concretarse a estos mismos términos.

La resolución del tribunal será inapelable.

Si la denuncia fuese rechazada, el tribunal podrá imponer al denunciante y a su letrado alguna de las sanciones previstas en este artículo.

Art. 24. Siempre que se hiciese lugar a la formación de causa, el tribunal podrá suspender al encausado en el ejercicio de sus funciones y tomar respecto de él las demás medidas de seguridad que las circunstancias exijan, de todo lo cual dará conocimiento a la Corte Suprema.

En el mismo auto se dará vista al fiscal, quien deberá formular la acusación y ofrecer la prueba pertinente en el plazo de diez días. De ella se correrá traslado al encausado, también por diez días para que formule su defensa y ofrezca la prueba de que intente valerse.

El tribunal, mediante resolución fundada, rechazará las pruebas manifiestamente impertinentes o superabundantes. De esta resolución no habrá recurso.

Art. 25. Cumplidos los trámites previstos en el artículo anterior, el presidente del tribunal procederá a fijar una audiencia, con anticipación no menor de seis días, para que tenga lugar la vista de la causa.

Serán citados a comparecer el fiscal y el encausado, e intimados a concurrir provistos de todas las pruebas de que intenten valerse.

Igualmente serán citados los testigos, peritos y demás personas cuya concurrencia haya sido requerida por el fiscal y el

encausado al ofrecer la prueba, bajo apercibimiento de ser conducidos por la fuerza pública.

En la misma citación el encausado será intimado a comparecer con sus defensores, que no podrán ser más de dos letrados, bajo apercibimiento de darse intervención al defensor de oficio.

La incomparecencia del encausado o de sus defensores no postergará ni suspenderá el juicio, y en este caso se dará intervención al defensor de oficio.

El tribunal fijará la indemnización que corresponda a los testigos que deben comparecer cuando éstos no residan en el lugar del juicio y la soliciten.

Art. 26. El debate será oral y público. Sin embargo, el tribunal podrá resolver, aun de oficio, que total o parcialmente tenga lugar a puertas cerradas, cuando así convengan por razones de moralidad u orden público. La resolución deberá ser fundada.

La vista de la causa continuará en audiencias diarias hasta su terminación, pudiendo suspenderse exclusivamente cuando circunstancias extraordinarias o inesperadas impidan su normal desarrollo o hagan necesario el cumplimiento de alguna diligencia fuera de la sede del tribunal. El presidente del tribunal dirigirá el debate, guardando el buen orden del mismo.

El tribunal podrá imponer sanción de multa de hasta cinco mil pesos o arresto de hasta quince días al fiscal, al encausado o a sus defensores, sin perjuicio de la obligación de concurrir a los actos de la causa.

El presidente podrá expulsar del recinto a cualquier persona que perturbe la marcha de la audiencia y el tribunal podrá imponerle alguna de las sanciones previstas en este artículo.

Art. 27. Abierto el debate, se dará lectura a la acusación fiscal y a la defensa, y acto continuo se recibirán todas las pruebas, incluida la declaración, sin juramento, del encausado, pudiendo disponer el presidente los careos que resulten necesarios.

Los vocales del tribunal, por intermedio del presidente, podrán hacer preguntas al encausado, a los testigos y a los peritos.

El fiscal, el encausado y sus defensores podrán preguntar y repreguntar a los testigos y peritos.

El presidente, de oficio o a petición de parte, rechazará las preguntas sugestivas o capciosas, sin recurso alguno.

Art. 28. Si del debate resultase un hecho no mencionado en la acusación, el fiscal podrá ampliarla. En este caso, el presidente informará al encausado que tiene derecho a pedir la suspensión de la audiencia a fin de preparar su defensa y ofrecer pruebas. Cuando este derecho sea ejercido, el tribunal suspenderá el debate por un plazo que fijará prudencialmente.

Art. 29. Concluida la recepción de la prueba, el presidente concederá la palabra sucesivamente al fiscal y a la parte, pudiendo replicarse una sola vez.

En último término, el presidente preguntará al encausado si tiene algo más que manifestar y, oído, cerrará definitivamente el debate.

Art. 30. El secretario labrará un acta del debate sobre la base de la versión taquigráfica o magnetofónica.

Firmarán el acta todos los miembros del tribunal, el fiscal, el encausado, los defensores y el secretario. Asimismo la firmarán los testigos, peritos y demás personas que hayan comparecido, si estuviesen presentes en el acto de la firma.

Art. 31. El tribunal podrá disponer las medidas que sean necesarias para mejor proveer, las que deberán ser cumplidas antes del cierre del debate a que se refiere el art. 29.

Art. 32. El tribunal sesionará siempre en pleno y se pronunciará por mayoría absoluta de sus miembros.

Art. 33. El tribunal deliberará en sesión secreta y apreciará las pruebas conforme con las reglas de la libre convicción.

La sentencia será dictada en un término no mayor de diez días y deberá ser fundada.

Si fuere condenatoria no tendrá otro efecto que disponer la remoción del encausado e inhabilitarlo para ocupar en adelante otro cargo oficial.

Si la remoción se fundara en hechos que puedan constituir delitos de acción pública, o si ello resultare de la prueba, se

dará intervención a la justicia en lo penal, remitiéndole copia autenticada de las constancias respectivas.

Si fuera absolutoria, sin más trámite el encausado se reintegrará a sus funciones.

La sentencia se notificará al fiscal, al encausado y a sus defensores y se comunicará a la Corte Suprema. Contra ella no cabrá recurso alguno, excepto el de aclaratoria, que deberá interponerse dentro de las veinticuatro horas.

Si el tribunal lo considerase necesario o lo pidiese el encausado, podrá disponerse la publicación y difusión de la sentencia absolutoria.

Art. 34. Terminada la causa, el tribunal regulará de oficio los honorarios de los letrados, peritos, intérpretes y demás auxiliares que hayan intervenido, debiendo pronunciarse también sobre toda otra cuestión incidental que estuviese pendiente.

Si hubiese recaído condena, las costas serán a cargo del encausado, a menos que el tribunal, atendiendo a las circunstancias del caso, disponga otra manera de satisfacerlas. Si la sentencia fuese absolutoria, todas las costas las pagará el Fisco.

Las regulaciones se ejecutarán ante la justicia nacional.

Art. 35. Todo traslado, vista, resolución o dictamen fiscal que no tenga previsto un plazo específico, deberá producirse en el de tres días.

Art. 36. El encausado que de acuerdo con la presente ley fuese suspendido en sus funciones, percibirá el setenta por ciento de sus haberes, trabándosele embargo sobre el resto a las resultas del juicio. Si fuese absuelto, percibirá el total de lo embargado.

Art. 37. Son aplicables supletoriamente las disposiciones del Código de Procedimientos en Materia Penal de la Capital Federal.

Art. 38. Los tribunales de enjuiciamiento dispondrán todas las medidas que sean necesarias para que las causas sean sustanciadas en el menor tiempo posible.

Art. 39. Deróganse las leyes 16.937 y 20.313.

Art. 40. De forma. Videla - Gómez.

169. LEY DE MINISTERIOS 21.431. Se modifica así la ley 20.524:

Buenos Aires, 29 de setiembre de 1976.

En uso de las atribuciones conferidas por el art. 5º del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional, y en acuerdo general de ministros, el Presidente de la Nación Argentina sanciona y promulga con fuerza de ley:

Art. 1º. Reemplázase el art. 1º de la ley 20.524 por el siguiente: Art. 1º. El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los siguientes ministerios: de Planeamiento; del Interior; de Relaciones Exteriores y Culto; de Justicia; de Defensa; de Economía; de Cultura y Educación; de Trabajo; de Bienestar Social.

Art. 2º. Agrégase a la ley 20.524 como art. 8º bis el siguiente: (a continuación se hace referencia a la creación y organización del Ministerio de Planeamiento). (Fdo.) Videla - Harguindeguy - Guzzetti - Klix - Gómez - Bruera - Martínez de Hoz - Liendo - Bardi.

170. LEY DE EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS 21.259. Sobre este tema se establecen las siguientes normas:

Buenos Aires, 24 de marzo de 1976.

“Visto lo establecido en el Acta para el Proceso de Reorganización Nacional y

Considerando, que el gobierno nacional se ha fijado como objetivos prioritarios la paz social y la seguridad nacional.

Que se oponen a ese propósito irrenunciable, la acción disociadora o criminal de algunos extranjeros, que burlándose de la tradicional generosidad argentina, atentan de diversa manera contra el pueblo y las instituciones del país, que les brindaron hospitalidad, la Junta Militar sanciona y promulga con fuerza de ley:

Art. 1º. El Poder Ejecutivo podrá ordenar la expulsión de un extranjero, sea residente permanente o no permanente, en los casos siguientes:

a) Cuando registrare condena en el extranjero y lo hubiere ocultado o no fuere conocido por la autoridad nacional al

ocurrir la admisión, siempre que para la ley penal argentina el hecho motivo de la condena constituya delito.

b) Cuando fuere condenado por la justicia argentina por delito doloso.

c) Cuando realizare en la República actividades que afecten la paz social, la seguridad nacional y el orden público.

Art. 2º. La expulsión será decretada por el Poder Ejecutivo y su decisión será irrecurrible.

Art. 3º. El extranjero contra quien se decrete la expulsión tendrá cinco días para salir del país pudiendo el Poder Ejecutivo por razones de seguridad ordenar su detención hasta el momento de hacerse efectiva tal medida.

Art. 4º. El expulsado que regresare al país, sin dar a conocer a la autoridad competente la circunstancia de su anterior expulsión, será reprimido con prisión de dos a cuatro años. En tal caso los procesados no podrán ser excarcelados, ni los condenados gozarán del beneficio de la condena condicional.

Arts. 5º y 6º. De forma". (Fdo.) Videla - Massera - Agosti.

171. EL DERECHO DE OPCIÓN. SUSPENSIÓN. Y el art. 23 de la Const. Nacional sufre también modificaciones:

El art. 23 de la Constitución, al fijar los poderes que corresponden al Presidente de la República durante el estado de sitio, establece en la parte última de esta cláusula: "Su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino".

En 1933 la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al solicitar el doctor Marcelo T. de Alvear el derecho de opción, exigió al recurrente el compromiso de no residir en país limítrofe.

En 1944 en el caso Rodríguez Araya la Corte negó al Poder Ejecutivo facultad para fijar el lugar de residencia en el extranjero a la persona que solicitare la opción.

El 24 de marzo de 1976 la Junta Militar suspendió parcialmente la vigencia del art. 23 de la Const. Nacional, conforme al siguiente Estatuto:

Buenos Aires, 24 de octubre de 1976.

Visto lo dispuesto por la Junta Militar en el Acta de Reorganización Nacional, y considerando

Que constituye una primordial responsabilidad del gobierno consolidar la paz interior y preservar los permanentes intereses de la República.

Que el estado de sitio implica la suspensión de las garantías constitucionales, con la finalidad de proteger tan vitales objetivos de la Nación.

Que la circunstancia histórica presente y las particularidades de las actividades subversivas hacen, en la actualidad, ino cuas las facultades que al respecto confiere el art. 23 de la Const. Nacional, por la desnaturalización del ejercicio de la facultad de opción para salir del país, por parte de los detenidos a disposición del Poder Ejecutivo.

Que ello hace imposible adecuar a esa realidad la norma fundamental a fin de proveer a la salvaguardia de los intereses esenciales del Estado.

Por ello, la Junta Militar estatuye:

Art. 1°. Suspéndese la vigencia de la parte del último párr. del art. 23 de la Const. Nacional que dice "si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino".

Art. 2°. De forma". (Fdo.) Videla - Massera - Agosti.

a) *Plazo de vigencia de la suspensión del derecho de opción. Ley 21.448*

En uso de las atribuciones conferidas por el art. 5° del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional,

El Presidente de la Nación Argentina sanciona y promulga con fuerza de ley:

"Art. 1°. Establécese en ciento ochenta días a partir de la fecha de la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial, el plazo de vigencia de la suspensión del derecho de opción estatuida por Acta Institucional del 24 de marzo de 1976.

Art. 2°. Créase en jurisdicción del Ministerio del Interior una Comisión asesora del Poder Ejecutivo nacional, con el objeto de expedirse sobre la situación de seguridad interna vinculada con las condiciones que posibiliten el restablecimien-

to del ejercicio del derecho de opción". (Fdo.) Videla - Gómez - Harguindeguy.

b) *Procedimiento para reglamentar el pedido de opción que se formule ante el Poder Ejecutivo nacional.*

Buenos Aires, 27 de octubre de 1976.

Se sanciona y promulga con fuerza de ley:

"Art. 1°. Las personas detenidas a disposición del Poder Ejecutivo nacional podrán solicitar su salida del territorio nacional, a partir de los noventa días del decreto que dispuso su detención. Esta solicitud se tramitará ante el Ministerio del Interior.

Art. 2°. El Poder Ejecutivo nacional sólo concederá la salida del país, exclusivamente a los detenidos que considere que no pondrán en peligro la paz y la seguridad de la Nación, en el caso de permitirles salir del territorio argentino.

Art. 3°. El Poder Ejecutivo nacional deberá resolver las solicitudes presentadas con arreglo a los artículos anteriores, dentro de los noventa días corridos, contados desde la presentación de las mismas, y las denegará cuando no se dieren las condiciones previstas en el art. 2°.

Art. 4°. En los casos en que el Poder Ejecutivo nacional resuelva las solicitudes presentadas dentro del término fijado en el artículo precedente será de aplicación lo dispuesto en el art. 28 de la ley 19.549.

Art. 5°. Transcurridos seis meses de la fecha denegatoria, el interesado podrá presentar una nueva solicitud.

Art. 6°. La autorización para salir del territorio nacional importará para el peticionante la prohibición de regresar hasta que se levante el estado de sitio, salvo el caso de que el Poder Ejecutivo nacional lo autorice expresamente o que se constituyese detenido ante la autoridad inmigratoria o policial en el momento del reingreso. La violación de esta prohibición será reprimida con prisión de cuatro a ocho años. (Fdo.) Videla - Gómez - Harguindeguy.

172. DE LA PREVENCIÓN SUMARIAL EN LOS DELITOS DE TIPO SUBVERSIVO. LEY 21.460. Nuevas normas son dictadas al respecto:

Buenos Aires, 18 de noviembre de 1976.

En uso de las atribuciones conferidas por el art. 5° del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional,

El presidente de la Nación Argentina sanciona y promulga con fuerza de ley:

Art. 1°. Inmediatamente que se tuviere conocimiento, por cualquier medio que fuere, de la comisión de un delito de carácter subversivo, se dispondrá su investigación mediante prevención sumarial.

Art. 2°. Tales delitos serán investigados por la Policía Federal, Policías provinciales, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina o Fuerzas Armadas.

Art. 3°. A ese fin, el jefe de la unidad u organismo equivalente que haya intervenido o tomado conocimiento del hecho delictivo, designará a un oficial a sus órdenes para que instruya la prevención sumarial, sin perjuicio de la facultad de dicho jefe que ejerce el control operacional sobre las fuerzas policiales y de seguridad, para efectuar tal designación entre el personal a que se refiere el artículo precedente si lo estima necesario.

Art. 4°. La prevención sumarial que se debe instruir en los delitos de carácter subversivo será sustanciada de acuerdo con las disposiciones del Código de Procedimientos en Materia Penal para la Justicia Nacional.

Art. 5°. El preventor queda facultado para interrogar al imputado, con arreglo a lo previsto en los arts. 241 y 242 del Cód. de Proc. en Materia Penal.

Art. 6°. El personal de las Fuerzas Armadas y de Seguridad que instruya las prevenciones sumariales establecidas en el art. 1° podrá disponer la detención del presunto culpable en los casos determinados en el art. 184, inc. 4°, del Cód. de Proc. en Materia Penal.

Art. 7°. Finalizada la prevención sumarial la misma será elevada directamente por el jefe de unidad u organismo equivalente al comandante de cuerpo de Ejército o Institutos Militares o su equivalente en las otras Fuerzas Armadas, quien previo asesoramiento de su auditor remitirá las actuaciones al tribunal al que compete el juzgamiento de los hechos investigados.

Art. 8°. En aquellos casos en que surgieren fundadas dudas con respecto al tribunal que pudiere resultar competente y/o la ley penal aplicable, la causa será elevada en consulta a la instancia superior la que adoptará la resolución definitiva.

Art. 9°. Las declaraciones y demás pruebas aportadas a la prevención sumarial tendrán pleno valor probatorio sin necesidad de ratificación y mientras no se acredite lo contrario". (Fdo.) Videla - Gómez.

173. DELITOS QUE QUEDAN SOMETIDOS AL CONOCIMIENTO Y JUZGAMIENTO POR CONSEJOS DE GUERRA ESPECIALES ESTABLES. Son los siguientes:

Buenos Aires, 19 de noviembre de 1976.

En uso de las atribuciones conferidas por el art. 5° del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional, el presidente de la Nación Argentina sanciona y promulga con fuerza de ley:

Art. 1°. A partir de la oportunidad que se determine mediante decreto del Poder Ejecutivo nacional, quedarán sometidos al juzgamiento de los tribunales militares que se mencionan en el art. 4°, las personas que incurrieren en los hechos o situaciones que a continuación se enumeran:

a) Previstos en el Código de Justicia Militar: arts. 647, último párrafo; 669; 671, segundo párrafo; 693; 727; 728; 820, último párrafo; 826; 859 y 870.

b) Previstos en el Código Penal: arts. 80 *bis*, inc. 2°; 52 y 93 en función del art. 80 *bis*, inc. 2° y 225 *ter*.

• Art. 2°. Sin perjuicio de los hechos y situaciones previstos en los *aps. a y b* del art. 1° se consideran en particular casos de competencia de los tribunales militares a que se refieren los citados arts. 1° y 5°, los delitos comprendidos en algunos de los siguientes supuestos:

a) Que se cometan en lugar militar;

b) Que se cometan contra la persona, libertad e integridad física del personal militar, de seguridad, policial, penitenciario, cualquiera fuera su situación de revista, se hallaren o no cumpliendo actos o comisiones del servicio, y fueran realizados con motivación o fines subversivos;

c) Cuando mediare destrucción o de cualquier modo se dañaren edificios, instalaciones, buques, aeronaves, vehículos de todo tipo, armamento y cualquier otro bien afectado al servicio de las Fuerzas Armadas, de Seguridad, Policiales y Penitenciarias y de la prevención sumarial resultare que esos hechos fueron realizados con fines subversivos.

Art. 3°. También quedarán sometidos a la jurisdicción militar establecida en la presente ley, quienes se encontraren en las situaciones previstas por los artículos del Código Penal que se refieren a la tentativa (arts. 42, 43, 44), participación criminal (arts. 45, 46, 47, 48, 49), concurso de delitos (arts. 54, 55, 57, 58), instigación (art. 209), asociación ilícita (arts. 210, 210 *bis*, 210 *ter*), apología del crimen (art. 213), seducción de tropas o usurpación de mandos (art. 234) y encubrimiento (arts. 277, 278, 278 *bis*, 278 *ter*, 278 *quater*; 279), relacionados con la comisión de los delitos indicados en los arts. 1° y 2° anteriores.

Art. 4°. Créanse en todo el territorio del país los Consejos de Guerra especiales estables que determina el art. 483 del Cód. de Justicia Militar, los que conocerán en el juzgamiento de los delitos que prevé la presente ley.

Art. 5°. Facúltase a los comandantes de zona y subzona de Defensa o equivalentes de la Armada y de la Fuerza Aérea, a poner en funcionamiento los citados Consejos de Guerra especiales estables que resultaren necesarios, a medida que el número de causas así lo exija como asimismo, a designar a sus miembros, los que podrán pertenecer a cualquier Fuerza Armada.

Art. 6°. Las autoridades militares mencionadas en el art. 5°, designarán los miembros de los Consejos de Guerra que constituyan, como también los fiscales, de acuerdo con las siguientes bases:

a) Cuando el delito que se atribuye al o a los imputados tuviere prevista la pena de muerte, el presidente será del grado de general o sus equivalentes.

b) Cuando el delito atribuido al imputado tuviere prevista pena de hasta veinticinco años de reclusión o prisión, el presidente deberá poseer el grado de coronel o sus equivalentes, los vocales y el fiscal deberán tener la jerarquía de jefes.

c) En los demás casos, el presidente será del grado de teniente coronel y los vocales y el fiscal serán del grado de capitán o sus equivalentes.

Todo el personal militar referido en *a*, *b* y *c* precedentes deberán pertenecer al cuerpo de comando y revistar en actividad.

Art. 7°. Los Consejos de Guerra mencionados en el art. 4° aplicarán el procedimiento sumario de tiempo de paz establecido en los arts. 502 y 504 del Cód. de Justicia Militar. En cada caso, los comandantes de zona y subzona de Defensa o sus equivalentes de la Armada y de la Fuerza Aérea determinarán el Consejo de Guerra que deba intervenir.

Art. 8°. En las causas que se tramiten de conformidad con las disposiciones de esta ley, un mismo oficial podrá defender a más de un procesado, siempre que las defensas sean compatibles.

Art. 9°. De forma. Videla - Gómez.

CAPÍTULO XXII

PERÍODO CONSTITUCIONAL 1983-1995

174. **PRESIDENCIA DEL DOCTOR RAÚL ALFONSÍN.** Bajo la presidencia *de facto* del general Reynaldo Bignone se convoca al electorado a comicios en el año 1983 para elegir presidente y vicepresidente de la República, senadores nacionales, diputados nacionales, gobernadores de provincia, senadores y diputados provinciales y autoridades municipales en todo el país.

Como presidente de la República sale electo el doctor Raúl Alfonsín y como vicepresidente el doctor Víctor Martínez, asumiendo sus cargos ambos mandatarios el 10 de diciembre de 1983.

a) *La legislación durante este período.* Mediante decretos y leyes quedan derogadas las Actas y Estatutos sancionados durante el Proceso de Reorganización Nacional y demás disposiciones de rango constitucional.

Entre estas resoluciones cabe mencionar a la ley 23.040 que deroga por inconstitucional la ley de amnistía 22.924, declarándosela insanablemente nula; la ley 23.042 que establecía que por vía del hábeas corpus se podía ir contra sentencias condenatorias, aún firmes, dictadas por tribunales militares en perjuicio de civiles sometidos a su jurisdicción; ley 23.054, promulgada el 19 de marzo de 1984, donde Argentina adhería y ratificaba las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), declaración que disponía "que los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre ejercicio a toda persona

que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". En esta Convención internacional queda creada la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y en su texto (de ochenta y dos artículos) se establecen detalladamente los derechos y garantías que habrán de protegerse, las garantías judiciales debidas y los respectivos procedimientos.

Cabe destacar también la ley 23.059 de ciudadanía y naturalización que deroga a la ley *de facto* 21.795 y restablece la ley 346, sancionada el 8 de octubre de 1869; la ley 23.077 de protección del orden constitucional y de la vida democrática, promulgada el 22 de agosto de 1984, que deroga numerosas disposiciones de los decretos y leyes *de facto* del gobierno anterior, y pone en vigencia diversas cláusulas del Código Penal derogadas por el gobierno del Proceso; la ley 23.098, promulgada el 19 de octubre de 1984, regulando el recurso de hábeas corpus. En sus disposiciones se señala que dicha ley "tendrá vigencia en todo el territorio de la Nación, cualquiera sea el tribunal que la aplique. Sin embargo —agrega— ello no obstará a la aplicación de las Constituciones de provincia o de leyes dictadas en su consecuencia, cuando se considere que las mismas otorgan más eficiente protección de los derechos a que se refiere esta ley".

Entre otras leyes de este período cabe señalar la ley orgánica de los partidos políticos, 23.298, que deroga las leyes 22.627, 22.734 y 23.048. Sin mayores variantes con respecto a la legislación anterior, establece como aquella que "los partidos son instrumentos necesarios para la formulación y la realización de la política nacional, y les incumbe, en forma exclusiva, la nominación de candidatos para cargos públicos electivos". Define a los partidos como "grupos de ciudadanos, unidos por un vínculo político permanente". Dentro de las exigencias que se imponen a los partidos se establece que ellos deben poseer una doctrina que en la determinación de la política nacional promueva el bien público, a la vez de propugnar expresamente el sostenimiento del régimen democrático, representativo, republicano y federal, y el principio y los fines de la Constitución Nacional.

En los capítulos siguientes se determinan los requisitos para la fundación y constitución de los partidos, y se autoriza la existencia de "partidos de distrito", "partidos nacionales" y "confederación de partidos".

Se estatuye y exige a las agrupaciones políticas la existencia de una declaración de principios, una carta orgánica y una plataforma electoral.

En otro capítulo se enumera quiénes no pueden ser afiliados a los partidos: *a)* los excluidos del Registro Nacional de Electores; *b)* el personal de las Fuerzas Armadas; *c)* el personal de las Fuerzas de Seguridad; y *d)* los magistrados y funcionarios de la justicia nacional o provincial.

Se regulan las elecciones partidarias internas: "Los partidos practicarán en su vida interna el sistema democrático, a través de elecciones periódicas para la nominación de autoridades". La justicia federal podrá de oficio o a pedido de parte, controlar la totalidad del proceso interno por medio de veedores pertenecientes al Poder Judicial.

En cuanto a los libros y documentos partidarios, exige el Estatuto que los partidos políticos lleven los siguientes libros: *a)* libro de actas; *b)* libro de afiliados; *c)* libro de caja, y *d)* libro de inventario.

Se establece más adelante que el patrimonio de los partidos políticos se formará con el aporte de los afiliados y los bienes y recursos que autorice la Carta orgánica; pero no podrán aceptar donaciones anónimas, contribuciones de entidades autárquicas o descentralizadas (nacionales o provinciales), de empresas concesionarias del Estado de servicios públicos, contribuciones de asociaciones sindicales o donaciones de empleados públicos. Por último se determinan las causas de caducidad y de extinción de los partidos políticos.

b) Hábeas corpus. Ley 23.098. Transcribimos su texto, pues este recurso recibe las siguientes modificaciones:

CAPÍTULO I. *Disposiciones generales*

Art. 1°. *Aplicación de la ley.* - Esta ley regirá desde su publicación.

El capítulo primero tendrá vigencia en todo el territorio de la Nación cualquiera sea el tribunal que la aplique. Sin em-

bargo, ello no obstará a la aplicación de las Constituciones de provincia o de leyes dictadas en su consecuencia, cuando se considere que las mismas otorgan más eficiente protección de los derechos a que se refiere esta ley.

Art. 2°. *Jurisdicción de aplicación.* – La aplicación de esta ley corresponderá a los tribunales nacionales o provinciales, según que el acto denunciado como lesivo emane de autoridad nacional o provincial. Cuando el acto lesivo proceda de un particular, se estará a lo que establezca la ley respectiva.

Si inicialmente se ignora la autoridad de quien emana el acto denunciado como lesivo, conocerá cualquiera de aquellos tribunales, según las reglas que rigen su competencia territorial hasta establecer el presupuesto del párrafo anterior que determinará definitivamente el tribunal de aplicación.

Art. 3°. *Procedencia.* – Corresponderá el procedimiento de hábeas corpus cuando se denuncie un acto u omisión de autoridad pública que implique:

1) Limitación o amenaza actual de la libertad ambulatoria sin orden escrita de autoridad competente.

2) Agravación ilegítima de la forma y condiciones en que se cumple la privación de la libertad sin perjuicio de las facultades propias del juez del proceso, si lo hubiere.

Art. 4°. *Estado de sitio.* – Cuando sea limitada la libertad de una persona en virtud de la declaración prevista en el art. 23 de la Const. Nacional, el procedimiento de hábeas corpus podrá tender a comprobar, en el caso concreto:

1) La legitimidad de la declaración del estado de sitio.

2) La correlación entre la orden de privación de la libertad y la situación que dio origen a la declaración del estado de sitio.

3) La agravación ilegítima de la forma y condiciones en que se cumple, la privación de la libertad que en ningún caso podrá hacerse efectiva en establecimientos destinados a la ejecución de penas.

4) El efectivo ejercicio del derecho de opción previsto en la última parte del art. 23 de la Constitución nacional.

Art. 5°. *Facultados a denunciar.* – La denuncia de hábeas corpus podrá ser interpuesta por la persona que afirme

encontrarse en las condiciones previstas por los arts. 3º y 4º o por cualquier otra en su favor.

Art. 6º. *Inconstitucionalidad*. – Los jueces podrán declarar de oficio en el caso concreto la inconstitucionalidad, cuando la limitación de la libertad se lleve a cabo por orden escrita de una autoridad que obra en virtud de un precepto legal contrario a la Constitución Nacional.

Art. 7º. *Recurso de inconstitucionalidad*. – Las sentencias que dicten los tribunales superiores en el procedimiento de hábeas corpus serán consideradas definitivas a los efectos del recurso de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema. El recurso procederá en los casos y formas previstas por las leyes vigentes.

CAPÍTULO II. *Procedimiento*

Art. 8º. *Competencia*. – Cuando el acto denunciado como lesivo emane de autoridad nacional conocerán de los procedimientos de hábeas corpus:

1) En la Capital Federal los jueces de primera instancia en lo criminal de instrucción.

2) En territorio nacional o provincias los jueces de sección, según las reglas que rigen su competencia territorial.

Art. 9º. *Denuncia*. – La denuncia de hábeas corpus deberá contener:

1) Nombre y domicilio real del denunciante.

2) Nombre, domicilio real y demás datos personales conocidos de la persona en cuyo favor se denuncia.

3) Autoridad de quien emana el acto denunciado como lesivo.

4) Causa o pretexto del acto denunciado como lesivo en la medida del conocimiento del denunciante.

5) Expresará además en qué consiste la ilegitimidad del acto.

Si el denunciante ignorase alguno de los requisitos contenidos en los n° 2, 3 y 4, proporcionará los datos que mejor condujeran a su averiguación.

La denuncia podrá ser formulada a cualquier hora del día por escrito u oralmente en acta ante el secretario del tribunal;

en ambos casos se comprobará inmediatamente la identidad del denunciante, y cuando ello no fuera posible, sin perjuicio de la prosecución del trámite, el tribunal arbitrará los medios necesarios a tal efecto.

Art. 10. *Desestimación o incompetencia.* – El juez rechazará la denuncia que no se refiera a uno de los casos establecidos en los arts. 3º y 4º de esta ley; si se considerara incompetente así lo declarará.

En ambos casos elevará de inmediato la resolución en consulta a la Cámara de Apelaciones, que decidirá a más tardar dentro de las veinticuatro horas; si confirmare la resolución de incompetencia remitirá los autos al juez que considere competente.

Cuando el tribunal de primera instancia tenga su sede en distinta localidad que la Cámara de Apelaciones, sólo remitirá testimonio completo de lo actuado por el medio más rápido posible. La Cámara, a su vez, si revoca la resolución, notificará por telegrama la decisión debiendo el juez continuar de inmediato el procedimiento.

El juez no podrá rechazar la denuncia por defectos formales, proveyendo de inmediato las medidas necesarias para su subsanación, sin perjuicio de las sanciones que correspondan (art. 24).

Art. 11. *Auto de hábeas corpus.* – Cuando se tratare de la privación de la libertad de una persona, formulada la denuncia el juez ordenará inmediatamente que la autoridad requerida, en su caso, presente ante él al detenido con un informe circunstanciado del motivo que funda la medida, la forma y condiciones en que se cumple, si ha obrado por orden escrita de autoridad competente, caso en el cual deberá acompañarla, y si el detenido hubiese sido puesto a disposición de otra autoridad, a quién, por qué causa y en qué oportunidad se efectuó la transferencia.

Cuando se tratare de amenaza actual de privación de la libertad de una persona el juez ordenará que la autoridad requerida presente el informe a que se refiere el párrafo anterior.

Si se ignora la autoridad que detenta la persona privada de su libertad o de la cual emana el acto denunciado como lesivo,

el juez librará la orden a los superiores jerárquicos de la dependencia que la denuncia indique.

La orden se emitirá por escrito con expresión de fecha y hora, salvo que el juez considere necesario constituirse personalmente en el lugar donde se encuentre el detenido, caso en el cual podrá emitirla oralmente, pero dejará constancia en acta.

Cuando un tribunal o juez de jurisdicción competente tenga conocimiento por prueba satisfactoria, de que alguna persona es mantenida en custodia, detención o confinamiento por funcionario de su dependencia, o inferior administrativo, político o militar, y que es de temerse sea transportada fuera del territorio de su jurisdicción o que se le hará sufrir un perjuicio irreparable antes de que pueda ser socorrida por un auto de hábeas corpus, pueden expedirlo de oficio, ordenando a quien la detiene o a cualquier comisario, agente de policía u otro empleado, que tome la persona detenida o amenazada y la traiga a su presencia para resolver lo que corresponda según derecho.

Art. 12. *Cumplimiento de la orden.* – La autoridad requerida cumplirá la orden de inmediato o en el plazo que el juez determine de acuerdo con las circunstancias del caso.

Si por un impedimento físico el detenido no pudiere ser llevado a presencia del juez la autoridad requerida presentará en el mismo plazo un informe complementario sobre la causa que impide el cumplimiento de la orden, estimando el término en que podrá ser cumplida. El juez decidirá expresamente sobre el particular, pudiendo constituirse donde se encuentra el detenido si estimare necesario realizar alguna diligencia y aun autorizar a un familiar o persona de confianza para que lo vea en su presencia.

Desde el conocimiento de la orden el detenido quedará a disposición del juez que la emitió para la realización del procedimiento.

Art. 13. *Citación a la audiencia.* – La orden implicará para la autoridad requerida citación a la audiencia prevista por el artículo siguiente, a la que podrá comparecer representada por un funcionario de la repartición debidamente autorizado, con derecho a asistencia letrada.

Cuando el amparado no estuviere privado de su libertad el juez lo citará inmediatamente para la audiencia prevista en el artículo siguiente, comunicándole que, en su ausencia, será representado por el defensor oficial.

El amparado podrá nombrar defensor o ejercer la defensa por sí mismo siempre que ello no perjudique su eficacia, caso en el cual se nombrará al defensor oficial.

En el procedimiento de hábeas corpus no será admitida ninguna recusación, pero en este momento el juez que se considere inhabilitado por temor de parcialidad así lo declarará, mandando cumplir la audiencia ante el juez que le sigue en turno o su subrogante legal, en su caso.

Art. 14. *Audiencia oral.* – La audiencia se realizará en presencia de los citados que comparezcan. La persona que se encuentra privada de su libertad deberá estar siempre presente. La presencia del defensor oficial en el caso previsto por los párrs. 2º y 3º del art. 13 será obligatoria.

La audiencia comenzará con la lectura de la denuncia y el informe. Luego el juez interrogará al amparado proveyendo en su caso a los exámenes que correspondan. Dará oportunidad para que se pronuncien la autoridad requerida y el amparado, personalmente o por intermedio de su asistente letrado o defensor.

Art. 15. *Prueba.* – Si de oficio o a pedido de alguno de los intervinientes se estima necesario la realización de diligencias probatorias, el juez determinará su admisibilidad o rechazo de acuerdo con la utilidad o pertinencia al caso de que se trata. La prueba se incorporará en el mismo acto y de no ser posible el juez ordenará las medidas necesarias para que se continúe la audiencia en un plazo que no exceda las veinticuatro horas.

Finalizada la recepción de la prueba se oír a los intervinientes de acuerdo a lo previsto en el artículo anterior.

Art. 16. *Acta de la audiencia.* – De la audiencia que prevén los arts. 14 y 15 se labrará acta por el secretario, que deberá contener:

1) Nombre del juez y los intervinientes.

2) Mención de los actos que se desarrollaron en la audiencia, con indicación de nombre y domicilio de los peritos, intérpretes o testigos que concurrieron.

3) Si se ofreció prueba, constancia de la admisión o rechazo y su fundamento sucinto.

4) Cuando los intervinientes lo pidieran, resumen de la parte sustancial de la declaración o dictamen que haya de tenerse en cuenta.

5) Día y hora de audiencia, firma del juez y secretario y de los intervinientes que lo quisieren hacer.

Art. 17. *Decisión.* – Terminada la audiencia el juez dictará inmediatamente la decisión, que deberá contener:

1) Día y hora de su emisión.

2) Mención del acto denunciado como lesivo de la autoridad que lo emitió y de la persona que lo sufre.

3) Motivación de la decisión.

4) La parte resolutive, que deberá versar sobre el rechazo de la denuncia o su acogimiento, caso en el cual se ordenará la inmediata libertad del detenido o la cesación del acto lesivo.

5) Costas y sanciones según los arts. 23 y 24.

6) La firma del juez.

Si se tuviere conocimiento de la probable comisión de un delito de acción pública, el juez mandará sacar los testimonios correspondientes haciendo entrega de ellos al Ministerio Público.

Art. 18. *Pronunciamiento.* – La decisión será leída inmediatamente por el juez ante los intervinientes y quedará notificada aunque alguno de ellos se hubiere alejado de la sala de audiencia. El defensor oficial que compareciere según el art. 13, párrs. 2º y 3º, no podrá alejarse hasta la lectura de la decisión.

Art. 19. *Recursos.* – Contra la decisión podrá interponerse recurso de apelación para ante la Cámara en el plazo de veinticuatro horas, por escrito u oralmente, en acta ante el secretario, pudiendo ser fundado.

Podrán interponer recurso el amparado, su defensor, la autoridad requerida o su representante y el denunciante únicamente por la sanción o costas que se le hubieren impuesto, cuando la decisión les cause gravamen.

El recurso procederá siempre con efecto suspensivo, salvo en lo que respecta a la libertad de la persona (art. 17, inc. 4º), que se hará efectiva.

Contra la decisión que rechaza el recurso procede la queja ante la Cámara, que resolverá dentro del plazo de veinticuatro horas; si lo concede estará a su cargo el emplazamiento previsto en el primer párrafo del artículo siguiente.

Art. 20. *Procedimiento de apelación.* – Concedido el recurso los intervinientes serán emplazados por el juez para que dentro de veinticuatro horas comparezcan ante el superior, poniendo el detenido a su disposición. Si la Cámara tuviere su sede en otro lugar, emplazará a los intervinientes para el término que considere conveniente según la distancia.

En el término de emplazamiento los intervinientes podrán fundar el recurso y presentar escritos de mejoramiento de los fundamentos del recurso o la decisión.

La Cámara podrá ordenar la renovación de la audiencia oral prevista en los arts. 13, 14, 15 y 16 en lo pertinente, salvando el tribunal los errores u omisiones en que hubiere incurrido el juez de primera instancia. La Cámara emitirá la decisión de acuerdo a lo previsto en los arts. 17 y 18.

Art. 21. *Intervención del Ministerio Público.* – Presentada la denuncia se notificará al Ministerio Público por escrito u oralmente, dejando en este caso constancia en acta, quien tendrá en el procedimiento todos los derechos otorgados a los demás intervinientes, pero no será necesario citarlo o notificarlo para la realización de los actos posteriores.

Podrá presentar las instancias que creyere convenientes y recurrir la decisión cualquiera sea el sentido de ella.

Art. 22. *Intervención del denunciante.* – El denunciante podrá intervenir en el procedimiento con asistencia letrada y tendrá en él los derechos otorgados a los demás intervinientes, salvo lo dispuesto en el párr. 2º del art. 19, pero no será necesario citarlo o notificarlo.

Art. 23. *Costas.* – Cuando la decisión acoja la denuncia las costas del procedimiento serán a cargo del funcionario responsable del acto lesivo, salvo el caso del art. 6, en que correrán por el orden causado.

Cuando se rechaza la denuncia las costas estarán a cargo de quien las causó, salvo el caso de improcedencia manifiesta declarada en la decisión, en que las soportará el denunciante o el amparado, o ambos solidariamente, según que la inconducta responda a la actividad de uno de ellos o de ambos a la vez.

Art. 24. *Sanciones.* Cuando la denuncia fuere maliciosa por ocultamiento o mendacidad declaradas en la decisión se impondrá al denunciante multa de cincuenta a mil pesos argentinos o arresto de uno a cinco días a cumplirse en la alcaidía del tribunal o en el establecimiento que el juez determine, fijadas de acuerdo al grado de su inconducta. El pronunciamiento podrá ser diferido por el juez, expresamente cuando sea necesario realizar averiguaciones; en este caso el recurso se interpondrá una vez emitida la decisión, la que se notificará conforme a las disposiciones del Libro Primero, Título VI del Código de Procedimientos en Materia Penal.

La sanción de multa se ejecutará conforme lo prevé el Código Penal, pero su conversión se hará a razón de doscientos pesos argentinos de multa o fracción por cada día de arresto.

Los jueces y los funcionarios intervinientes que incurran injustificadamente en incumplimiento de los plazos que la ley prevé serán sancionados con la multa determinada según el párrafo anterior, sanción que aplicará el juez en la decisión cuando se tratare de funcionarios requeridos y el superior cuando se tratare de magistrados judiciales, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 45 de la Const. Nacional.

CAPÍTULO III. *Reglas de aplicación*

Art. 25. *Turno.* – A efectos del procedimiento previsto en la presente ley regirán en la Capital Federal turnos de veinticuatro horas corridas, según el orden que determine la Excelentísima Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional.

En territorio nacional o provincial regirá el mismo turno que distribuirá la Cámara de Apelaciones respectiva sin obligación de permanencia del juez y funcionarios auxiliares en la sede del tribunal, pero deberá expresarse en lugar visible para el público que concurra al lugar donde puede reclamarse la intervención del juez de turno a los efectos del art. 9º.

El turno del día en la jurisdicción respectiva se publicará en los periódicos, así como también se colocarán avisadores en lugar visible para el público en los edificios judiciales y policiales.

Las Cámaras de Apelaciones reglamentarán las disposiciones aplicables para los demás funcionarios y empleados que deban intervenir o auxiliar en el procedimiento.

Art. 26. *Organismos de seguridad.* – Las autoridades nacionales y los organismos de seguridad tomarán los recaudos necesarios para el efectivo cumplimiento de la presente ley y pondrán a disposición del tribunal interviniente los medios a su alcance para la realización del procedimiento que ella prevé.

Art. 27. *Registro.* – En el Poder Judicial de la Nación las sanciones del art. 24 de esta ley serán comunicadas, una vez firmes, a la Corte Suprema, la que organizará, por intermedio de su Secretaría de Superintendencia, un registro.

Art. 28. *Derogación.* – Quedan derogados el art. 20 de la ley 48 y el Título IV, Sección II, del libro Cuarto de la ley 2372 (Código de Procedimientos en Materia Penal).

Art. 29. De forma”.

175. PRESIDENCIA DEL DOCTOR CARLOS SAÚL MENEM. El 14 de mayo de 1989 practicadas las elecciones para renovación de las autoridades nacionales, surge electo como presidente de la República el doctor Carlos Saúl Menem, acompañado por el doctor Eduardo Duhalde como vicepresidente.

Si bien la entrega del mando había sido establecida para el 10 de diciembre de ese año, fecha en que el doctor Alfonsín cumplía constitucionalmente su mandato, por disposición de éste, dicha fecha fue adelantada, razón por la cual la fórmula triunfante se hizo cargo del poder el 8 de julio de 1989.

El 8 de julio de 1995 el doctor Menem asumió su segundo mandato presidencial (esta vez por cuatro años), en virtud de haber sido reelecto; en esta oportunidad juró como vicepresidente el doctor Carlos Ruckauf.

Esta reelección fue posible gracias a la reforma constitucional de 1994 que, sin duda, es el acontecimiento más relevante de este período, estudiada especialmente en el capítulo XXIII.

CAPÍTULO XXIII

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

La Constitución Nacional de 1853 mantuvo su vigencia hasta nuestros días con sólo las reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957. Luego de la época del Proceso, comenzado el tiempo democrático, una fuerte corriente reformadora proliferó en los ámbitos universitarios, académicos y especialmente políticos. A la par surgieron durante el gobierno radical, presidido por el doctor Raúl Alfonsín, numerosas iniciativas de carácter legislativo. Mientras tanto en el país surgía otra corriente de opinión, contraria a la reforma, sosteniendo la absoluta vigencia de la histórica Constitución de 1853.

En 1985, el gobierno nacional encomendó al Consejo para la Consolidación de la Democracia, creado por el decr. 2446/85, el estudio de un proyecto de reforma constitucional, instrumento que fue presentado en agosto de 1987.

En los primeros meses de 1987 se realizaron en La Falda y Bariloche dos encuentros partidarios organizados por el justicialismo; y en 1988, se reunió la Comisión de Reforma Constitucional designada por el Consejo Nacional del Partido Justicialista, que también opinó en favor de la reforma.

En el mismo año dio a conocer su pensamiento sobre el problema constitucional la Comisión Especial de Juristas de la Unión Cívica Radical (realizada en Córdoba). En 1989, los doctores Jorge Reinaldo Vanossi y Juan Carlos Pugliese presentaron, en su carácter de diputados de la Nación, un proyecto de reforma constitucional.

Por su parte, el justicialismo, prosiguiendo con sus trabajos, se pronunció sobre la necesidad de la reforma, culminando

su tarea en la reunión de Cosquín de 1992; y más tarde la llamada Comisión de Juristas fue convocada a elaborar el proyecto.

176. EL PACTO DE OLIVOS. Como coronación de estos esfuerzos, los caudillos del radicalismo y del justicialismo, doctores Raúl Alfonsín y Carlos S. Menem, firmaron un acuerdo o pacto político, buscando el apoyo o consenso del resto de los partidos democráticos.

En este histórico acuerdo, conocido como el Pacto de Olivos, las partes firmantes proclamaron y coincidieron en presentar al pueblo de la República un proyecto de reforma constitucional, señalando que permanecería sin cambio alguno la parte dogmática de la Constitución de 1853.

Entre los temas más destacados el documento hizo referencia a los poderes del Estado; la atenuación del sistema presidencialista por medio de la incorporación de un jefe de gabinete o ministro coordinador; la reducción del mandato presidencial a cuatro años, con reelección inmediata; la eliminación del requisito confesional para ser presidente y vicepresidente de la Nación; la elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno para la minoría; la elección directa, por doble vuelta, del presidente y vicepresidente de la Nación; la elección directa del intendente de la Capital Federal; la extensión de las sesiones ordinarias del Congreso; la regulación de la facultad del presidente de la República para dictar reglamentos de necesidad y urgencia; la designación de jueces, donde prevaleciera la idoneidad por encima de cualquier otro motivo de selección; el fortalecimiento del régimen federal para favorecer el progreso económico de las provincias y regiones, y la integración latinoamericana y continental, entre otros puntos más que abreviamos.

Finalmente, se expresa que “las disposiciones a reformar, en función de los acuerdos que se vayan alcanzando y a las propuestas que se reciban de otros partidos o sectores políticos o sociales, una vez que sean aprobadas por los órganos partidarios pertinentes, constituirán una *base de coincidencias definitivas* algunas y sujetas otras –en cuanto a su diseño constitucional– a controversia electoral. Los temas incluidos en dicha base de coincidencias quedarán acordados para su habilitación al mo-

mento en que el Honorable Congreso de la Nación declare la necesidad de la reforma.

Asimismo se establecerán los procedimientos que permitan garantizar el debido respeto a esos acuerdos" (Buenos Aires, 14 de noviembre de 1993).

177. EL PACTO DE LA ROSADA. El 13 de diciembre de 1993 fue firmado el llamado "Pacto de la Rosada", suscripto por los jefes de la Unión Cívica Radical y del Partido Justicialista, doctores Alfonsín y Menem, complementando así al Pacto de Olivos.

El texto de este documento habría de servir de base para el proyecto de ley que declara la necesidad de la reforma. Este acuerdo estaba dividido en tres partes: núcleo de coincidencias básicas, temas habilitados para el debate constitucional y mecanismos jurídicos y políticos para garantizar la concreción de los acuerdos.

En el texto, los dos firmantes del Pacto renovaban "la intención de ambas fuerzas políticas de impulsar una reforma parcial de la Constitución Nacional que, sin introducir modificación alguna en las declaraciones, derechos y garantías de su primera parte" permitiese alcanzar los objetivos de modernización institucional expuestos en la reunión del 14 de noviembre de ese año en Olivos. Señalaban además que "habían tenido en cuenta para ello las opiniones favorables de los respectivos órganos partidarios, así como los trabajos realizados por las comisiones técnicas de ambos partidos, dentro de un amplio espíritu de entendimiento y colaboración".

a) *NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS.* Dentro de los temas tratados en esta primera parte del Pacto se postula la atenuación del sistema presidencialista. Para ello se promovía "la creación de un jefe de gabinete de ministros, nombrado y removido por el presidente de la Nación". A continuación se establecían sus atribuciones, aconsejándose también la reforma de los incisos pertinentes del art. 86 de la Constitución de 1853, reformados en esta oportunidad para adecuarlos a las relaciones del Poder Ejecutivo con el jefe de gabinete.

En esta primera parte del documento se inserta la "reducción del mandato del presidente y vicepresidente de la Nación

a cuatro años de reelección inmediata por un solo período". Coincidentemente con el principio de la libertad de cultos se elimina "el requisito confesional para ser presidente y vicepresidente de la Nación".

Se establece la "elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la primera minoría, por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires, y la reducción de sus mandatos", así como la "elección directa por doble vuelta del presidente y vicepresidente de la Nación".

Dentro de estos temas de mayor importancia se estatuye "la elección directa del intendente metropolitano y la reforma de la ciudad de Buenos Aires", debiendo esta Capital "ser dotada de un *status* constitucional especial, que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción".

Otra importante reforma que se propone es la "regulación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia".

Se postula la reforma del art. 70 de la Constitución, en lo que hace a la extensión de las sesiones ordinarias del Congreso ("Las sesiones ordinarias del Congreso se extenderán entre el 1º de marzo y el 30 de noviembre").

En el ap. H se encarece la creación de un "Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial" que "tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial".

En las últimas disposiciones el Pacto refiere a la creación de la Auditoría General de la Nación, al par que agrega un inciso al art. 67 de la Constitución referido a la intervención federal.

b) *TEMAS HABILITADOS PARA EL DEBATE CONSTITUCIONAL.* En cuerpo aparte se hace referencia a los temas que deberán ser habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente, a saber: *fortalecimiento del régimen federal* (distribución de competencia entre la Nación y las provincias respecto a la prestación de servicios y en materia de gastos y recursos; régimen de coparticipación; creación de regiones para el desarrollo económico social; jurisdicción provincial en los establecimientos de utilidad nacional, y posibilidad

de realizar por las provincias gestiones internacionales en tanto no afecten las facultades que al respecto corresponden al Gobierno federal); *autonomía municipal* (reforma del art. 106 de la Constitución histórica); *posibilidad de incorporación de la iniciativa y de la consulta popular como mecanismos de democracia semidirecta*; *establecimiento del defensor del pueblo, y el Ministerio Público como órgano extrapoder*.

Entre otras instituciones y organismos del Estado se proponen una serie de artículos más, entre los que podemos señalar las "garantías de la democracia" en cuanto a la regulación constitucional de los partidos políticos, sistema electoral y defensa del orden constitucional; preservación del medio ambiente; creación de un Consejo Económico y Social; defensa de la competencia, del usuario y del consumidor y consagración del hábeas corpus y del amparo.

c) *MECANISMOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS PARA GARANTIZAR LA CONCRECIÓN DE LOS ACUERDOS*. Por último, se establece en el Pacto de la Rosada que "la declaración de necesidad de reforma constitucional indicará en un artículo o en un anexo la totalidad de las modificaciones incluidas en el núcleo de coincidencias básicas que deberán ser consideradas de una sola vez". La Convención Constituyente se reunirá con el único objeto de introducir las reformas al texto constitucional incluidas en el núcleo de coincidencias básicas y para considerar los temas que deberán ser habilitados por el Congreso Nacional para su debate, conforme ha quedado establecido en este Acuerdo.

178. LA LEY 24.309 DECLARATIVA DE LA NECESIDAD DE LA REFORMA. Terminada la etapa preliminar el Congreso de la Nación, en ejercicio de sus facultades preconstituyentes, sanciona a fines del año 1993 la ley 24.309, declarativa de la necesidad de la reforma, promulgada por el Poder Ejecutivo de la Nación el 29 de diciembre de ese año.

En su art. 1º la ley declara necesaria la reforma parcial de la Constitución Nacional de 1853 con las reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957; y seguidamente señala que la Convención Constituyente podrá modificar los siguientes artículos: "45, 46, 48, 55, 67 (inc. 27), 68, 69, 70, 71, 72, 76, 78, 77, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86 (incs. 1, 3, 5, 10, 13 y 20), 87 y 99".

Luego establece reformar el Capítulo IV, Sección II, Parte II de la Constitución Nacional y sancionar las cláusulas transitorias que fuesen necesarias.

Promulgada esta ley, la misma fue impugnada por numerosos sectores políticos y sociales. El doctor Alberto Spota, constitucionalista, señaló en su oportunidad que "la llamada ley 24.309 contenía dos violaciones flagrantes de las exigencias que la Constitución establece para viabilizar el proceso prerreformador".

La primera violación consistía en que el procedimiento establecido por la Constitución Nacional en el art. 71, para la formación y aprobación de las leyes, había sido abiertamente violado. El Senado de la Nación modificó el texto votado por la Cámara de Diputados. Esa modificación hubo de haber vuelto a la cámara de origen para su tratamiento. El art. 71 de la Const. Nacional lo exige expresamente. En cambio de ello "se promulgó como ley lo que expresamente no es ley".

Por otra parte —agrega— "desde el punto de vista sustancial, esa norma pretende limitar inconstitucionalmente la capacidad decisoria de la Convención Reformadora, con la pretensión de obligatoriedad para esa Convención, de su aceptación en bloque de la totalidad de las llamadas *coincidencias básicas*".

179. LA CONVENCION REFORMADORA. Conforme a las disposiciones la Convención Reformadora realizó su solemne apertura en la ciudad de Paraná el 25 de mayo de 1994, para luego comenzar sus sesiones en la ciudad de Santa Fe el 30 del mismo mes, declarada sede de la Convención juntamente con la capital entrerriana.

Luego de un largo debate se aprobó el reglamento de la magna asamblea. Funcionaron, conforme se decidió, once comisiones, a saber: de redacción; de coincidencias básicas; de competencia federal; del régimen federal; de economías provinciales y autonomía municipal; de nuevos derechos y garantías; de sistemas de control; de participación democrática; de integración y tratados internacionales; de peticiones, poderes y reglamento; de hacienda y administración, y de labor parlamentaria.

Presidió la Convención Constituyente el senador nacional doctor Eduardo Menem.

El 22 de agosto de ese año fue clausurada la Asamblea, fecha en que se dio sanción definitiva al texto constitucional reformado.

Seguidamente tuvo lugar en la ciudad de Paraná la sesión de clausura, y el 24 de agosto, en el histórico Palacio San José, en Concepción del Uruguay, se procedió a la jura de la Constitución reformada.

180. EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El texto reformado consta de 129 artículos. Como ya se ha expresado la primera parte de la Constitución, la parte dogmática de las "Declaraciones, derechos y garantías" (arts. 1º al 35) no fue modificada, así como el Preámbulo.

a) *LOS "NUEVOS DERECHOS Y GARANTÍAS"*. Abriendo un segundo capítulo en la parte dogmática, denominado "Nuevos derechos y garantías" (arts. 36 a 43) se introducen los siguientes temas.

1) *DEFENSA DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO Y DEL ORDEN CONSTITUCIONAL.* El art. 36 establece que la "Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático". Se fija también que sus autores "serán pasibles de la sanción prevista en el art. 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas". Y se agrega: "Todos los ciudadanos tienen el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados en este artículo.

Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos".

2) *LOS PARTIDOS POLÍTICOS.* Si bien los partidos políticos, anteriores a la Constitución, tuvieron su origen en los principios de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno, consagrado en el art. 33 de la Const. Nacional, nunca

estuvieron de una manera expresa legislados en la ley fundamental. Muchas leyes y decretos leyes reglamentaron durante años la existencia de los partidos sin alcanzar jamás su máxima consagración en la norma de 1853.

Por ello, el art. 37 de la actual Constitución “garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos”, y el art. 38 expresa que “los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático”. Y añade: “Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas”.

3) *EL DERECHO DE INICIATIVA POPULAR*. Este derecho de iniciativa del pueblo es, como es sabido, una de las formas de *democracia semidirecta*.

Dice Dromi: “Una vez más se pone el acento en la participación y en el mayor protagonismo del ciudadano, sin que por ello se diluya el sistema representativo”¹.

Conforme el art. 39 “los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses”. Prosigue el texto constitucional especificando en detalle el procedimiento a seguir, para luego destacar que “no serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal”.

4) *DERECHO A LA CONSULTA POPULAR*. Esta otra forma de democracia semidirecta hace acceder al pueblo a intervenir en la formación de las leyes, participando en la consulta que hace a la ciudadanía el Congreso.

El art. 40 expresa que el Congreso con el voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática.

¹ Dromi, Roberto - Menem, Eduardo, *La Constitución reformada*, Bs. As., Ediciones Ciudad Argentina, 1994, p. 126.

5) *DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.* El derecho de gozar de un ambiente sano ha sido desde hace tiempo el afán del hombre inmerso en este maravilloso Universo.

“Este derecho al ambiente no es un derecho solitario. Existe una inmediatez del ambiente con el hombre; el hombre con sus circunstancias. El hombre y sus relaciones con la naturaleza, la industria, la producción y las generaciones venideras. El hombre y su responsabilidad de equilibrio, de ecuanimidad y de proporción”².

Entendiéndolo así el constituyente ha afirmado que “todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”; ellas –agrega– “tienen el deber de preservarlo”. Dice más adelante el texto constitucional: “Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales” (art. 41).

6) *DERECHOS DE CONSUMIDORES Y USUARIOS.* Este nuevo derecho surgido en los últimos cincuenta años ha proliferado especialmente en estas décadas como resultado del fuerte impacto económico y la masificación de la producción y el comercio mundiales. Dice el art. 42 de la Constitución actual: “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno”.

Se establece además en esta importante cláusula que “las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de

² Dromi - Menem, *La Constitución reformada*, p. 137.

los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios”.

b) *DE LAS GARANTÍAS PROCESALES.* A continuación trataremos separadamente cada una de las garantías procesales incorporadas.

1) *EL AMPARO.* Aunque el derecho o acción de amparo fue en sus comienzos un tanto resistido por la falta de norma constitucional y reglamentación legal que lo acogiera, una valiosa jurisprudencia fundamentó su existencia y en muy breve tiempo asentó sus reales en el campo del derecho argentino. Desde los casos “Siri” (1957) y “Kot” (1958) el nuevo remedio jurídico fue entronizado y acogido por la ley. Y así, a casi cuarenta años de sus comienzos, se consagra su existencia en la nueva Constitución de 1994, que define su naturaleza y alcances. Dice el art. 43: “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley”.

2) *HÁBEAS DATA.* En el párr. 3º de este mismo art. 43 el constituyente agrega el recurso de hábeas data, definiendo su naturaleza: “Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos”.

Literalmente dice Cullen que el hábeas data apunta “a traer los datos” (así como el hábeas corpus procura “traer el cuerpo”), y su objetivo principal es contener ciertos excesos del llamado “poder informático”³.

3) *DERECHO AL SECRETO PERIODÍSTICO.* Como corolario al texto transcripto se establece que “no podrá afectarse el secre-

³ Cullen, Iván J. M., intervención respecto del núcleo de coincidencias básicas, Convención Nacional Constituyente, “Diario de Sesiones”, 16/8/94.

to de las fuentes de información periodística" (art. 43, párr. 3º *in fine*).

4) *HÁBEAS CORPUS*. "Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio" (art. 43, párr. 4º).

Como la libertad física es —según sostiene Bidart Campos— la forma de libertad imprescindible para que la mayoría de las demás libertades puedan funcionar, su tutela ha sido precaución casi tan antigua como el hombre, la inmunidad de arresto o detención sin causa legal suficiente ha sido, de este modo, constitucionalizada en el derecho. Sin embargo, esta constitucionalización no ha logrado unánimemente incorporarse en forma escrita al código político de algunos Estados, por ejemplo, al nuestro de 1853⁴.

Felizmente esta expresión del maestro, formulada hace treinta años, ha podido quebrarse en nuestros días al incorporarse el hábeas corpus a la Constitución Nacional.

c) *DEL SENADO*. Es importante y positiva la reforma introducida en el art. 54 (Capítulo Segundo de la Sección Primera, referida al Poder Legislativo). En efecto, en el mencionado artículo se establece que "el Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto".

Es ésta una acertada disposición, pues la elección de dos senadores por la mayoría y el otro por la minoría significa la incorporación de un mecanismo de pluralismo político que garantiza que la oposición como minoría haga valer sus derechos, su presencia y su voz en la Cámara alta. Reforma ésta

⁴ Cfr. Bidart Campos, *Derecho constitucional*, Bs. As., Ediar, 1964.

que habrá de fortalecer a su vez el federalismo de una manera más eficiente.

Su antecedente más cercano debe buscarse en la reforma constitucional provisoria de 1972, que también consagró la elección de tres senadores por provincia.

Por otra parte es también positiva la sustitución de la elección indirecta por la directa, así como la reducción de la duración de los mandatos, ahora de seis años en lugar de los nueve que especificaba el art. 48 de la Constitución histórica.

d) *ATRIBUCIONES DEL CONGRESO*. La reforma de 1994 modificó significativamente el antiguo art. 67 de la Const. Nacional (hoy 75) reemplazando algunos incisos, eliminando otros o incorporando nuevos. Analizaremos los puntos más salientes.

1) *IMPUESTOS Y COPARTICIPACIÓN*. En este capítulo referente a las atribuciones del Congreso, el inc. 1 del art. 75 establece que corresponde al Congreso de la Nación, "legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación", y en el inc. 2 agrega: "imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias" e imponer, a su vez, contribuciones directas por tiempo determinado.

Como novedad añade que las contribuciones propuestas en el inc. 2, "con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, *son coparticipables*" (párr. 1º *in fine*). Aclara seguidamente que una ley del Congreso, "sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos".

2) *LOS PUEBLOS INDÍGENAS ARGENTINOS*. El inc. 17 refiere al problema de los indígenas que pueblan el territorio nacional, afirmando "reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos", garantizando "el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos na-

turales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”.

3) *VALORES DEL DESARROLLO*. A lo establecido en la parte dogmática de la Constitución de 1853, conducente a proveer e impulsar la prosperidad del país, el inc. 19 del art. 75 de la actual Constitución amplía este panorama actualizando su contenido. Es así como determina entre las atribuciones del Congreso el “proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento”.

Entre otras declaraciones de este vasto programa incita a “sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales: que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”.

Sostiene además el “dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales”.

4) *LOS TRATADOS INTERNACIONALES*. En el mismo artículo, un inciso especial (el 22) determina “aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ... [y así, una larga nómina de tratados, pactos y convenciones internacionales, cuyo detalle obviamos por su extensión]; en

las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la Primera Parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos”.

Por último se destaca que “los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional”.

En el inc. 23 del art. 75, luego de señalar la debida protección que merecen los niños, mujeres y ancianos, en el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos, el constituyente en el párr. 2º insta a “dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia”.

e) *DE LA FORMACIÓN Y SANCIÓN DE LAS LEYES.* Es interesante lo legislado en el art. 79 de la Const. Nacional: “Cada Cámara, luego de aprobar un proyecto de ley en general, *puede delegar en sus comisiones* la aprobación en particular del proyecto, con el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros”. Con este procedimiento se ha tratado de que el debate en general se realice en pleno, y que el debate en particular se plantee en las respectivas comisiones, según la índole de la materia a tratar. “Una vez aprobado el proyecto en comisión, se seguirá el trámite ordinario” (art. 79 *in fine*).

El art. 80 trata de la aprobación de los proyectos de ley por el Ejecutivo. Se estimula para esto el principio de la aprobación tácita, es decir que “se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles”. Y se agrega: “Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

En el art. 81 la novedad radica en que “ninguna de las Cámaras puede desechar totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora”.

A su vez, en el art. 82 el constituyente establece que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

f) *DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN.* La Constitución, en su art. 85, establece que “el control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo”; señalando que el examen y la opinión de ese Poder sobre el desempeño y situación general de la Administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.

En el mismo artículo determina que el nuevo organismo “tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la Administración pública centralizada y descentralizada”, interviniendo necesariamente en el “trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos”.

Se establece además que “el presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso”.

Esta auditoría ya había sido creada por la ley 24.156, de administración financiera del Estado, siendo elevada en la última Convención al rango constitucional.

La Constitución tipifica a la Auditoría “como organismo de asistencia técnica del Congreso con autonomía funcional, aunque delega a la ley las reglas de funcionamiento. Podría decirse que es un órgano burocrático del Congreso encargado del control externo del sector público nacional. Ello nos permite calificarlo como órgano desconcentrado, sin personalidad jurídica, pero con competencias atribuidas y radicadas establemente en su ámbito de exclusividad”⁵.

⁵ Dromi - Menem, *La Constitución reformada*, p. 295.

g) *EL DEFENSOR DEL PUEBLO*. El art. 86 de la actual Constitución define claramente la naturaleza y funciones del llamado defensor del pueblo, instituto creado ya por la ley 24.284 (sancionada el 1/12/93) e inspirado en el modelo español. La Convención de Santa Fe aprobó su inclusión dándole rango constitucional.

Según este art. 86, el defensor del pueblo u *ombudsman* es un órgano independiente, "instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas".

Este funcionario "es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores", y dura en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez.

h) *DEL PODER EJECUTIVO*. Numerosas son las reformas que presentan los capítulos Primero, Segundo y Tercero de la Sección Segunda del Título Primero de la Segunda Parte de la nueva Constitución, referidos al Poder Ejecutivo (arts. 87 a 99).

"El presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser elegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período" (art. 90).

Importante es la reforma en lo que hace a la elección de presidente y vicepresidente de la Nación, que "serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único" (art. 94).

El art. 96 establece que "la segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votadas, dentro de los treinta días de celebrada la anterior".

“Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación” (art. 97).

“Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación” (art. 98).

Entre las atribuciones del Poder Ejecutivo reformadas podemos señalar el inc. 1 del art. 99, que dice: “Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable de la administración general del país”.

“Nombrar los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto”, a los “demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos” (inc. 4).

“Nombrar y remueve a los embajadores, ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado; por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete de ministros y a los demás ministros del despacho” (inc. 7).

“Decreta la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires en caso de receso del Congreso, y debe convocarlo simultáneamente para su tratamiento” (inc. 20).

i) *DEL JEFE DE GABINETE.* La creación de la figura del jefe de gabinete ha dado en los últimos años, desde el Pacto de Olivos en adelante, lugar a que los constitucionalistas, los políticos o el hombre común exalten la presencia del nuevo funcionario con rango constitucional, o censuren la creación de este nuevo personaje. Los primeros, señalan la instauración de un sistema mixto de gobierno (presidencial y parlamentario) cuya

misión sea morigerar al Ejecutivo en sus facultades constitucionales; los segundos, rechazan la hibridez del sistema, totalmente ajeno a las tradiciones argentinas, insistiendo que en vez de atenuar los poderes del presidente, éstos, en definitiva, resultarán fortalecidos.

Así, Dromi destaca que “la Constitución de la realidad ha incorporado con acierto la figura del jefe de gabinete de ministros, como modo de atenuar el presidencialismo”⁶.

Por su parte, Vanossi señala que “en lugar de hablar de cuasiparlamentarismo o semipresidencialismo, lo que había que hacer era reequilibrar el viejo presidencialismo y no crear nuevos órganos; que lo que faltaba hacer era robustecer a los que ya existían en instancias de control y que no tenían la independencia o los bríos suficientes para poder ejercer el control y poner frenos a los abusos o desbordes del presidencialismo”⁷.

El art. 100 establece que al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde, entre otras facultades: “Ejercer la administración general del país” (inc. 1); “expedir los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye este artículo y aquellas que le delegue el presidente de la Nación” (inc. 2); “efectuar los nombramientos de los empleados de la Administración, excepto los que correspondan al presidente” (inc. 3º); “ejercer las funciones y atribuciones que le delegue el presidente de la Nación” (inc. 4); “hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto nacional” (inc. 7); “concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates, pero no votar” (inc. 9); “producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las Cámaras solicite al Poder Ejecutivo” (inc. 11); “refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes” (inc. 13).

A su vez, el art. 101 establece que debe “concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una

⁶ Dromi - Menem, *La Constitución reformada*, p. 352.

⁷ Vanossi, Jorge R., *¿Régimen mixto o sistema híbrido? El nuevo presidencialismo argentino*, en “Comentarios a la reforma constitucional”, Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995, p. 340.

de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno ... Puede ser interpelado a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras”.

j) *DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA.* Dentro de las atribuciones del Poder Ejecutivo, la Constitución establece que el presidente “no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (art. 99, inc. 3). Sin embargo, determina a continuación que “solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de *necesidad y urgencia*, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros”. Seguidamente establece el procedimiento legislativo a seguir, señalando que “el jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

Se han formulado numerosas críticas a este texto constitucional, poniendo de relieve que una de las más importantes de sus “imprecisiones está en nuestra opinión vinculada a aquella tentativa de limitación de los temas no susceptibles de regulación vía decretos de necesidad y urgencia que recoge el art. 99, inc. 3. La opción asumida al respecto por el constituyente argentino es, sin duda, una de las formas más amplias de habilitación al accionar del Ejecutivo que sobre este tema hemos encontrado en el derecho comparado. A nivel mundial, la

pauta siempre ha sido la inversa a lo adoptado en el caso argentino, pues en vez de señalarse que no se pueden dictar estos decretos, lo que se ha hecho es asumir una posición más bien restrictiva: solamente habilitar la emisión de decretos de necesidad y urgencia en algunos temas específicos, prohibiendo explícitamente su uso en aquellas materias que no hayan estado taxativamente habilitadas. Y es que, como dicen Espinoza-Saldaña Barrera, si estamos hablando de la regulación de una institución cuyo empleo en principio debe restringirse a situaciones excepcionales, pareciera ser un contrasentido adoptar formulas que faciliten la aplicación de esta alternativa a un número casi ilimitado de posibilidades”⁸.

k) *EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA*. Esta institución, conforme a la reforma (art. 114, Const. Nacional), regulada por una “ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial”. Estará integrada, asimismo, “por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley”. Sus atribuciones serán “seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores” (inc. 1); “emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores” (inc. 2); “administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia” (inc. 3); “ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados” (inc. 4); “decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondientes” (inc. 5), y “dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia” (inc. 6).

La creación del Consejo de la Magistratura traerá sin duda numerosos inconvenientes. Primero, porque dicho organismo, según se desprende del art. 114, no integra el Poder Judicial, es

⁸ Espinoza-Saldaña Barrera, Eloy, *Algunas reflexiones sobre los decretos de necesidad y urgencia en el texto constitucional argentino reformado*, en “Comentarios a la reforma constitucional”, p. 159.

decir, es un órgano extrapoder. Esta creación producirá en su desenvolvimiento numerosos conflictos de toda naturaleza, especialmente en lo que hace a sus instituciones (art. 114, incs. 3, 4 y 6), que desplazan a la Corte Suprema de su órbita, avasallando sus atribuciones.

Nos detenemos en una de estas facultades que el constituyente otorga al Consejo de la Magistratura, disposiciones del inc. 3, que establece que es facultad del Consejo "administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia". Al respecto expresa Alberto Spota que esto "es realmente una capacidad que restringe en los hechos, *enormemente*, la independencia del Poder Judicial ... Antes era la Corte la que reglaba los aportes económicos de la justicia, y el cumplimiento del presupuesto ... Ahora que se le da esa enorme capacidad a un órgano ajeno al Poder Judicial, *la independencia del mismo no tendrá prácticamente ámbito real de existencia alguna*. Y así, será absolutamente ajeno a la propia Corte Suprema de Justicia, el manejo de los fondos del presupuesto. Ni siquiera tendrá el Poder Judicial la reducida capacidad que hasta hoy tenía, a partir del recibimiento de sus cuentas de los fondos que el Tesoro le giraba"⁹.

Y finaliza el autor citado diciendo: "Creo que esta capacidad otorgada al Consejo de la Magistratura, en nuestra estructura constitucional rompe grandemente uno de los aspectos básicos que hacen a la independencia real y efectiva, no declamada, del Poder Judicial"¹⁰.

1) *MINISTERIO PÚBLICO*. El art. 120 de la Const. Nacional establece las pautas esenciales del llamado Ministerio Público, nuevo órgano con jerarquía constitucional que integra el sistema de administración de justicia, poniendo fin así a un viejo debate sobre si este órgano dependía del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial. Dromi sostiene que el Ministerio Público es un organismo independiente en cuanto a su autonomía funcio-

⁹ Spota, Alberto A., *Designación y remoción de magistrados. Precisiones en torno al Consejo de la Magistratura*, en "Comentarios a la reforma constitucional", p. 145 y 146.

¹⁰ Spota, *Designación y remoción de magistrados*, en "Comentarios a la reforma constitucional", p. 146.

nal y a la autarquía financiera. Pero su actividad como órgano independiente está en función de la administración de la justicia¹¹.

Tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.

Dicho órgano está integrado "por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca" (párr. 2º), y agrega que "sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones" (párr. 3º).

m) *GOBIERNOS DE PROVINCIA*. La Constitución reformada conserva, al tratar sobre los gobiernos de provincia, todo lo dispuesto en los arts. 104 a 106 de la Constitución histórica; pero hace una primera enmienda en el art. 106 (actual 123), señalando que cada provincia, conforme a lo dispuesto por el art. 5º dicta su propia Constitución, "asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero".

El art. 124 innova al establecer que "las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación". Al final de esta cláusula se declara que "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio".

Más adelante, expresa el constituyente que "las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura" (art. 125, párr. 2º).

n) *LA CIUDAD DE BUENOS AIRES*. Empezamos aquí enfrentándonos con la vieja ciudad tan cargada de historia, que hoy,

¹¹ Dromi - Menem, *La Constitución reformada*, p. 381.

después de haber sido capital de los años virreinales y capital en nuestros días, se encuentra al borde de otro cambio con nuevas instituciones y nuevas leyes que comenzarán muy pronto a funcionar.

El constituyente declara en el art. 129 que “la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad”. Agregando: “Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación”.

Por último “en el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el estatuto organizativo de sus instituciones”.

Al respecto, la disposición transitoria decimoquinta determina que “hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio, en los mismos términos que hasta la sanción de la presente”.

Bidart Campos, al analizar la naturaleza jurídica y política de la ciudad de Buenos Aires, expresa que “nos hallamos ante un *status* intermedio: algo menos que una provincia, pero mucho más que lo que tenemos hoy”¹².

Por su parte destaca Dromi que “la Constitución organiza a la ciudad de Buenos Aires como una *semiprovincia*, la que tendrá un régimen de *gobierno autónomo*. Esta autonomía le va a permitir darse sus propias autoridades, gobernarse por sus propias reglas, autodisponer de su destino. Además, concurrendo a afianzar este carácter de semiprovincia, la ciudad de Buenos Aires tendrá una división de poderes, su propio cuerpo legislativo, su propia organización jurisdiccional y su jefatura de gobierno”¹³.

¹² Bidart Campos, Germán J., *La reforma constitucional de la ciudad de Buenos Aires*, en “Comentarios a la reforma constitucional”, p. 152.

¹³ Dromi - Menem, *La Constitución reformada*, p. 420.

ñ) *RATIFICACIÓN DE LA SOBERANÍA ARGENTINA*. En la primera cláusula de las "Disposiciones transitorias", el Congreso Constituyente declara por unanimidad que "la Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional. La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del derecho internacional, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino".

181. COMENTARIOS FINALES. Señala Bidart Campos que "no obstante las controversias habidas antes y después del acuerdo entre el oficialismo gobernante y el radicalismo, más las originadas por el trasplante que la ley declarativa de la necesidad de reforma (24.309) hizo a la Convención Constituyente del llamado núcleo de coincidencias básicas (o 'cláusula cerrojo'), detectamos que más allá de la indiferencia social por el proceso reformador y por su resultado, la legitimidad de la reforma no ha sido objeto de diseños frontales ni mayoritarios"¹⁴.

Más adelante declara que la reforma de 1994 "ha mantenido *-aggiornado-* el techo ideológico de la Constitución de 1853-60, y a la subsistencia de su personalismo humanista le ha asignado un sesgo *-para nosotros muy claro-* de constitucionalismo social. Todo radica en que, a partir de la letra, se le confiera desarrollo"¹⁵.

Este mismo autor expresa que comparte la opinión del doctor Pedro J. Frías cuando sostiene que "la reforma no ha lastimado, ni ofendido ni descartado ninguno de los valores básicos de nuestra comunidad ni de nuestra Constitución histórica"¹⁶.

¹⁴ Bidart Campos, Germán J., *Panorama global de la reforma*, en "Comentarios a la reforma constitucional", p. 237.

¹⁵ Bidart Campos, *Panorama global de la reforma*, en "Comentarios a la reforma constitucional", p. 238.

¹⁶ Bidart Campos, *Panorama global de la reforma*, en "Comentarios a la reforma constitucional", p. 238.

Por su parte, Benvenuti y Uberti han expresado: "De todas maneras la Convención Nacional Reformadora ha consolidado —con sus luces y sombras— por acción u omisión, la legitimidad constitucional. En tal sentido, bueno es hacer notar que la composición de la Asamblea reflejó cabalmente el espectro político y social de la Argentina finisecular.

La Convención, en la que estuvo representado, como nunca, todo el mosaico político, ha sido, en definitiva, la expresión más acabada de la sociedad argentina actual.

Pero la magna Asamblea concluyó su tarea. Lo que hizo o dejó de hacer ya es historia. Queda ahora al Poder Legislativo nacional la grave responsabilidad de afrontar con sabiduría, prudencia y sentido común la 'reforma delegada'¹⁷.

BIBLIOGRAFÍA DEL CAPÍTULO

- Benvenuti, José M., *El diseño del poder*, en "Comentarios a la reforma constitucional", Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- Benvenuti, José M. - Uberti, Mariela, *Consideraciones sobre la reforma constitucional*, "Revista del Colegio de Abogados de Santa Fe", 1995.
- Bidart Campos, Germán J., *Derecho constitucional*, Bs. As., Ediar, 1964.
- *Panorama global de la reforma*, en "Comentarios a la reforma constitucional", Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Bs. As., Ediar, 1994.
- Consejo para la Consolidación de la Democracia, *Reforma constitucional. Dictamen preliminar*, Bs. As., Eudeba, 1986.
- Cullen, Iván J. M., *La elección de los senadores*, en "Comentarios a la reforma constitucional", Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- Dalla Via, Alberto R., *La Auditoría General de la Nación en la Constitución Nacional reformada de 1994*, en "Comentarios a la refor-

¹⁷ Benvenuti, José M. - Uberti, Mariela, *Consideraciones sobre la reforma constitucional*, "Revista del Colegio de Abogados de Santa Fe", 1995.

- ma constitucional". Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- Dromi, Roberto - Menem, Eduardo, *La Constitución reformada*. Bs. As., Ediciones Ciudad Argentina, 1994.
- Espinosa-Saldaña Barrera, Eloy, *Algunas reflexiones sobre los decretos de necesidad y urgencia en el texto constitucional argentino reformado*, en "Comentarios a la reforma constitucional". Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- Fayt, Carlos S., *Supremacía constitucional e independencia de los jueces*. Bs. As., Depalma, 1994.
- Férrer Ferrer, Francisco A. M., *El embrión humano y la nueva Constitución*, "Revista del Colegio de Abogados de Santa Fe", 1995.
- Frías, Pedro J., *La reforma constitucional de la ciudad de Buenos Aires*, en "Comentarios a la reforma constitucional", Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1994.
- Gelli, María A., *Los derechos de usuarios y consumidores en la Constitución Nacional*, en "Comentarios a la reforma constitucional", Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- Haro, Ricardo, *Reflexiones en torno del Consejo de la Magistratura en la reforma constitucional*, en "Comentarios a la reforma constitucional", Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- López Rosas, José R., *La Constitución de 1853*, "Revista del Colegio de Abogados de Santa Fe", 1995.
- Lorenzetti, Ricardo, *La protección de los consumidores y usuarios en la Constitución Nacional*, "Revista del Colegio de Abogados de Santa Fe", 1995.
- Mosset Iturraspe, Jorge, *Problemática del daño ambiental*, "Revista del Colegio de Abogados de Santa Fe", 1995.
- Quiroga Lavié, Humberto, *Tipología y clasificación de las constituciones*, "Diké" (Publicación Jurídica de la Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, UBA), nº 1.
- Rodríguez, Jorge L. - Vicente, Daniel E., *Reflexiones sobre la relación de supremacía constitucional tras la reforma de 1994*, en "Comentarios a la reforma constitucional", Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- Rosatti, Horacio D., *La atenuación del sistema presidencialista en la reforma constitucional*, "Revista del Colegio de Abogados de Santa Fe", 1995.

- Rosatti, Horacio D. - Barra, Rodolfo - García Lema, Alberto - Masnatta, Héctor - Paixão, Enrique - Quiroga Lavié, Humberto, *La reforma de la Constitución*. Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 1994.
- Sagüés, Néstor P., *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. 4ª ed., Bs. As., Astrea, 1995.
- San Martino de Dromi, Laura. *Formación constitucional argentina*. Bs. As., Ediciones Ciudad Argentina, 1994.
- Spota, Alberto A., *Designación y remoción de magistrados. Precisiones en torno al Consejo de la Magistratura*, en "Comentarios a la reforma constitucional". Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- Vanossi, Jorge R., *¿Régimen mixto o sistema híbrido? El nuevo presidencialismo argentino*, en "Comentarios a la reforma constitucional", Bs. As., Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1995.
- Vigo, Rodolfo L., *Presente de los derechos humanos y algunos desafíos (con motivo de la Constitución Nacional de 1994)*, "Revista del Colegio de Abogados de Santa Fe", 1995.