

Ramón Torres Molina

**HISTORIA CONSTITUCIONAL ARGENTINA**

Segunda edición

*Memorias del Sur*

**HISTORIA CONSTITUCIONAL ARGENTINA**  
**Segunda edición**

Ramón Torres Molina

**HISTORIA CONSTITUCIONAL ARGENTINA**  
**Segunda edición**

*Memorias del Sur*

Torres Molina, Ramón Horacio

Historia constitucional argentina / Ramón Horacio  
Torres Molina. - 1a ed adaptada. - Pergamino : Ramón  
Horacio Torres Molina, 2021.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga  
ISBN 978-987-86-8064-4

1. Historia Constitucional. I. Título.  
CDD 342.009

Edición: Florencia Lance

©2021, Ramón Torres Molina

Primera edición 2008

Segunda edición 2021

A mis nietos:  
Victoria, Francisco, Sofía, Morena, Joaquín,  
Segundo, Elena, Ramón, Ana, Julia y Dante.

A mi bisnieto Francesco.

## Índice

Prólogo a la segunda edición .....	7
Prólogo a la primera edición.....	9
I. Historia y Constitución .....	11
II. De la Colonia a la Revolución.....	31
III. La Revolución de Mayo .....	50
IV. La Asamblea General Constituyente de 1813 .....	124
V. El Congreso de Tucumán.....	157
VI. Ruptura del Estado centralizado .....	180
VII. El Congreso Constituyente de 1824-1827 .....	218
VIII. La Confederación Argentina .....	253
IX. Unitarios y federales .....	278
X. La caída de Rosas .....	341
Bibliografía .....	389

# Prólogo a la segunda edición

DESPUÉS DE HABER DICTADO DURANTE TREINTA Y CINCO AÑOS la materia Historia Constitucional en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata doy a conocer la versión definitiva de este libro producto de esas enseñanzas, pero sobre todo de un rico aprendizaje con profesores y alumnos. Se han agregado a esta edición algunos temas que no fueron incorporados con anterioridad aunque sí desarrollados en mis clases y que fueron dados a conocer a los alumnos en forma escrita. Se han excluidos los apéndices incorporados a la primera edición escritos por Andrea Tachella e Hilario Villa-Abrille a quienes les agradezco la colaboración en este libro y en la cátedra, ya que esos trabajos, necesarios para el estudio de la materia, exceden el objeto que quise darle a esta obra que es el estudio de los antecedentes institucionales que culminaron con la sanción de la Constitución de 1853. Esta *Historia Constitucional* está adaptada para el estudio de la primera parte de materia según la contemplan los distintos programas de las Facultades en las que se la enseña y la he circunscripto a la primera mitad del siglo XIX época sobre la cual he efectuado mis investigaciones históricas.

Al referirme a la Facultad, no puedo dejar de recordar que estuve seis años como alumno de grado, que efectué en ella estudios de posgrado, que me inicié como auxiliar docente en la cátedra de Sociología en el año 1964 y que también durante algunos años fui investigador. Mientras estudiaba fui uno de los tres integrantes

del Comité de Huelga en el año 1958 que paralizó la Universidad en defensa de la universidad pública. Representé también a los estudiantes de Derecho en la Federación Universitaria de La Plata y fui candidato a presidente del Centro de Estudiantes de Derecho en 1960. En 1966, ya abogado, participé de la fundación de la Federación Universitaria de la Revolución Nacional (F.U.R.N). En 1986, con la normalización de la Universidad, en forma simbólica, sectores estudiantiles propusieron en la Asamblea Universitaria mi candidatura a presidente de la Universidad. Fueron cuarenta y cuatro años durante los cuales estuve relacionado con la Facultad, relación que hoy, fuera ya de la docencia, se mantiene. Los acontecimientos históricos vividos en distintas etapas de nuestro país me impidieron mantener la continuidad como docente e investigador que hubiera deseado. Quiero recordar, también, que mi abuelo materno José Villa-Abrille y mi padre Ramón Torres Molina se recibieron de abogados en la Facultad y con su conducta me sirvieron de ejemplo.

Una vez más agradezco a mis alumnos que, en definitiva, fueron quienes me enseñaron la Historia Constitucional Argentina.

R.T.M.

Pergamino, 8 de octubre de 2020



# Prólogo a la primera edición

EL PRESENTE TRABAJO ES EL RESULTADO DE LA LABOR DOCENTE desarrollada durante veinticuatro años en la cátedra de Historia Constitucional de la Universidad Nacional de La Plata. Hace algunos años las clases que dictaba fueron desgrabadas; posteriormente, esas clases, con referencias bibliográficas y documentales, fueron utilizadas en los cursos a distancia establecidos por el convenio firmado por nuestra Facultad y la Municipalidad de Presidente Perón. Debidamente ampliadas con los correspondientes documentos se convirtieron en el texto que se da a conocer.

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales fue fundadora de la cátedra de Historia Constitucional, cuyos contenidos se extendieron a otras Facultades del país. A lo largo de un siglo tuvo docentes e investigadores destacados, entre ellos Julio V. González, Emilio Ravignani, José María Rosa y Alfredo Galetti cuyas obras se continúan utilizando en la docencia y en la investigación.

Este texto tiene como única finalidad facilitar el estudio de la materia a los alumnos de primer año, sintetizando los conceptos fundamentales de los temas que tradicionalmente han tratado los programas de Historia Constitucional. Se extiende hasta el momento previo a la sanción de la Constitución de 1853; se complementa con los trabajos de Andrea Tachella y de Hilario Villa-Abrille que se publican como apéndice. Habiéndome dedicado al estudio de la Historia Argentina de la primera mitad

del siglo XIX, época a la que están referidas mis investigaciones históricas, lo he limitado a ese período. Es, entonces, un estudio histórico sobre la génesis política de la Constitución.

Agradezco a Andrea Tachella e Hilario Villa-Abrille las observaciones y correcciones que me sugirieron, y a Javier Torres Molina la primera desgrabación de las clases. Agradezco también a mis alumnos que a lo largo de los años me permitieron aprender una materia tan compleja como es la Historia Constitucional Argentina.

R.T.M.

La Plata, 10 de abril de 2008

# I. Historia y Constitución

## a) Concepto de historia

CUANDO TRABAJAMOS EN HISTORIA ESTAMOS HABLANDO DEL PASADO, pero no todo hecho del pasado es objeto del estudio de la ciencia de la historia. La mayor parte de ellos no son registrados por la historia, porque ésta, como toda ciencia, selecciona su objeto de estudio que en este caso son los hechos significativos del pasado que tuvieron consecuencias sociales.

La ciencia elabora conceptos, abstrae y eso es lo que permite que una ciencia sea tal. No tendría sentido transcribir lo que ha ocurrido en la evolución de un país, por ejemplo, durante un año, porque se perdería de vista el objeto de la historia.

Un cuento de Borges, “Funes el memorioso”, puede servir como ejemplo para observar cómo trabaja una ciencia. Refiere Borges que Funes recodaba todo lo que había ocurrido en su vida:

Podía reconstruir todos los sueños, todos los entresueños. Dos o tres veces había reconstruido un día entero; no había dudado nunca, pero cada reconstrucción había requerido un día entero (...) No solo le costaba comprender que el símbolo genérico perro abarcara tantos individuos de diversos tamaños y diversa forma; le molestaba que el perro de las tres y catorce (visto de perfil) tuviera el mismo nombre que el perro de las tres y cuarto (visto de frente).<sup>1</sup>

---

1. Borges Jorge Luis, *Obras Completas*, Buenos Aires, EMECE, 1974, p. 485.

En esas condiciones Funes no podía seleccionar, abstraer, elaborar conceptos. No podía, por ello, hacer ciencia.

La historia estudia, entonces, aquellos hechos del pasado que han tenido consecuencias sociales, que han transformado la realidad.

Sobre esta selección escribe Adam Schaff:

En consecuencia, ¿quién decide pues la importancia histórica que se debe atribuir a los hechos? Evidentemente el hombre que estudia el proceso histórico: el historiador. Pero este acto nunca es la expresión de la arbitrariedad individual, del puro subjetivismo y de la buena voluntad del individuo. Puesto que nuestro historiador es un “producto social” ha sido formado también en el espíritu de una teoría de la que es a la vez exponente. La selección de los hechos está pues en función del contexto histórico del historiador, de la teoría que él aplica que, al mismo tiempo, es un hecho social. Y es precisamente en este sentido que la teoría precede a los hechos.<sup>2</sup>

Hay ciertos hechos históricos cuya importancia es advertida por los contemporáneos a esos hechos. Por ejemplo, la caída del Imperio Romano, el llamado descubrimiento de América, la Revolución Francesa o la caída del muro de Berlín son hechos significativos que modificaron la realidad social. Pero pueden existir otros cuya importancia se observa con posterioridad.

El historiador inglés Eduard H. Carr escribe sobre los hechos históricos:

Ya vimos anteriormente que la historia empieza con la selección y el encaminamiento de los hechos, por parte del

---

2. Schaff Adam, *Historia y Verdad*, México, Grijalbo, 1974, p. 284.

historiador, hacia su conversión en hechos históricos. No todos los hechos son históricos. Pero la distinción entre hechos históricos y hechos ahistóricos no es ni rígida ni constante; y, por decir así, cualquier hecho puede ser ascendido a la categoría de hecho histórico después de comprobada su relevancia y su importancia.<sup>3</sup>

La ciencia de la historia reconstruye hechos del pasado, pero también los interpreta. Si no existiese esa interpretación tendríamos un catálogo de datos carentes de sentido. El conocimiento histórico es la reconstrucción e interpretación de los hechos del pasado.

La Historia es, entonces, el estudio del pasado del hombre en sociedad.

## **b) La reconstrucción del pasado**

El hecho histórico se reconstruye mediante las fuentes. Desde la invención de la escritura la fuente principal para la reconstrucción de los hechos históricos son los documentos escritos (inscripciones, memorias, cartas, periódicos, estadísticas). Antes de la escritura solo contamos con restos materiales para la reconstrucción del pasado (utensilios, restos fósiles, armas, por ejemplo).

Sobre el significado de las fuentes escribe Carr:

No hay documento que pueda decirnos acerca de un particular más de lo que opinaba de él su autor, lo que opinaba que había acontecido, lo que en su opinión tenía que ocurrir u ocurriría, o acaso tan solo lo que quería que los demás creyesen que él pensaba, o incluso solamente lo que él mismo creyó pensar. Todo esto no significa nada, hasta que el his-

---

3. Carr Edward H, *¿Que es la historia?*, Barcelona, Planeta Agostini, 1985, p. 138.

torizador se ha puesto a trabajar sobre ello y lo ha descifrado. Los datos, hayan sido encontrados en documentos o no, tienen que ser elaborados por el historiador antes de que él pueda hacer algún uso de ellos: y el uso que hace de ellos es precisamente un proceso de elaboración.<sup>4</sup>

La tradición, en sociedades que tienen escritura, no puede constituir una fuente para verificar un hecho. Tiene importancia en la valoración que sobre determinados hechos tenían distintos sectores de la sociedad. Por ejemplo, el folclore histórico argentino (saber popular anónimo) dio una valoración diferente a hechos de nuestra historia que la concepción historiográfica predominante consideraba en forma negativa.

La heurística es la ciencia auxiliar de la historia referida al tratamiento de las fuentes. Las fuentes, para su utilización en la reconstrucción del pasado, deben ser sometidas a una doble crítica: 1°) la crítica externa para establecer la autenticidad de la fuente. 2°) la crítica interna que nos permite determinar el hecho histórico.

Los textos de historia no son fuentes para la reconstrucción del hecho histórico puesto que esos textos ya están interpretando las fuentes, pero deben contener fuentes primarias que a su vez pueden ser utilizadas para la reconstrucción del hecho histórico.

La investigación histórica exhibe las fuentes. Demuestra la reconstrucción del hecho pasado a través de las fuentes que utiliza lo que le da carácter científico a la investigación.<sup>5</sup> En cambio la investigación periodística generalmente reserva las fuentes. Los hechos descriptos en una investigación periodística pueden ser

---

4. Carr Edward H, ob. cit. p. 21.

5. Escribe Bloch: "Y un historiador, si emplea un documento, debe indicar, lo mas brevemente posible, su procedencia, es decir, el medio de dar con él, lo que equivale a someterse a una regla universal de probidad". Bloch Marc, *Introducción a la historia*, México, Fondo de Cultura económica, 1957, p. 71.

confirmados por la investigación histórica posterior si ésta última encuentra las fuentes, las interpreta y las exhibe. Entonces tendremos la reconstrucción del hecho histórico.

### **c) Historia y Prehistoria**

Existe una división artificial entre prehistoria e historia que es la invención de la escritura. El hombre del medioevo tenía una concepción corta de su propia historia y esta concepción se extendió hasta el siglo XIX. Platón también tenía una concepción limitada de la historia, en relación con los conocimientos que tenemos en la actualidad, ya que creía que el hombre tenía una antigüedad de 30.000 años. Pero esa concepción fue mucho más estricta en la Edad Media y por ejemplo el Obispo James Ussher, primado de Irlanda, decía, en el siglo XVII, que el hombre tenía una antigüedad de 4.004 años anterior a Cristo. Era una concepción bíblica de la historia y estática con relación a la evolución del hombre.

En el siglo XIX, el estudio de los restos fósiles que se encontraron llevó a los científicos a la conclusión de que el hombre había convivido con especies extinguidas y lo que se encontraba antes de lo que hasta ese momento era considerado como historia se lo llamó prehistoria.<sup>6</sup> Se descubrió, en ese siglo, un extenso campo de investigación anterior a la invención de la escritura y como ese campo no estaba analizado por los conceptos elaborados hasta ese momento se estableció esa división arbitraria de la historia del hombre que llamamos prehistoria.

En comparación con lo que se llama prehistoria, la historia es un pequeño capítulo. La prehistoria, a través de los nuevos descubrimientos, se extiende cada vez más en el tiempo abriendo un nuevo campo de estudio que con anterioridad no era contemplado por lo que se consideraba historia.

---

6. Leroi-Gourhan André, *La Prehistoria*, Barcelona, Editorial Labor, 1980.

Pero se trata de una división artificial porque el objeto de estudio tanto de la historia como de la prehistoria está referido al estudio del pasado del hombre en sociedad.

## **d) Historiografía**

### **1. Concepto**

La historiografía es el estudio de los textos que han escrito la historia. Es la historia de la historia. Si el objeto de la ciencia de la historia es la reconstrucción del pasado, la historiografía estudia los textos en los que ha quedado plasmada esa reconstrucción.

La moderna historiografía desarrollada en el siglo xx puede dividirse en distintas escuelas.

### **2. Escuelas idealistas**

Las escuelas idealistas tienen como fuente las ideas filosóficas kantianas y hegelianas. Benedetto Croce (1866-1952) fue uno de los más destacados representantes de esta escuela. Es el expositor de la teoría presentista que sostiene que en el conocimiento histórico el sujeto y el objeto constituyen una totalidad. El conocimiento del historiador está condicionado por su ideología y por su época y la historia es la proyección del presente sobre el pasado. Toda historia, según esta concepción, es historia del presente ya que el historiador está interrogando al pasado sobre los problemas que existen en la sociedad en la que vive. La tarea del historiador no es recoger datos sino valorarlos.

Adam Schaff expone así la posición de Croce:

Según Croce cada acto espiritual (y en su opinión, la historia lo es) contiene todo el pasado y, viceversa, el pasado resucita en el momento en que los documentos evocan y fijan los recuerdos de estados de alma definidos, que evidentemente



sólo pueden manifestarse en el presente, actualmente. En ausencia de esta actividad espiritual, los documentos (monumentos, crónicas, excavaciones arqueológicas, etc.) no son más que objetos muertos. En consecuencia, solo se puede hablar de historia a condición de experimentar en uno mismo determinados estados y sentimientos (por ejemplo, la caridad cristiana, el honor caballeresco, el radicalismo de los jacobinos, etc.); por tanto, la historia constituye una proyección particular del 'yo', proyección originada por las necesidades actuales que se ha hecho posible gracias a que "el hombre es un microcosmos... en el sentido histórico: un compendio de la historia universal". Toda historia queda constituida al surgir simultáneamente del presente y de la experiencia interior.

Pero Croce no rechaza únicamente la tesis positivista de la historia como proceso objetivo y del pasado como "dato" del cual el historiador construye una imagen fiel, tras haber reunido suficientes hechos, sino que también ataca el pilar de la doctrina positivista, el principio según el cual el historiador puede y debe ser totalmente imparcial, no comprometido y objetivo, o sea preservar su más absoluta neutralidad a despecho de todo condicionamiento social.

Croce afirma todo lo contrario. Según él, el conocimiento histórico siempre es una respuesta a una necesidad determinada y, en consecuencia, siempre está comprometido.<sup>7</sup>

La obra de Arnold Toynbee (1889-1975) fue otra expresión del idealismo historiográfico. En *A study of history*, publicado entre 1934 y 1961 considera que la humanidad ha evolucionado a través de diferentes sociedades y civilizaciones, alcanzando a distinguir veintinueve civilizaciones, algunas de las cuales no alcanza-

---

7. Schaff Adam, ob. cit. p. 129.

ron a desarrollar en plenitud, otras desaparecieron y las restantes existen en la actualidad.<sup>8</sup>

Una última versión de las concepciones historiográficas idealistas, sin el nivel científico de las anteriores, pero con mucha difusión, serían aquellas que sostienen el fin de la historia, como una nueva versión de la filosofía hegeliana. El triunfo de las democracias occidentales tras la caída del muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética se convirtieron, en el pensamiento de Francis Fukuyama, en el fin de los cambios sociales y la hegemonía de la democracia liberal encabezada por los Estados Unidos.<sup>9</sup>

### 3. La escuela de los Anales

Fundada a partir de la publicación de los *Anales de Historia Económica y Social*. Utiliza ciencias auxiliares en apoyo de la Historia, principalmente la Sociología, la Economía y la Geografía. Todas las manifestaciones históricas deben ser tratadas en conjunto. Formaron parte de esta escuela Marc Bloch (1886-1944) y Lucien Febvre (1878-1956).

Entre otras obras, Febvre escribió *Combats pour l'histoire*<sup>10</sup> en la que expuso su concepción teórica de la historia con críticas a los historiadores que describían los hechos, sin interpretarlos ni valorarlos. Explicando el punto de vista de Febvre escribe Schaff:

La ciencia de la historia no consiste sólo, según él, en recoger los hechos para formar una imagen, sino también en explicar el porqué de éstos hechos. Este saber por qué precisamente es el que constituye la historia como ciencia.<sup>11</sup>

---

8. Toynbee Arnold, *Estudio de la historia* (compendio), Buenos Aires, EMECE, 1952.

9. Fukuyama Francis, *El fin de la historia y el último hombre*, Buenos Aires, Planeta 1992.

10. Febvre Lucien, *Combats pour l'histoire*, Armand Collin, Paris, 1965.

11. Schaff Adam, ob. cit., p.290.

#### **4. La historia social**

Corriente historiográfica de origen marxista que trata de estudiar los diversos componentes que se interrelacionan en el proceso histórico (económicos, sociales, culturales, religiosos, ideológicos). Siguiendo la división expuesta por Marx en el “Prólogo” a *Una contribución a la Crítica de la Economía Política* entre estructura y superestructura y superando las concepciones dogmáticas y economicistas del marxismo, estudia la historia a través de los distintos modos de producción que se observan en el curso de la historia.

De esta corriente forman parte historiadores como Vere Gordon Childe (1892-1957), Maurice Dobb (1900-1976) y Eric J. Hobsbawm.<sup>12</sup>

### **e) La historiografía argentina**

#### **1. Antecedentes**

La obra del Deán Gregorio Funes (1749-1829) *Ensayo de la historia civil del Paraguay, Buenos Aires y Tucumán*<sup>13</sup> publicado en tres tomos entre 1816 y 1817 en Buenos Aires y los trabajos de Ignacio Núñez (1792-1846), *Noticias Históricas, políticas y estadísticas de las Provincias Unidas del Río de La Plata*, publicado en Londres en 1825 y *Noticias históricas de la República Argentina*,<sup>14</sup> publicado después de su muerte en 1857, constituyen los primeros antece-

---

12. Entre otras puede consultarse las siguientes obras: Gordon Childe V, *Qué sucedió en la historia*, Buenos Aires, Leviatan, 1956; Dobb Maurice, *Introducción a la Economía*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1961; y Hobsbawm Eric, *Las Revoluciones Burguesas*, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1964.

13. Funes Gregorio, *Ensayo de la historia civil del Paraguay, Buenos Aires y Tucumán*, Buenos Aires, M. J. Gandarillas y socios, 1816.

14. Núñez Ignacio, *Noticias Históricas de la República Argentina*, Buenos Aires, Jackson, 1944.

dentes sobre los estudios históricos en la República Argentina. El primer trabajo de Núñez es una obra de difusión, que también se publicó en inglés y francés y el último una memoria histórica desde las invasiones inglesas hasta 1811.

## 2. La historiografía liberal

Sin embargo, como reflexión científica, sistemática, la historiografía argentina comienza con las obras de Bartolomé Mitre (1821-1906) y Vicente Fidel López (1815-1903) cuyas visiones de la historia se convirtieron en la interpretación dominante y constituyeron lo que fue una verdadera historia oficial de la República Argentina. Son los fundadores de lo que la mayoría de los autores llaman la historiografía liberal.<sup>15</sup>

Bartolomé Mitre publicó la *Historia de Belgrano y de la independencia argentina* en 1859, la *Historia de San Martín y de la emancipación americana* en tres volúmenes entre 1887 y 1890, *Comprobaciones históricas, a propósito de algunos puntos de historia argentina según nuevos documentos* en 1881, *Nuevas comprobaciones sobre historia argentina* en 1882 y *Estudios históricos sobre la Revolución de Mayo. Belgrano y Güemes* en 1884, entre otras obras históricas.<sup>16</sup>

Las principales obras históricas de Vicente Fidel López son las siguientes: *Refutación a las comprobaciones históricas sobre la Historia de Belgrano* publicada en 1882; *Historia de la República Argentina. Su origen, su revolución y su desarrollo político hasta 1852*, en diez to-

---

15. Sobre la historiografía argentina puede verse: Carbia Rómulo D., *Historia crítica de la historiografía argentina*, Buenos Aires, 1944; Jauretche Arturo, *Política Nacional y Revisionismo Histórico*, Buenos Aires, Peña Lillo, 1959; Ortega Peña Rodolfo y Duhalde Eduardo Luis, *Las guerras civiles y la historiografía*, Buenos Aires, Sudestada, 1967; Biagini Hugo, Clementi Hebe y Bou Marilú, *Historiografía argentina: la década de 1980*, Buenos Aires, Editores de América Latina, 1996.

16. Sobre la obra histórica de Mitre puede consultarse: Levene Ricardo, *Mitre y los estudios históricos en la Argentina*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, 1944. Sobre las obras de Mitre puede consultarse también: [www.museomitre.gov.ar](http://www.museomitre.gov.ar).

mos publicados entre 1883 y 1893; *La gran semana de 1810. Crónica de la Revolución de Mayo, recompuesta y arreglada por cartas según la posición y las opiniones de los promotores*, publicada en 1896.<sup>17</sup>

Existe una coincidencia entre Mitre y López en la interpretación de los principales hechos de la historia argentina, pese a las polémicas que mantuvieron. La posición de ambos es coincidente con los puntos de vista que sostuvo el periodismo de la emigración contra Rosas, cuya obra paradigmática es el *Facundo* de Sarmiento.<sup>18</sup> Sus interpretaciones de la historia están basadas en la tradición liberal, que era el sistema de valores de los sectores sociales dominantes de Buenos Aires, que reivindicaban la Revolución de Mayo, eran contrarios a Rosas y a los caudillos federales y exaltaban la Batalla de Caseros, pero no a Urquiza. Esa concepción de la historia, notoriamente hegemónica, ha establecido los hechos que celebra el calendario escolar, ha dado el nombre a las ciudades, pueblos y calles del país y fue el fundamento histórico-ideológico del país que construyó la generación del ochenta. Es la verdadera historia oficial.

Mitre y López se diferenciaron en la metodología para la reconstrucción del hecho histórico. Mientras Mitre se basó en los documentos, la obra de López, principalmente su *Historia de la República Argentina* es una memoria colectiva de los sectores gobernantes de Buenos Aires, que expresan sus opiniones sobre los hechos históricos de los que habían sido protagonistas. López ocasionalmente recurre a la documentación histórica, pero el carácter de memoria colectiva de su obra nos permite acceder, como ocurre con las *Memorias* escritas por los protagonistas de los he-

---

17. Ernesto Quesada, en la edición de 1926 de *La época de Rosas*, Buenos Aires, Artes y Letras, efectúa en el Prólogo una exposición y crítica al método histórico de López.

18. Sarmiento Domingo Faustino, *Facundo*, Buenos Aires, Jakson, 1944. Sobre la concepción ideológica de Sarmiento y sus falsificaciones históricas ver Lacay Celina, *Sarmiento y la formación de la ideología de la clase gobernante*, Buenos Aires, Contrapunto, 1986.

chos de nuestra historia, a la ideología de los sectores sociales gobernantes, es decir a su interpretación de la realidad.

En la obra de Mitre, por ser más elaborada y utilizar documentos, esos juicios de valor aparecen atenuados, no en la forma pura en que aparecen en López que refleja directamente la tradición liberal. Una expresión directa de la tradición liberal la encontramos, también, en las referencias históricas que se hacen en la obra literaria de Borges, un gran conocedor de la historia argentina.

El replanteo parcial de Mitre sobre la tradición liberal le permitió modificar interpretaciones vigentes en su época. Por ejemplo, la *Historia de San Martín* fue la reivindicación de la figura histórica de San Martín frente a los juicios adversos de sus contemporáneos, tal como se advierten en la obra de López. La valoración histórica sobre San Martín que se expresa en el siglo xx es, en gran medida, producto de la obra histórica de Mitre.

Las obras de Mitre y López fueron, en consecuencia, las fundadoras de la historiografía liberal argentina. Por la importancia de sus obras y por su influencia en el conjunto de la historiografía argentina, puede denominarse a esta corriente como historiografía liberal clásica, que posteriormente fue complementada por otras corrientes como la historiografía académica, documentalista y marxista-liberal todas ellas dentro de la historiografía liberal.<sup>19</sup>

### **3. La historiografía revisionista**

Frente a la historia oficial predominante fundada por la historiografía liberal ya a fines del siglo XIX surgieron las primeras impugnaciones. Fueron los precursores del revisionismo histórico.<sup>20</sup>

---

19. Sobre la historiografía liberal y sus distintas corrientes puede consultarse: Torres Molina Ramón, "El Revisionismo Histórico y la historiografía", en *Estudios de Historia Constitucional*, La Plata, CICPO, 1989 y "La Historia Liberal", en *Crisis*, Buenos Aires, diciembre de 1989.

20. Sobre la historiografía revisionista ver: D'Atri Norberto, "El revisionismo histórico. Su historiografía", en Jauretche, ob. cit, tercera edición, apéndice.

Adolfo Saldías (1850-1914) publicó entre 1881 y 1887 *Historia de Rosas y su época* en tres tomos, que a partir de 1892 tomó su título definitivo: *Historia de la Confederación Argentina; Papeles de Rosas* en dos tomos entre 1904 y 1907; *La evolución republicana durante la revolución argentina* en 1906 y *Un siglo de instituciones. Buenos Aires en el centenario de la Revolución de Mayo. 1810-1910*. Esas fueron sus principales obras históricas.<sup>21</sup>

Con la *Historia de Rosas...* Saldías trató de complementar la labor historiográfica efectuada por Mitre. Continuó con el estudio de los hechos que siguen cronológicamente a los que Mitre había estudiado en la *Historia de Belgrano...* El análisis de la época a través de la documentación que recopiló lo llevó a modificar sus puntos de vista sobre el significado de Rosas. Su obra se constituyó en una reivindicación de Rosas en quien vio un defensor de la soberanía de la nación. Contó, para su investigación, con la documentación que la familia de Rosas le entregó y que había sido conservada durante su exilio.

La publicación la *Historia de Rosas...* motivó una carta crítica de Mitre que fue publicada en *La Nación*.<sup>22</sup>

Ernesto Quesada (1858-1934), autor de una vastísima obra, publicó en 1898 *La época de Rosas*, que es una profunda reflexión sobre esa etapa de nuestro pasado histórico en la que se destaca su interpretación sobre el carácter de las guerras civiles argentinas que, en su análisis, fueron verdaderas guerras nacionales por la presencia en ellas, en forma directa u oculta, de las grandes potencias de la época.<sup>23</sup>

---

21. Sobre la obra histórica de Saldías puede consultarse: Rosa, José María, "Adolfo Saldías y la génesis de la Historia de la Confederación Argentina", en *Revista del Instituto de Investigaciones históricas*, Buenos Aires, N° 22, 1960 e Irazusta Julio, Adolfo Saldías, "Revaloración del Federalismo por descendientes de unitarios", en *Ensayos históricos*, Buenos Aires, Eudeba, 1968.

22. La crítica de Mitre a Saldías fue publicada en *La Nación*, Buenos Aires, 19 de octubre de 1887.

23. Quesada Ernesto, ob.cit.

Finalmente David Peña (1865-1930) en *Juan Facundo Quiroga* aparecida en 1906, efectuó un estudio sobre el caudillo riojano demostrando las falsedades históricas del *Facundo* escrito por Sarmiento.<sup>24</sup> Utilizó, para ello, la documentación perteneciente al archivo de Quiroga conservado por su familia. A diferencia de Saldías y Quesada la revisión de la historia efectuada por Peña no estaba centrada en Rosas, ya que seguía siendo contrario a Rosas como la mayor parte de los intelectuales de su época, e incluso sostenía la tesis, refutada por investigaciones históricas posteriores, sobre enfrentamientos entre Quiroga y Rosas en torno a la organización nacional.

Las obras históricas de Saldías, Quesada y Peña constituyeron un verdadero cuestionamiento a las concepciones historiográficas hegemónicas y fueron el antecedente del revisionismo histórico que se desarrolló a partir de 1930 en el que encontramos, entre sus principales exponentes, a Julio Irazusta, Carlos Ibarguren, José María Rosa, Raúl Scalabrini Ortiz, Arturo Jauretche y Juan José Hernández Arregui. Se conformaron así las distintas corrientes del revisionismo histórico: el revisionismo aristocrático, el revisionismo popular y el revisionismo crítico.<sup>25</sup>

Para Arturo Jauretche el revisionismo histórico es un cuestionamiento a la política de la historia impuesta por las oligarquías gobernantes después de la Batalla de Caseros, que convirtieron a la historia en un elemento más en la construcción de la ideología de la clase dominante. Dice Jauretche:

Aquí ha habido una sistematización sin contradicciones, perfectamente dirigida. Ha habido una sistemática de la historia concebida después de Caseros y que no puede ex-

---

24. Peña David, *Juan Facundo Quiroga*, Buenos Aires, Eudeba, 1968.

25. Sobre las distintas corrientes del revisionismo histórico ver: Torres Molina Ramón, *El revisionismo histórico...* ob. cit.



plicarse por la simple coincidencia de historiadores y difusores. No basta decir, por ejemplo, que los vencedores de Caseros y su más alta figura en la materia, Bartolomé Mitre, construyeron una historia falsa y que la desfiguración es el producto de la simple continuidad de una escuela histórica por ellos fundada.

Una escuela histórica no puede organizar todo un mecanismo de prensa, del libro, de la cátedra, de la escuela, de todos los medios de formación del pensamiento, simplemente obedeciendo al capricho del fundador. Tampoco puede reprimir y silenciar las contradicciones que se originan en su seno, y menos las versiones opuestas que surgen de los que demandan la revisión. Sería pueril creerlo, y sobre todo antihistórico.

No es pues un problema de historiografía, sino de política: lo que se nos ha presentado como historia es una política de la historia, en la que ésta es solo un instrumento de planes más vastos destinados precisamente a impedir que la historia, la historia verdadera, contribuya a la formación de una conciencia histórica nacional que es la base necesaria de toda política de la Nación. Así, pues, de la necesidad de un pensamiento político nacional ha surgido la necesidad del revisionismo histórico. De tal manera el revisionismo se ve obligado a superar sus fines exclusivamente históricos, como correspondería si el problema fuera solo de técnica e investigación, y apareja necesariamente consecuencias y finalidades políticas.<sup>26</sup>

En el mismo sentido, el historiador norteamericano Nicolás Shumway al analizar la historiografía argentina destaca el papel

---

26. Jauretche Arturo, ob.cit., p. 6.

de Mitre como historiador en el cumplimiento del objetivo de lo que llama *la invención de la Argentina*:

Mitre consideraba la historia, entonces, como un relato ejemplar, una manera de dar forma al futuro. Conscientemente usó el pasado para crear una mitología nacional, una fábula orientadora cuya función principal era justificar la Argentina que él había imaginado.

Pero Mitre no pensaba sólo en el futuro. En el presente, su propia ambición, su enemistad con Urquiza y con el gobierno de Paraná, y su apoyo a la hegemonía porteña configuran el necesario subtexto para explicar la elección del material y el modo de presentarlo en todos esos escritos tempranos. En síntesis, su obra como historiador refleja las mismas inquietudes que inspiraron su actividad política y militar. Todos eran medios a través de los cuales él procuraba legitimar sus aspiraciones como líder nacional y, a la vez, el dominio de Buenos Aires sobre el resto del país.<sup>27</sup>

#### **4. Liberales y revisionistas**

Algunos autores que estudian las corrientes historiográficas argentinas señalan que lo que pretende considerarse como una escuela (liberal o revisionista) tiene tales elementos contradictorios que impiden definirlos como tal. En particular, esta crítica se dirige al revisionismo histórico.

Halperin Donghi en un texto cuyo título es de por sí una descalificación del revisionismo histórico, dice:

---

27. Shumway Nicolás, *The Invention of Argentina*. Se utiliza el fragmento publicado por Primer Plano, suplemento cultural de *Página/12*, 8/12/1991.

La continua vigencia del revisionismo parece entonces deberse –como decíamos al principio– sobre todo a una infinita capacidad de adaptación al temple cambiante de capas crecientes de opinión pública, despertadas gradualmente a los problemas del presente y del pasado por una crisis que no cesa de ahondarse. Esa agilidad en el cambio de valoraciones y perspectivas es excepcional en el campo historiográfico; lo que la hace posible es que en rigor el revisionismo es cada vez menos una corriente historiográfica y cada vez más una construcción de alegorías retrospectivas destinadas a dotar de alcurnia tradicional a las posiciones políticas favorecidas por los distintos autores revisionistas, ahora divididos por oposiciones irreconciliables.<sup>28</sup>

No se advierte en ese análisis los elementos comunes de las diferentes corrientes del revisionismo histórico, que le dan coherencia, pese a las distintas bases teóricas e interpretativas con las que se reconstruye y valora el pasado argentino.

Arturo Jauretche explica la influencia del nacionalismo en el surgimiento del revisionismo histórico y su relación con el estudio empírico de la historia argentina:

Ajustándonos estrictamente a la materia histórica, estamos en presencia de una paradoja. Los sectores nacionalistas, señalados como antipopulares por su origen y por sus esquemas políticos primarios, son los primeros en llegar a la comprensión del fenómeno histórico argentino y de los movimientos sociales que son su contenido, y que aquel sector del pensamiento que vive en permanente declamación de

---

28. Halperin Donghi Tulio, *El revisionismo histórico argentino como visión decadentista de la historia nacional*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2005. p. 42.

pueblo, se atiene a los mitos históricos de la oligarquía, o sea del anti-pueblo.

Tal vez bastará para intentar una explicación el que los primeros, los nacionalistas, al sentir sus planteos sobre la base necesaria de lo nacional se vieron obligados a considerar el hecho histórico concreto, referido a nuestro país, mientras que los segundos, la izquierda, actuando en función de ideologías, generalizaron sin ajustarse al estudio de la propia realidad pasada.<sup>29</sup>

Si se toma en cuenta el elemento común de las corrientes historiográficas liberales, que es la utilización del modelo europeo para analizar la evolución histórica argentina, donde los juicios de valor se relacionan con su mayor o menor semejanza con la evolución histórica europea, observamos que las conclusiones a las que arriban son similares, aunque sea distinto el fundamento teórico que lleva a esas conclusiones. De tal forma la corriente liberal también podría llamarse eurocentrista, pero liberal, es la denominación aceptada por la mayor parte de los estudiosos de la historiografía argentina.

A la vez, el revisionismo histórico, a pesar de la diversidad de las corrientes que lo integran, con diferentes y opuestas concepciones teóricas, al efectuar un análisis empírico de la realidad histórica, sin la utilización del modelo europeo, tal como lo señala Jauretche, puede llegar a conclusiones similares.

Entonces la única forma de comprender la historiografía liberal y el revisionismo histórico, que dividen la historiografía argentina, consiste en diferenciar en primer lugar las corrientes que las integran y en segundo lugar determinar el elemento común que las une que es la utilización o no del modelo europeo para el análisis de la realidad histórica.

---

29. Jauretche Arturo, ob.cit. p. 46.

## **f) La Historia Constitucional**

Cuando estudiamos historia constitucional argentina no estudiamos la historia de la constitución. Estudiamos la evolución política argentina que, entre otras cosas, en una determinada etapa de su historia, sancionó una constitución, que es la norma fundamental que organiza política y jurídicamente al Estado y establece los derechos, deberes y garantías de los habitantes del país.

Sampay nos da la siguiente definición de constitución:

La voz “constitución” proviene de la expresión latina *cum-statuire* (“junto estatuir”), por lo que etimológicamente significa: con una pluralidad de individuos, instituir algo. Constitución, pues, es el modo de ser que adopta una comunidad política en el acto de crearse, de recrearse o de reformarse. Este acto fundador o refundador de la comunidad política puede ser de lento o de súbito desarrollo, conforme sea el ritmo que lleve el curso de la historia.<sup>30</sup>

La nuestra es una constitución escrita, complementada por el bloque constitucional federal desde la Reforma Constitucional de 1994, que dio jerarquía constitucional a once tratados y declaraciones sobre derechos humanos y estableció un procedimiento para otorgarles esa jerarquía a otros tratados de esa naturaleza.

La organización de los Estados mediante una constitución deriva del constitucionalismo moderno que tuvo su origen con la sanción de la Constitución de Filadelfia en 1787, que posteriormente fue seguido por la Revolución Francesa con sus textos constitucionales. Ese constitucionalismo liberal o clásico, tenía como objetivo limitar el poder del Estado, otorgando derechos y garantías a los

---

30. Sampay Arturo Enrique, *Las Constituciones de la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba, 1975, p. 1.

habitantes del país. Sin duda, la sanción o reforma de una constitución constituye un elemento esencial en la historia institucional de un país, pero no agota el objeto de estudio de la Historia Constitucional.

La historia constitucional no es la historia de la constitución, ni se limita al estudio de los proyectos constitucionales, pactos, reformas a la constitución, o leyes de naturaleza constitucional, aunque todo ello forma parte del objeto de su estudio.

La historia constitucional argentina es el estudio de su historia política, para lo cual estudiamos los hechos y procesos que llevaron a los cambios institucionales que ocurrieron en la sociedad.

Ello exige, como lo señala Galletti, un enfoque interdisciplinario del que participan la historia, el derecho y la ciencia política que nos dan los elementos conceptuales para el estudio de nuestra materia.<sup>31</sup>

---

31. Galetti Alfredo, *Historia Constitucional Argentina*, La Plata, Editora Platense, 1972, Tº I, p. 47.

## II. De la Colonia a la Revolución

### a) La ideología de la colonización española

Los españoles se establecieron en el continente americano con el objetivo de extraer sus recursos naturales, principalmente el oro y la plata explotando, con esa finalidad, a los pueblos originarios. Utilizaron un fundamento ideológico que fue el de la conversión de las poblaciones aborígenes a la religión católica. El Papa, en un momento en el que aun no había surgido la Reforma Protestante, ejercía un poder que lo convertía en árbitro de las disputas entre estados; por ello los españoles utilizaron ese fundamento ideológico en sus acciones de conquista.<sup>1</sup>

Al pretender sustituir los cultos aborígenes por la religión católica los colonialistas españoles atacaron uno de los fundamentos básicos de toda cultura como es la religión. Un pueblo afectado en su religión se desintegra culturalmente creándose, de esa forma, las condiciones para su dominación. La Constitución Argentina sancionada en 1853 mantuvo ese principio anacrónico cuando en su artículo 64, inciso 15, establecía, entre las atribuciones del Congreso: “conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo” (numeración original del texto constitucional de 1853-60). O sea que nuestra constitución consagraba el principio de libertad de cultos salvo para los cultos aborígenes con respecto a los cuales se seguían los principios

---

1. Sobre la disputa entre españoles y portugueses y la intervención papal puede consultarse Rosa José María, *Historia Argentina*, Buenos Aires, Juan C. Granda, 1964, Tº I, p. 78 y siguientes.

del colonialismo español. Eso fue superado recién con la reforma constitucional de 1994 al reconocerse la preexistencia étnica y cultural de los pueblos originarios (artículo 75, inciso 17).

Al encontrarse con los habitantes de América los teólogos europeos comenzaron a discutir si se trataba de hombres o no, si tenían o no alma. Esa discusión se mantuvo hasta que un concilio determinó que los aborígenes americanos eran hombres y debían ser convertidos, entonces, al catolicismo. En el Museo Inka de Cusco se recuerda aquella afirmación del Virrey del Perú Francisco de Toledo que en 1571 decía: “Los que estorben las predicaciones podrán ser condenados a muerte por brazo secular”.

De allí deriva la condición jurídica que los colonialistas españoles impusieron a los pueblos originarios. Como el fundamento ideológico de la conquista era el de la conversión de los aborígenes, éstos fueron considerados personas. Se prohibió, por real cédula del 2 de agosto de 1530, las formas de esclavitud que de hecho se habían establecido en algunos lugares al iniciarse la ocupación del territorio.<sup>2</sup> Pero como había que ocupar sus tierras y capturar sus riquezas, fueron considerados incapaces, no tenían la misma condición jurídica de los europeos. De esta forma fueron sometidos a formas de trabajo como la encomienda, la mita o el yanaconazgo según las regiones y el tipo de producción mediante el cual se los explotaba.

La encomienda repartía a los aborígenes a un encomendero que los hacía trabajar generalmente en la tierra. La mita tomó una antigua forma de organización aborígen para el trabajo en las minas. El yanaconazgo era también una forma de trabajo de la tierra.

Esa incapacidad relativa de los aborígenes americanos (condición jurídica impuesta por los colonialistas) fue lo que permitió

---

2. Puiggrós Rodolfo, *De la Colonia a la Revolución*, Buenos Aires, Ediciones CEPE, 1974, p. 60.



que los españoles utilizasen como título de dominio el de la ocupación territorial y considerasen a las tierras de América como *res nullius*, tierras sin dueño, como si no existiesen poblaciones diseminadas en el continente, incluso con formas estatales de compleja organización como el Estado Inca o pueblos de vasta cultura como los mayas.

Un estudioso de la época de la colonia como Rodolfo Puiggrós describe así la relación de servidumbre de las poblaciones originarias:

Las relaciones entre el conquistador español y el indio conquistado se estabilizaron una vez que se consolidó el régimen de la servidumbre. No las creó la legislación. Nacieron de la vida práctica. Lo recordamos porque algunos historiadores dan todavía como punto de partida del proceso a la serie de ordenanzas, cédulas y leyes dictadas por los monarcas o a las doctrinas de los tratadistas de derecho, y no a las condiciones socioeconómicas creadas en América al ser avasallada por España. Las doctrinas de Vitoria, Las Casas, Cayetano, Solórzano y otros teológico-juristas, se inspiraron en los principios generales del derecho originados por la renovación teológica tomista de tres siglos antes. Esa legislación emergió de una realidad social que no era la forjada en el Nuevo Mundo por el violento choque de civilizaciones distintas. Es un espejismo imaginar la colonización española y el régimen que nació con ella como la mera aplicación de aquellas doctrinas. Solo tuvieron vigencia efectiva las ordenanzas, cédulas, y leyes empíricas, impuestas por las contradicciones internas de la sociedad colonial.<sup>3</sup>

---

3. Puiggrós Rodolfo, ob. cit., p. 59.

La resistencia contra la ocupación territorial, efectiva en la medida que existía un territorio y una cultura para defender, tuvo como consecuencia el traslado al continente americano de las poblaciones africanas sometidas a la esclavitud, que en un territorio desconocido y rotos los lazos culturales con sus propias comunidades, no podían ofrecer la resistencia que presentaban las poblaciones nativas. Entonces, la condición jurídica del aborígen era la del hombre libre, aunque incapaz (más allá de la política de opresión y exterminio que se desarrolló en su contra), mientras que el africano trasladado a América era esclavo, no era considerado jurídicamente persona.

Borges describe, con alguna injusticia referida a Fray Bartolomé de las Casas, un activo defensor de las poblaciones originarias, el traslado de las poblaciones africanas al territorio americano:

En 1517 el P. Bartolomé de las Casas tuvo mucha lástima de los indios que se extenuaban en los laboriosos infiernos de las minas de oro antillanas, y propuso al emperador Carlos V la importación de negros, que se extenuaran en los laboriosos infiernos de las minas de oro antillanas.<sup>4</sup>

Los ingleses fueron, durante la época de la colonia, los grandes traficantes de esclavos. Establecieron con ese tráfico un intercambio comercial, autorizado por la corona española.

Los viejos imperios coloniales formados por españoles y portugueses en América, al tener como fundamento ideológico la conversión de los aborígenes al catolicismo, dictaron normas que en teoría eran protectoras de las poblaciones originarias, más allá de

---

4. Borges, Jorge Luis, op. cit. p. 295. Sobre la defensa de las poblaciones aborígenes por Fray Bartolomé de las Casas ver: *Brevísima relación sobre la destrucción de las indias*, Sarpe, Madrid, 1985. Esta obra reúne documentos de Bartolomé de las Casas.

que esas normas no tuviesen aplicación práctica, o que solo fuesen aplicadas parcialmente.

El cambio el nuevo colonialismo formado por las grandes potencias durante el siglo XIX y principios del siglo XX (principalmente Gran Bretaña y Francia) ya en pleno desarrollo del imperialismo, tuvo como fundamento ideológico la superioridad racial del hombre blanco.<sup>5</sup> Este nuevo colonialismo tenía como objetivo resolver o atenuar las crisis cíclicas de las economías capitalistas europeas y su superpoblación y llegó a controlar la casi totalidad de los continentes africano y asiático. Pero fracasaron en los intentos coloniales dirigidos contra los países hispanoamericanos (Imperio de Maximiliano de Austria en México y bloqueos al Río de La Plata). La experiencia reciente de las guerras por la independencia evitó que se estableciese un nuevo colonialismo en el territorio americano.

Ricardo Levene sostuvo una posición contraria a considerar colonias a los territorios de América gobernados por los españoles. Ese punto de vista lo fundamentó en un trabajo que lleva por título *Las Indias no eran colonias*<sup>6</sup> y en un dictamen, que votó favorablemente la Academia Nacional de Historia que presidía, en cuyos puntos principales se lee:

La investigación histórica moderna ha puesto en evidencia los altos valores de la civilización española y su transvasamiento en el Nuevo Mundo.

Como un homenaje a la verdad histórica, corresponde establecer el verdadero alcance de la calificación o denominación de “colonia”, a un período de nuestra Historia.

Se llama comúnmente el período colonial de la Historia Argentina a la época de la dominación española (dominación

---

5. Sobre el nuevo colonialismo puede consultarse: Mommsen Wolfgang J., *La época del imperialismo. Europa 1885-1915*, Madrid, Siglo XXI, 1979.

6. Levene, Ricardo, *Las Indias no eran colonias*, Buenos Aires, Corregidor, 1991.

que es el señorío o imperio que tiene sobre un territorio el que ejerce la soberanía), aceptándose y transmitiéndose por habito aquella calificación de colonial, forma de caracterización de una etapa de nuestra historia, durante la cual estos dominios no fueron colonias o factorías propiamente dichas.

Las Leyes de la Recopilación de Indias nunca hablaron de colonias, y en diversas prescripciones se establece expresamente que son Provincias, Reinos, Señoríos, Repúblicas o territorios de Islas y Tierra Firme incorporados a la Corona de Castilla y León, que no podían enajenarse. La primera de esas leyes es de 1519, dictada para la Isla Española, antes de cumplirse treinta años del Descubrimiento, y la de 1520, de carácter general, es para todas las Islas e Indias descubiertas y por descubrir (Recopilación de Leyes de Indias, Libro III, Título I, Ley I).

El principio de la incorporación de estas Provincias implicaba el de la igualdad legal entre Castilla e Indias, amplio concepto que abarca la jerarquía y dignidad de sus instituciones, por ejemplo, la igualdad de los Consejos de Castilla y de Indias, como el reconocimiento de iguales derechos a sus naturales y la potestad legislativa de las autoridades de Indias, que crearon un nuevo Derecho Indiano, imagen fiel de las necesidades territoriales.<sup>7</sup>

El monopolio comercial que impuso la dominación española, la designación de los funcionarios que gobernaban el territorio en nombre del rey, la explotación de los recursos naturales y de la

---

7. El dictamen fue votado favorablemente por la Academia Nacional de la Historia el 2 de octubre de 1948. Ravnani consideró que la denominación de "época colonial" para ese período histórico era la adecuada. Ver Levene, Ricardo, ob. cit. p. 139 y siguientes.

fuerza de trabajo aborigen, entre otras cosas, define la relación de España con América como una relación colonial.<sup>8</sup>

Tanto el viejo como el nuevo colonialismo saquearon los recursos naturales, devastaron la naturaleza y exterminaron gran parte de las poblaciones de los territorios en los que se establecieron, pero el fundamento ideológico del colonialismo español fue diferente al del colonialismo que se desarrolló dos siglos después, que abiertamente proclamó políticas racistas fundamentadas en la pretendida superioridad del hombre blanco.

### **b) La economía colonial**

El colonialismo español originó dos tipos de colonias según existiesen o no recursos naturales explotados por la metrópolis.<sup>9</sup>

El primer tipo de colonias es el que podemos llamar colonias de explotación. Se extraían de las colonias los recursos naturales (en las minas de oro y plata o en las plantaciones) los que eran llevados a España y desde allí distribuidos al resto de Europa. En estas colonias existía un aparato militar y burocrático destinado a garantizar el mantenimiento del sistema colonial.

El segundo tipo de colonias estuvo formado por las colonias de población. El establecimiento de estas colonias tenían un objetivo de tipo político, que era el mantenimiento de la soberanía del imperio español sobre un territorio que entendía que le pertenecía. Se resguardaban así de la posible presencia de otros países como Gran Bretaña, Francia y Portugal que pudiesen disputar ese territorio y de posibles conflictos territoriales. No extraía de estos territorios recursos naturales porque no existían o porque no ha-

---

8. Sobre el colonialismo puede verse: Torres Molina, Ramón, "Colonialismo y autodeterminación de los pueblos" en *Retruco*, N° 18, Buenos Aires, diciembre de 1992, p. 19.

9. Torres Molina, Ramón, *Unitarios y Federales en la historia argentina*, Buenos Aires, Contrapunto, 1988, Segunda Edición, p. 15 y siguientes.

bían advertido su posible utilización por la economía europea. En este tipo de colonias no existía la presencia colonialista que se advertía en las colonias de explotación ya que su burocracia y poder militar era mucho más débil.

El actual territorio argentino fue una colonia de población porque el colonialismo español no percibió la importancia que para la economía internacional tenía el comercio de cueros. En cambio, la región del Alto Perú, perteneciente al Virreinato del Río de la Plata cuando éste se formó en 1776 y en función de la cual se estructuraba la economía virreinal, era una típica colonia de explotación ya que desde allí se trasladaba la plata y el oro a la metrópolis.

El sistema de comercio establecido por la metrópolis fue monopolístico hasta la declaración del libre comercio dispuesta por Cisneros en noviembre de 1809. Las colonias podían comerciar solo con la metrópolis, que abastecía a las colonias a cambio de la extracción de sus recursos naturales. La forma más cerrada de monopolio comercial consistió en el sistema de flotas y galeones. Una flota traía una o dos veces al año a puertos centroamericanos los abastecimientos para el continente y se llevaban la producción acumulada. Con la sanción del Reglamento de libre comercio en 1778 se autorizó el comercio de las colonias entre sí y fue este el mayor grado de flexibilización del monopolio comercial tolerado por el régimen colonial español.

El colonialismo español no advirtió la existencia, en el actual territorio argentino, de un recurso natural que se había desarrollado en forma espontánea, al margen de sus previsiones, que eran los productos que derivaban de la ganadería, principalmente los cueros.

El ganado traído por los primeros españoles que llegaron a la región se había reproducido por miles. Era el ganado llamado cimarrón, que no tenía dueño y por lo tanto su propiedad se le atribuía al rey. Los viajeros del siglo XVIII describieron la dimensión

de ese ganado que muchas veces impedían durante días el paso de las carretas. Eso permitió en algunos lugares del actual territorio argentino, en Uruguay y en el sur de Brasil, la existencia del gaucho, el hombre libre que vivía en las pampas, sin domicilio fijo, que a veces trabajaba en alguna estancia y que se alimentaba de ese ganado sin dueño.

La primera forma de explotación del ganado fue mediante el permiso de vaquerías, que era la autorización que se daba a un particular para capturar el ganado y utilizar principalmente el cuero ya que la carne no podía conservarse porque en la época colonial no se habían establecido los saladeros. Con posterioridad se otorgó a los particulares la propiedad de cabezas de ganado que se contaban por miles y finalmente se entregó a los propietarios de ganado la propiedad de la tierra. Se formaron así las estancias en la región que hoy llamamos de la Pampa húmeda con una extensión mucho más comprimida que la actual por la presencia de pueblos originarios en zonas no controladas por los representantes de la corona. Se aprovecharon, para la formación de las estancias, las rinconadas, que eran los lugares de unión de dos ríos y servían de división entre las estancias dificultando el paso del ganado entre una y otra estancia. No se utilizaba aún el alambrado.

A fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX existió una fuerte demanda de cueros en los mercados internacionales con motivo de las guerras napoleónicas. Los cueros se utilizaban para aperos del ganado, correajes de las tropas y recipientes para el transporte de víveres y municiones. El hacendado, productor de cueros, si quería comerciar con el mercado internacional, debía hacerlo a través del comerciante monopolista que era la persona autorizada por las autoridades coloniales para el ejercicio del comercio. El comerciante monopolista tenía un privilegio que no derivaba de su poder económico sino de su relación con la corona y de ese privilegio surgía su poder económico.

El procedimiento legal para comerciar los cueros era entonces el siguiente: el hacendado debía vender su producción al comerciante monopolista que fijaba el precio, que no era el del mercado internacional y éste a su vez podía comerciar con la metrópolis o con otra colonia hispanoamericana.

La dificultad surgía porque el sistema colonial español no tenía previsto la utilización de los cueros en el mercado europeo y se recurría entonces al contrabando. Como el comerciante monopolista, que ejercía el comercio legal, era el que tenía las relaciones comerciales, era también el que practicaba el contrabando. El comerciante monopolista era entonces comerciante legal e ilegal en abierta contradicción con los intereses económicos de los hacendados cuyo objetivo era comerciar directamente con el mercado internacional con los precios fijados por éste. Esta contradicción hizo crisis en los momentos previos a la Revolución de Mayo.

Se observa entonces que toda la producción de las colonias hispanoamericanas estaba dirigida al mercado, principalmente al mercado internacional. Ello debe ser tenido en cuenta cuando se analiza el carácter de la colonización española y portuguesa en América; si se la considera feudal o capitalista.

Un sistema feudal depende de la propiedad de la tierra y su economía es una economía de auto subsistencia. El feudo no produce para el mercado sino para el autoabastecimiento y si existe algún excedente en la producción ese excedente es llevado al mercado. El señor feudal protegía a sus vasallos, que estaban ligados a la tierra y le debían tributo, en caso de ataques provenientes del exterior del feudo. Para ello formaba sus ejércitos. El símbolo del poder del señor feudal era el castillo. Allí se refugiaban sus vasallos y desde sus murallas se defendían y defendían al feudo.

Durante el desarrollo y consolidación del colonialismo se dio también un proceso, en la propia España, que llevó a la formación del Estado nacional español, derrotando las últimas resistencias



de la ocupación de los moros y unificando los distintos reinos que existían en la península ibérica. Paralelamente se fue centralizando el poder, destruyendo las parcialidades feudales, consolidándose así la monarquía absoluta.

Durante el año 1965 se desarrolló una interesante polémica entre los entonces profesores de la Universidad Autónoma de México Rodolfo Puiggrós y André Gunther Frank, referida a los modos de producción en la época de la colonia, sosteniendo uno el carácter feudal de la colonización y otro su carácter capitalista.<sup>10</sup>

Decía Puiggrós:

¿Qué orden social, o qué modo de producción, trasplantaron los españoles de la península al Nuevo Mundo? ¿Se atreverán a afirmar quienes rechazan el origen feudal de nuestras sociedades que España trajo a América el capitalismo?

...El error más cultivado es el de confundir economía mercantil con capitalismo. Como la producción y la circulación de mercancías son las premisas del modo de producción capitalista, no hay capitalismo sin economía mercantil, pero el modo de producción capitalista comienza al llegar la economía mercantil a determinada etapa de desarrollo, al universalizarse la producción de mercaderías y la mercadería misma, al extremo de ser mercadería también la fuerza de trabajo. Desde los tiempos más remotos existe la economía mercantil en convivencia con los distintos modos de producción; la hubo durante la esclavitud y durante el feudalismo.

...El comercio, y aun determinado tipo de inversiones en minas, obras y empresas colonizadoras, no cambiaron el pe-

---

10. La polémica puede consultarse en *Selección de Textos, Introducción a la Historia*, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Departamento de Historia, 1973, p. 88 y siguientes.

culiar modo de producción de la Colonia, ni transformaron a los millones de hijos de la tierra en asalariados de una existente industria, ni reformaron el régimen agrario, no promovieron ponderables acumulaciones internas de capital. ...Decimos que los modos de producción de la sociedad creada en nuestra América en el siglo XVI eran, en general, formas singulares de feudalismo.

Por su parte, André Gunther Frank sostenía:

¿Cómo explicarnos, pues, el raquitismo capitalista y el subdesarrollo actual de América Latina? No como la supervivencia feudal que sigue esperando su superación por el desarrollo capitalista sino como el producto histórico y aún continuado del mismo desarrollo capitalista de un sistema mundial único que –como nos cita Roger Bartra– “es una sociedad dialécticamente dual con partes diferentes, pero no separadas: una explotada por la otra”, tal que el desarrollo capitalista incontrastablemente –para servirnos de la palabra del “científico” porfiriano– engendra también el desarrollo del subdesarrollo. Vemos un sistema mercantilista y después capitalista que incorporó el mundo entero y cuya estructura “colonialista” y desarrollo desigual formó, no reformó como quiere Puiggrós, los modos de producción y de vida en Iberoamérica y otras partes, antes no, y hoy si, subdesarrolladas del mundo actual.

Entonces, más allá de la discusión sobre la sociedad española durante la época colonial y el carácter de la colonización, lo cierto es que las colonias hispanoamericanas tuvieron una economía que producía para el mercado, diferenciándose así de las economías feudales y la existencia de formas feudales en las relaciones

de producción no deben hacernos perder de vista lo esencial de su economía y de su estructura social. Las colonias no estuvieron aisladas de la economía mundial, producían para esa economía y esa producción tuvo importantes repercusiones en la economía europea.<sup>11</sup>

### **c) La situación en España**

Europa vivió en los años previos a la Revolución de Mayo las consecuencias de la Revolución Francesa y de las guerras napoleónicas. Se trata del proceso desencadenado por las grandes revoluciones burguesas (inglesa, norteamericana y francesa) con las que culminaron las luchas por el poder desarrollado por ese sector social formado en los márgenes de las sociedades feudales como fue la burguesía, expresión del desarrollo del capitalismo, que previamente había alcanzado poder económico a través del comercio y los bancos y posteriormente disputó y alcanzó el poder político. Las revoluciones burguesas pusieron límites al poder del Estado mediante leyes de naturaleza constitucional o constituciones escritas y, en consecuencia, pusieron fin al absolutismo monárquico. A la vez fueron la culminación del proceso de formación de los Estados nacionales, tal como los conocemos en la actualidad, ahora en crisis y en una profunda etapa de transformación.<sup>12</sup>

Las ideas predominantes en las revoluciones burguesas estaban apoyadas en el racionalismo. La ideología de la sociedad surgía de la razón del hombre, diferente al derecho divino invocado por las monarquías absolutas en la justificación de su poder. Se elaboraron las doctrinas contractualistas que fundamentaban el poder político en el acuerdo de voluntades de los miembros de la sociedad.

---

11. Bagú Sergio, *Economía de la Sociedad Colonial*, Buenos Aires, El Ateneo, 1949.

12. Sobre las Revoluciones Burguesas puede consultarse: Hobsbawm Eric J., *Las Revoluciones Burguesas. Europa 1789-1848*, Ediciones Guadarrama, Madrid, 1964.

Las ideas de la Revolución Francesa tuvieron una influencia notable en España; contribuyeron a la consolidación de lo que la teoría política llama el liberalismo español.

Durante el reinado de Carlos IV las tropas francesas ingresaron al territorio de España, con autorización del monarca, en el contexto del conflicto que Francia mantenía con Gran Bretaña y su aliado el Rey de Portugal. El descontento de la población española con esa presencia francesa en su territorio originó lo que la historia llama el motín de Aranjuez (marzo de 1808), que llevó al trono al hijo de Carlos IV, Fernando VII.<sup>13</sup>

En mayo de 1808 la presencia francesa en el territorio de España se transformó en ocupación militar. El pueblo de Madrid, el 2 de mayo, se sublevó contra esa ocupación y fue reprimido en forma violenta por el Ejército francés. Los cuadros de Goya “El dos de mayo de 1808” o “La carga de los mamelucos” y “El tres de mayo” o “Los fusilamientos en la montaña del Príncipe Pío”, que se encuentran en el Museo del Prado, en Madrid, recuerdan este levantamiento.

Ante esa ocupación francesa el alcalde Andrés Torrejón, de un pequeño pueblo que está en las proximidades de Madrid, Móstoles, interpretando el pensamiento del pueblo español, declaró la guerra al emperador Napoleón, que en ese momento ocupaba casi toda Europa con un ejército moderno y experimentado formado como consecuencia de la Revolución Francesa.

El emperador Napoleón, una vez consumada esa ocupación, convocó a Bayona, pueblo francés en las proximidades de la frontera con España, a Carlos IV y Fernando VII. Allí tuvo lugar lo que la historia llama la farsa de Bayona y se produjo la siguiente trans-

---

13. Sobre la situación de España ver: Mitre Bartolomé, *Historia de Belgrano*, ob. cit., Tº I, p. 222; Rosa José María, *Historia Argentina*, Buenos Aires, Juan C. Granda, 1964, Tº II, p. 75; Pueyrredón Carlos A, *1810. La Revolución de Mayo*, Buenos Aires, Peuser, 1953, p. 57; Busaniche José Luis, *Historia Argentina*, Buenos Aires, Taurus, 2005, p. 305.

ferencia de la corona española, todo ello al amparo de la fuerza:

- Fernando VII devolvió la corona a Carlos IV;
- Carlos IV entregó su corona a Napoleón Bonaparte;
- Napoleón Bonaparte entregó la corona a su hermano José.

De esta forma José Bonaparte se constituyó como rey usurpador de España y Fernando VII fue mantenido en prisión.

Se dio, entonces, en España, un proceso histórico notable, porque aunque las ideas de la Revolución Francesa eran compartidas por gran parte de la intelectualidad y población española, se inició la resistencia del pueblo español en defensa de principios esenciales de todo Estado nacional como son el principio de soberanía y el derecho a la autodeterminación, en contra de la ocupación territorial por parte de un poder extranjero.

Esa resistencia tuvo dos manifestaciones significativas:

- Se organizaron las guerrillas, es decir la resistencia armada de la población que atacaba en pequeños grupos a un enemigo más poderoso y de este hecho histórico deriva la difusión de la palabra castellana *guerrilla* que designa, en casi todos los idiomas, formas de resistencia armada populares similares a las que utilizaron los españoles en contra de la ocupación francesa;
- El proceso juntista, que organizaba juntas locales que gobernaban en nombre del rey cautivo expresando la soberanía del pueblo español. Las juntas locales se unificaron posteriormente en una Junta Central que conocemos con el nombre del lugar en el que permaneció más tiempo: la Junta Central de Sevilla.

De esa resistencia participó también el Ejército regular español. Esa experiencia la vivió San Martín cuando formaba parte del Ejército español participando de los enfrentamientos contra la ocupación francesa entre ellos la Batalla de Bailén.

La Junta Central, gobernando en nombre de Fernando VII designó como virrey del Río de la Plata al último virrey que gobernó en el actual territorio argentino: Baltasar Hidalgo de Cisneros.

A principios de 1810 la Junta Central había sido reducida a la ciudad de Cádiz, ya que los franceses alcanzaron el control del resto del territorio y el 29 de enero se produjo su caída, designando en su reemplazo, antes de disolverse y con el apoyo de los buques ingleses, al Consejo de Regencia que nació con mucha debilidad política, pero que posteriormente, en forma progresiva, fue construyendo su poder.

#### **d) Prolegómenos de la Revolución**

El virreinato del Río de la Plata había vivido la experiencia de las invasiones inglesas. Mediante decisiones de los cabildos abiertos, que no eran expresión de la voluntad popular ya que según las leyes de indias se reunían en él “la parte más sana y principal del vecindario”, es decir, los sectores sociales dominantes, se ejerció el derecho al autogobierno con la designación de Liniers como jefe de armas primero y virrey después.

Pero lo más importante, con consecuencias en el momento de la Revolución de Mayo, fue la organización del poder militar.

Como el actual territorio argentino había sido una colonia de población, en la que no existía un poder militar importante, las tropas inglesas pudieron ocupar en 1806 la ciudad de Buenos Aires sin mayores dificultades.<sup>14</sup> La lucha por la defensa organizada por Liniers y otros jefes militares después de la reconquista permitió la formación de fuerzas diferentes a las fuerzas regulares que ya estaban establecidas, formadas por la población organizada en milicias para hacer frente a la ocupación inglesa. La mayor parte de sus jefes no estaban ligados al sistema colonial español; predominaban quienes después fueron los patriotas. Era el pueblo en armas.

Ignacio Núñez, contemporáneo de los sucesos, describe así la organización militar:

---

14. Sobre las invasiones inglesas ver: Núñez Ignacio, *Noticias Históricas...*, ob.cit., p. 1; Mitre Bartolomé, ob.cit., Tº I, p. 140; Rosa José María, ob.cit., Tº II, p. 11; Pueyrredón Carlos A, ob.cit., p. 13.

...El General Liniers llamó a todas las clases de la sociedad a las armas y la capital se convirtió de improviso en un campamento general. Los mostradores y los talleres, los bufetes y los colegios, los ociosos y los esclavos, blancos y gente de color, todos correspondieron a ese llamamiento de voluntad, con desinterés y animados del mas entusiasmado patriotismo, alistándose en los diferentes cuerpos que se establecieron, distinguidos por provincias y uniformes, como la primera base de emulación en que el general Liniers hizo estribar la concurrencia activa y decidida de todos los ciudadanos. En los primeros días de septiembre principió la instrucción de los nuevos cuerpos en las tres armas de artillería, infantería y caballería: la ribera, las plazas, los huecos desocupados por los edificios se poblaban en los ejercicios diarios; en lugar de coches, rodaban cañones por las calles; en lugar de fardos los carros transportaban fusiles y fornituras; a toda hora se oían tambores, clarines y descargas, a cada paso se tropezaba con hileras de reclutas. Los hombres lo abandonaron todo, intereses y comodidades, por la disciplina, y las mujeres ni cosían ni rezaban por asistir a los ejercicios y entretenerse en balancear los progresos de sus predilecciones.<sup>15</sup>

Tal organización respondía a una decisión de Liniers, encargado del mando militar quién mediante una proclama del 9 de septiembre de 1806 había dispuesto la concurrencia de la población a la Real Fortaleza para “arreglar los Batallones y Compañías, nombrando los Comandantes y sus segundos, los Capitanes y sus Tenientes, a voluntad de los mismos cuerpos...”<sup>16</sup>

---

15. Núñez Ignacio, ob. cit. p. 122.

16. Proclama de Santiago de Liniers, Buenos Aires, 9 de septiembre de 1806, reproducida por Pueyrredón Carlos, ob.cit., p. 28

Esa situación particular de las fuerzas armadas se fortaleció como consecuencia de la derrota del movimiento revolucionario del 1° de enero de 1809 encabezado por Martín de Álzaga que proponía la formación de una junta.

Álzaga trataba de adelantarse al movimiento independentista en gestación conservando el poder para los sectores sociales ligados al sistema colonial español. La derrota de este movimiento revolucionario tuvo como consecuencia el desarme de los tercios que adhirieron al movimiento de Álzaga. Entonces, al producirse la Revolución de Mayo no existían, en la ciudad capital del virreinato, fuerzas armadas que pudiesen defender el poder colonial.

Tomás Guido señala las consecuencias del desarme de los tercios que apoyaron a Álzaga el 1° de enero de 1809:

La preponderancia que adquirió el regimiento de Patricios de Buenos Aires, el 1° de enero de 1809, sobre los tercios españoles, bajo la dirección de don Martín de Álzaga, decididos a deponer al general Liniers defendido por los Patricios, reveló al pueblo de Buenos Aires la existencia de un poder que hasta entonces no había tenido ocasión de ensayar, y la autoridad del virrey vino a quedar bajo la única salvaguardia de los batallones nacionales.

Resuelto así un problema que pendiera de este hecho, empezaron a trabajar más desahogadamente, aunque en reuniones secretas, los pocos ciudadanos preocupados en la idea grandiosa de la emancipación de su patria.<sup>17</sup>

Las revoluciones por la independencia hispanoamericana se dieron en forma simultánea en casi todas las colonias. Fueron producto de los hechos y de las ideas desencadenadas por las revo-

---

17. *Los sucesos de Mayo. Contados por sus autores*, Buenos Aires, Jackson, 1944, p. 185.



luciones burguesas en el contexto de la crisis del imperio español con su monarca en cautiverio y el territorio de España ocupado.

Los antecedentes de las revoluciones de Quito, Chuquisaca y La Paz, violentamente reprimidas por el poder colonial, tuvieron continuidad en el proceso revolucionario que posteriormente se concretó en Caracas, Buenos Aires, Santiago de Chile y en otros lugares del continente.

Pero el proceso revolucionario en el actual territorio argentino fue diferente al del resto de América.

Mientras toda América fue un campo de batalla donde patriotas y realistas se disputaban el control del territorio, en el actual territorio argentino solo se combatió en las Batallas de Tucumán, Salta, en el Combate de San Lorenzo, en la defensa de Salta en las sucesivas invasiones realistas y contra la flota realista que con base en Montevideo ingresaba en nuestros ríos.

En el resto de América los patriotas debieron crear instituciones diferentes a las instituciones coloniales (formadas para mantener en funcionamiento el sistema colonial y que cumplieron efectivamente con la finalidad para la cual fueron establecidas); en cambio, en el actual territorio argentino se utilizaron las mismas instituciones coloniales, la estructura del poder virreinal, los cabildos, la audiencia, con algunas modificaciones y la necesaria renovación de parte de sus integrantes, en favor del proceso revolucionario que se vivía.

Esa situación particular del actual territorio argentino hizo que el Estado del que se hizo cargo la Primera Junta fuera el único que no fue transitoriamente derrotado por el poder colonial.

Siempre se conservó el estado de las Provincias Unidas en lucha por la independencia del territorio hispanoamericano.

### III. La Revolución de Mayo

#### **a) Los cabildos abiertos**

Para el tratamiento de los asuntos de gravedad el cabildo convocaba a cierta parte de los vecinos al cabildo abierto. Los cabildos abiertos no eran asambleas populares. Reunían a una parte restringida de la población, a los sectores sociales dominantes que tenían poder de decisión.

En nuestra historia constitucional se registran como antecedentes importantes el cabildo abierto del 14 de agosto de 1806, reunido después de la derrota de la primera invasión inglesa, que solicitó al virrey la designación de Liniers en el mando militar del virreinato y el del 10 de febrero de 1807, que destituyó al virrey, designando a Liniers en ese cargo.

El cabildo abierto o congreso general que se reunió el 22 de mayo de 1810 fue más representativo que los anteriores; no fue una asamblea popular, pero contó con el apoyo popular expresado por los habitantes de Buenos Aires en la plaza de la Victoria y por los regimientos integrados por quienes adherían al proceso revolucionario. Esa mayor representatividad del cabildo abierto del 22 de mayo con relación a los anteriores hace que Galletti considere correcta su denominación como Congreso General, denominación que también le da el acta capitular.<sup>1</sup>

La convocatoria al cabildo abierto fue una consecuencia de la falta de apoyo militar al virrey y de la decisión de los jefes milita-

---

1. Galletti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.198.

res patriotas. Al exigir la convocatoria al cabildo abierto Saavedra, además de plantear la realidad de España, invocó la caducidad de la designación del virrey:

...hemos resuelto reasumir nuestros derechos y conservarnos por nosotros mismos. El que a V.E. dio autoridad para mandarnos ya no existe; por consiguiente tampoco V.E. la tiene ya, así es que no cuente con las fuerzas de mi mando para sostenerse en ella.<sup>2</sup>

Para la reunión del cabildo abierto del 22 de mayo se repartieron cuatrocientas cincuenta invitaciones. Asistieron doscientas cincuenta y un personas. Votaron doscientas veinticuatro. Todo ello en una población de unos cuarenta mil habitantes.

En un informe preparado por Cisneros, de fecha 22 de junio de 1810 dirigido al Rey, explicando el proceso revolucionario que se había iniciado en Buenos Aires, se refería a la composición del cabildo abierto del 22 de mayo con estas palabras:

...así es que en una ciudad de más de tres mil vecinos de distinción y nombre, solamente concurrieron doscientos, de éstos muchos pulperos, algunos urbanos, y otros hijos de familia, y los más ignorantes y sin las menores nociones para discutir un asunto de la mayor gravedad.<sup>3</sup>

Es decir, que el cabildo abierto del 22 de mayo de 1810, por su composición, superó las limitaciones que las leyes coloniales imponían a estas reuniones.

---

2. Los sucesos de Mayo., ob. cit. p. 39.

3. Informe de Cisneros del 22 de junio de 1810. Publicado por Varela Luis V. *Historia Constitucional de la República Argentina*, La Plata, Talleres de Impresiones Oficiales, 1910, T° IV, p. 9 y por Pueyrredón Carlos A., ob. cit. p. 585.

Los patriotas, ante la posibilidad efectiva de iniciar un proceso revolucionario ocupando militarmente el fuerte y reemplazando el poder del virrey, como estaban en condiciones de hacerlo, optaron por una vía legal, utilizando para ello las instituciones existentes.

### **b) El cabildo abierto del 22 de mayo**

El 13 de mayo de 1810 llegó a Montevideo la fragata mercante inglesa Juan Paris con la noticia de la caída de la Junta Central de Sevilla. De inmediato la información se trasladó a Buenos Aires. La caída de la autoridad reconocida por las colonias que gobernaba en nombre de Fernando VII, que había designado como virrey a Cisneros, desencadenó los hechos que culminaron en la formación del primer gobierno patrio.

Cisneros, tratando de adelantarse a los acontecimientos para conservar las colonias bajo control realista, dio a conocer un *Manifiesto* el día 18 de mayo que, entre otras cosas, decía:

Acabo de participaros las noticias últimamente conducidas por una fragata mercante inglesa, que habiendo salido de Gibraltar, arribó a Montevideo el 13 del corriente. Ellas son demasiado sensibles y desagradables al filial amor que profesáis a la madre patria... En el desgraciado caso de una total pérdida de la Península, y falta del Supremo Gobierno, no tomará esta Superioridad 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, entre tanto que de acuerdo con los demás virreynatos se establece una representación de la soberanía del señor Don Fernando Séptimo.<sup>4</sup>

---

4. Manifiesto del 18 de mayo de 1810 de Baltasar Hidalgo de Cisneros, Registro Oficial de la República Argentina, T° I, 1810-1821, Buenos Aires, Imprenta La República, 1879, p. 1.

Cornelio Saavedra, en sus *Memorias*, se refiere a estos hechos:

El mismo Cisneros el 18 de mayo del año 1810, anunció al público por su proclama, que sólo Cádiz y la isla de León se hallaban libres del yugo de Napoleón. Yo me hallaba en ese día en el pueblo de San Isidro: don Juan José Viamonte sargento mayor que era de mi cuerpo, me escribió diciendo que era preciso regresase a la ciudad sin demora, porque había novedades de consecuencias. Así lo ejecuté. Cuando me presenté en su casa, encontré en ella una porción de oficiales y otros paisanos, cuyo saludo fue preguntándome: “¿Aun dirá Vd. que no es tiempo?” -Les contesté: “Si Vds. no me imponen de alguna nueva ocurrencia, que yo ignore, no podré satisfacer a la pregunta”. Entonces me pusieron en las manos las proclamas de aquél día.

Luego que las leí, les dije: “Señores, ahora digo que no solo es tiempo, sino que no se debe perder una sola hora.”<sup>5</sup>

Las noticias sobre la situación de España llevaron a los patriotas, después de sucesivas reuniones, a exigir al Cabildo la convocatoria de un cabildo abierto. Cisneros, advirtiendo la gravedad de la situación, debió tolerar esa convocatoria. Careciendo de poder militar propio trató de enfrentar políticamente la crisis de su propia autoridad y el *Manifiesto* que dio a conocer fue un intento por postergar una decisión mientras reunía fuerzas en su apoyo. Proponía la consulta a las “Provincias dependientes” y a los restantes virreinos tratando de desviar, así, el proceso revolucionario en marcha.

José María Rosa, que fue profesor durante varias décadas de Historia Constitucional en la Universidad Nacional de La Plata, sos-

---

5. Los sucesos de Mayo. Contados por sus autores, ob. cit., p. 37.

tiene que no se tenía conocimiento, el 22 de mayo de 1810, de la formación del Consejo de Regencia. Dice en su *Historia Argentina* sobre las noticias llegadas al Río de la Plata:

Nada dicen del establecimiento en la Isla de León del Consejo de Regencia, como autoridad central española, posiblemente por no haber trascendido. Esta circunstancia, de suma importancia para comprender el proceso revolucionario, no ha sido advertida por muchos historiadores: el reemplazo del virrey Cisneros se hizo porque se creyó que no había ninguna autoridad central en la península y no solo por haber caído la Junta Central que lo había nombrado. Cisneros no era un mero “representante” de la Central sino un virrey nombrado por la autoridad soberana en la península, que en esos momentos se creía inexistente. La noticia del establecimiento del Consejo de Regencia llegaría a Montevideo el 2 de junio, y produciría la reacción de la audiencia y el cabildo contra lo resuelto el 25 de mayo. Pero la Revolución ya era un hecho irreversible.

El 25 de mayo solo se conocía en Buenos Aires la instalación de una Junta Superior de la ciudad de Cádiz “nombrada solemne y legalmente por la totalidad del vecindario” para que “cuidase sus intereses y representase sus voluntades”, como decía la Proclama de la Junta Superior de Cádiz a la América española del 14 de febrero que trajo la Juan Paris a Montevideo el 13, y el 17 había llegado a Buenos Aires (el retraso se debió al estado del tiempo en el río de la Plata). Esa Proclama, de la única autoridad española que se suponía en la península, después de hacer fuertes cargos a la Central Sevillana se dirigía a los pueblos de América diciéndoles que la formación de su Junta Superior “solemne y legalmente por la totalidad de su vecindario, sin convulsión, sin agitación,

sin tumulto, con el decoro y concierto que conviene a hombres libres y fuertes, deberá servir de modelo en adelante a los pueblos que quieran elegirse un gobierno representativo digno de su confianza".<sup>6</sup>

En cambio Alfredo Galletti, también profesor de la materia, consideraba que en la discusión en el cabildo abierto del 22 de mayo se conocía la formación del Consejo de Regencia.<sup>7</sup> La misma opinión la sostuvo con anterioridad Luis V. Varela quien, contrariamente a la posición sustentada por José María Rosa, pensaba que la designación de un Consejo de Regencia en Cádiz, por la oposición a éste, fue un elemento decisivo en la Revolución de Mayo:

No solo era la derrota de las autoridades españolas lo que, en esos momentos, preocupó a los patriotas de Buenos Aires: era también la institución *en Cádiz* de la REGENCIA porque esto importaba entregar en Buenos Aires el poder a don Martín de Álzaga, puesto que aquél había sido y era el representante de todos los monopolios comerciales, tan combatidos por los nativos.

Aun cuando la REGENCIA se trasladase a la Isla de León, acatar su autoridad era dar el triunfo a Cádiz en España y a los españoles europeos en el Plata; era abdicar de todos los triunfos alcanzados hasta entonces, incluso el mismo obtenido por Moreno con su famosa Representación de los hacendados, ante cuya argumentación tuvo que ceder el Virrey Cisneros.<sup>8</sup>

---

6. Rosa José María, *Historia Argentina*, Buenos Aires, Juan C.Gandra, 1964, Tº II, 7. Galletti Alfredo, *Historia Constitucional Argentina*, La Plata, Editora Platense, 1972, Tº I, p. 202.

8. Varela Luis V. *Historia Constitucional Argentina*, ob. cit, Tº I, p. 128.

Cisneros en su informe del 22 de junio (un mes después de la reunión del cabildo abierto) dice que las noticias traídas por los buques ingleses informaban sobre “un Gobierno supremo en Regencia”.

En el Acta del Congreso General del 22 de mayo se advierte que las personas que con sus votos se refieren a la situación de España hablan de “la Junta de Sevilla” o de las dudas que existen sobre la existencia de alguna autoridad española. Solamente en el voto de Nicolás Calvo se menciona a “la Regencia”. Dice este voto:

Que para la decisión de las gravísimas dudas, si ha caducado la autoridad en la Suprema Junta Central, en la Regencia posteriormente nombrada, en el actual Virrey y en las demás autoridades, juzga que para no exponerse a una guerra civil, se debe oír a los demás pueblos del distrito, y que por lo tanto, nos debemos conservar en el actual estado hasta la reunión de los diputados de los pueblos interiores con el de la Capital.<sup>9</sup>

Parecería que al mencionar a la *Regencia* el autor del voto se refiere a la autoridad que pudo haber reemplazado a la Junta Central de Sevilla, según la información que llegó al Río de la Plata y no específicamente al Consejo de Regencia, ya que si efectivamente la noticia de su existencia se hubiese difundido antes del 22 de mayo, el debate y los fundamentos de los votos registrados en el acta, lo hubiesen mencionado. En esas condiciones el debate debió haber sido otro tal como lo indica José María Rosa.

Pero la fragata inglesa había traído ejemplares de *La Gazeta* de Londres de los días 16, 17 y 24 de febrero referidas a la situación

---

9. Acta del Congreso General del 22 de mayo de 1810, Registro Oficial citado, T° I, p. 4.



de España que, traducidas, Cisneros hizo publicar en tres páginas. En ellas se menciona a “una Regencia”:

...pero como hubiesen visto desatendida su autoridad por los predichos excesos no bien se juntaron allí con otros miembros de la misma Junta Suprema, cuando nombraron una Regencia... y transfirieron a estas cinco personas el Gobierno de toda la Península. Este nombramiento se hizo el 29 de enero.<sup>10</sup>

Es decir que a la mención de “la Regencia” en la documentación difundida no se le dio la importancia que tenía y no existía certeza, después de tres meses y medio de producidos los hechos en España, si esa autoridad había subsistido o no. A esta interpretación contribuyó el Manifiesto de Cisneros que no mencionaba la existencia de autoridad alguna en España y proponía medidas para la conservación de las Colonias en el caso de la caída total de España. Tampoco se refiere al Consejo de Regencia la *Proclama* del Cabildo que fue leída en la apertura de las deliberaciones del Cabildo Abierto del 22 de Mayo.<sup>11</sup>

En cambio, en la Circular del 27 de mayo firmada por todos los integrantes de la Junta se menciona a la Regencia: “...una Regencia de la que nadie puede asegurar que sea centro de la unidad nacional, y depósito firme de la autoridad del Monarca...”<sup>12</sup>

En el primer número de la *Gaceta* se menciona la llegada de una *Proclama* del Consejo de Regencia “que hasta ahora no tiene otra autorización que hallarse en letra de molde”.<sup>13</sup> Pero en el inter-

---

10. La documentación, en facsímile, fue publicada por Pueyrredón, Carlos A, ob. cit. p. 241.

11. Proclama del Excmo. Cabildo al vecindario de Buenos Aires, reproducida en facsímile por Pueyrredón Carlos E., ob. cit. p.262.

12. Circular del 27 de mayo de 1810 reproducida por Pueyrredón Carlos E., ob. cit. p. 336.

13. *Gaceta de Buenos Aires* N° 1, 7 de junio de 1810, p.15.

cambio de notas entre la Junta y la Audiencia, ante la exigencia de ésta de prestar juramento al Consejo de Regencia, la Junta aclaraba:

Acercándonos más a la cuestión del día vemos que el Exmo. Sr. D. Baltazar Hidalgo de Cisneros recibió Gacetas en que se comunicaba el Consejo de Regencia erigido en Cádiz; S.E. no dudaría de su verdad, pues las dio al público por medio de la prensa; sin embargo no trató de reconocer y jurar aquél Consejo...<sup>14</sup>

Surge entonces, de la documentación transcrita, que el 17 de mayo de 1810 llegó a Buenos Aires la noticia de la constitución del Consejo de Regencia, pero a esa noticia no se le dio la importancia que pudo haber tenido en el debate a favor de las posiciones realistas. Posteriormente la Audiencia y Cisneros advirtieron el error e incorporan el dato en los documentos posteriores. Si se hubiese discutido el 22 de mayo el reconocimiento del Consejo de Regencia, el intercambio de notas entre la Audiencia y la Junta no hubiese tenido sentido. La Audiencia pedía a la Junta el reconocimiento del Consejo como un hecho nuevo.

En el Acta Capitular del 21 de mayo se deja constancia de las exigencias de los comandantes de los cuerpos de la guarnición de Buenos Aires referidas a la reunión de un cabildo abierto y de la presencia del pueblo “en grita” en los alrededores del Cabildo que pedían “la deposición del Excmo. Señor Virrey”. También consta la autorización otorgada por el Virrey para la reunión del cabildo abierto o congreso general –así lo denomina el acta– que tuvo lugar en el día siguiente.<sup>15</sup>

---

14. Oficio de la Junta a la Audiencia, Buenos Aires, 7 de junio de 1810, publicado en *Gaceta Extraordinaria*, Buenos Aires, 9 de junio de 1810, p. 11.

15. Acta Capitular del 21 de mayo de 1810, Registro Oficial citado. Tº I, p. 2.

En el acta del cabildo abierto del 22 de mayo no existen constancias sobre las personas que hicieron uso de la palabra; la reconstrucción del debate fue hecha por los historiadores, principalmente Mitre y López, sobre la base de las memorias y testimonios orales de las personas que estuvieron presentes. Dice el acta:

...se promovieron largas discusiones que hacían de suma duración el acto. En cuyo estado, y para abreviar y simplificar éste en lo posible, y atendida la multitud de votantes, estrechez del tiempo y expectación en que se hallaba el pueblo, se adoptó unánimemente el sistema de fijar una proposición para absolverla respectivamente.<sup>16</sup>

Según la reconstrucción hecha por Mitre en la *Historia de Belgrano...* quien primero usó de la palabra fue el Obispo Lué, que sostuvo el derecho tradicional de la corona:

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, pudiendo solo venir el mando a los hijos del país, cuando ya no hubiese un solo español en él.<sup>17</sup>

Castelli expuso la doctrina jurídica de la Revolución. Según Mitre, dijo Castelli:

La España ha caducado en su poder para con la América, y con ella las autoridades que son su emanación. Al pueblo

---

16. Acta del Congreso General del 22 de mayo de 1810 citada.

17. Mitre Bartolomé, *Historia de Belgrano y de la Independencia Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA, 1967, T° I, p. 291.

corresponde reasumir la soberanía del monarca, e instituir en representación suya un gobierno que vele por su seguridad.<sup>18</sup>

Villota, el Fiscal de la Audiencia, contestó a Castelli exponiendo una posición que invocaba la representación de todos los pueblos del Virreinato. La soberanía no podía ejercerse por un municipio, sino que ella debía ser ejercida por todos los pueblos reunidos en congreso. Desarrollaba así el punto de vista que había expuesto Cisneros en el Manifiesto del 18 de mayo: consultar a los demás pueblos del virreinato.<sup>19</sup>

La respuesta a Villota estuvo a cargo de Passo. Utilizó, para ello, la doctrina del derecho privado referido a la gestión de negocios. Mitre resume así la posición de Passo:

Presentó a Buenos Aires como una hermana mayor que en una grave emergencia de familia asume la gestión de sus negocios, con el propósito de ser útil a sus administrados, cuyos intereses por lo mismo que son comunes son solidarios, y deben ser mejor consultados por los hijos de un común origen, sin perjuicio de consultar a todos oportunamente.<sup>20</sup>

En la reconstrucción del debate del 22 de mayo que hicieron los miembros de la Audiencia desde las Islas Canarias, después de ser expulsados de Buenos Aires, que lleva fecha del 7 de septiembre de 1810, en un informe dirigido a las autoridades españolas se afirma que el reconocimiento o no del Consejo de Regencia fue motivo de debate. Intentaban rectificar así, tardíamente, el error cometido el 22 de mayo:

---

18. Mitre Bartolomé, ob. cit. T°I, p. 292.

19. Mitre Bartolomé, ob. cit. T° I, p. 295.

20. Mitre Bartolomé, ob. cit. T° I, p. 297.

Se celebró efectivamente el día 22 la Junta permitida por el Gobierno notándose en ella la falta de muchos vecinos Europeos de distinción y cabezas de familia, al paso que era mucho mayor la observancia de los Patricios, y entre ellos un considerable número de oficiales de este cuerpo e hijos de familia que aún no tenían la calidad de vecinos. Sería muy difuso este informe, si hubiere de comprender la multitud de conferencias particulares y especies subversivas que precedieron a la votación. Basta decir que el Dr. Castelli orador destinado para alucinar a los concurrentes, puso empeño en demostrar que desde que el Señor Infante Don Antonio había salido de Madrid, había caducado el gobierno soberano de España; que ahora con mayor razón debía considerarse haber expirado con la disolución de la Junta Central, porque además de haber sido acusada de infidencia por el pueblo de la villa, no tenía facultades para el establecimiento del Supremo Gobierno de Regencia; ya que los poderes de sus vocales eran personalísimos para el Gobierno y no podían delegarse, y ya por la falta de concurrencia de los diputados de América en la elección y establecimiento de aquél Gobierno; deduciendo de aquí su ilegitimidad y la reversión de los derechos de la soberanía al Pueblo de Buenos Aires y en su libre ejercicio en la instalación de un nuevo gobierno, principalmente no existiendo ya como se suponía no existir la España en la dominación del Señor don Fernando Séptimo. El Fiscal de lo civil se vio precisado a rebatir los errores del Dr. Castelli sosteniendo que en las circunstancias de apuro en que se hizo el nombramiento de la Regencia, solo en la Junta Central podían reunirse los votos de todas las Provincias y la facultad para la elección: que cualesquiera defecto que se pudiese notar en éstas, lo subsanaba el reconocimiento posterior de los Pueblos; que el de Buenos Aires

no tenía por si solo derecho alguno a decidir sobre la legitimidad del Gobierno de Regencia sino en unión con toda la Representación Nacional y mucho menos a elegir un Gobierno Soberano, que sería lo mismo que romper la unidad de la Nación y establecer en ella tantas Soberanías como Pueblos...<sup>21</sup>

Se observa, en este *Informe*, la exposición de los elementos jurídicos expuestos por Castelli y Villota y, en ese sentido, debe ser más fidedigna que la reconstrucción hecha por Mitre, sobre todo por su proximidad con los hechos.

En la reconstrucción de López también se menciona al Consejo de Regencia.<sup>22</sup>

La existencia del Consejo de Regencia era un elemento fundamental en las argumentaciones en favor del poder realista y de haber sido el debate como lo expresa el *Informe* de los miembros de la Audiencia se hubiese reflejado en el acta en el fundamento de los votos. Todo ello lleva a pensar que los defensores del Virrey no advirtieron el 22 de mayo la existencia o la importancia del Consejo de Regencia en la documentación que fue difundida con anterioridad y trataron de subsanar ese error en la documentación posterior dirigida a las autoridades españolas. Los distintos votos según constancia del acta se refieren a la pérdida o no de España o a la Junta Central pero no hacen ninguna referencia al Consejo de Regencia, salvo el voto de Nicolás Calvo.

Lo que queda claro en el *Informe* es la posición de Castelli invocando el derecho de retroversión de la soberanía.

---

21. Informe de los ex ministros de la Real Audiencia Pretorial de Buenos Aires, original en el Archivo General de Indias de Sevilla, reproducido en facsímile por Carlos A. Pueyrredón, ob. cit., p. 605.

22. López Vicente Fidel, *Historia...* ob. cit., T<sup>o</sup> III, p. 37.

Finalizado el debate se pasó a votar la siguiente proposición, según consta en el acta del 22 de mayo: “Si se ha de subrogar otra autoridad a la superior que obtiene el Excmo. Sr. Virrey, dependiente de la Soberanía que se ejerza legítimamente a nombre del Sr. Fernando VII, y en quién...”<sup>23</sup>

El voto que contó con mayores adhesiones fue el de Saavedra, que complementado con otros votos que también proponían el reemplazo del Virrey sintetizó la voluntad mayoritaria del cabildo abierto en ese sentido.

El voto de Saavedra, según las constancias del acta, fue el siguiente:

Que consultando la salud del pueblo y en atención a las actuales circunstancias, debe subrogarse el mando superior, que obtenía el Excmo. Señor Virrey, en el Eximo. Cabildo 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 Cabildo y no quede duda de que el pueblo es el que confiere la autoridad o mando.<sup>24</sup>

La complejidad de la votación hizo que el Cabildo efectuase el escrutinio al día siguiente según consta en las actas capitulares.

La proposición que se pasó a votación, después que fueron desechadas otras, que reconocía expresamente la soberanía de Fernando VII, indica que los patriotas no pretendían enfrentar abiertamente a las autoridades que pudiesen constituirse en España. Para ello invocaban a Fernando VII como lo hicieron en los años inmediatos que siguieron a la Revolución. Pero en el informe de Cisneros, del 22 de junio, analizando los hechos revolucionarios,

---

23. Acta del Congreso General del 22 de mayo de 1810 citada.

24. Acta del Congreso General del 22 de mayo de 1810 citada.

ya se decía: "... el pretexto ha sido la supuesta pérdida de España, y el objeto la independencia".<sup>25</sup>

### **c) La doctrina jurídico-política de la Revolución**

Es indudable, en todo el proceso de la revolución hispanoamericana, el influjo de las revoluciones burguesas, de las doctrinas racionalistas, de las ideas liberales, del constitucionalismo y de las doctrinas contractualistas. Guiados por esas ideas y advirtiendo adecuadamente la situación planteada en España como consecuencia de la invasión napoleónica, los patriotas desencadenaron los hechos que llevaron a la independencia, con clara conciencia de este objetivo, pero invocando en una primera etapa la soberanía de Fernando VII, con la finalidad de consolidar un poder que reemplazaba el poder colonial en América.

En el contexto de esos hechos e ideas, Castelli expuso en el cabildo abierto del 22 de mayo la doctrina jurídico-política de la Revolución, tomando en cuenta la realidad de España y las doctrinas contractualistas.

Al sostener Castelli que como consecuencia de la caída de España el poder había revertido en el pueblo y en consecuencia el pueblo podía designar sus propias autoridades estaba exponiendo la doctrina de la retroversión de la soberanía, elaborada por Francisco Suárez (1548-1617) y difundida por los jesuitas en América durante los siglos XVII y XVIII. Suárez, jesuita español, autor de varias obras, entre ellas Tratado de las leyes y Dios Legislador publicado en 1612, sostenía una concepción revolucionaria frente a la monarquía absoluta (que invocaba el origen divino de su poder) diciendo que el poder del rey surgía del pueblo y revertía en el pueblo cuando cesaba el poder del rey. La difusión de estas ideas

---

25. Informe de Cisneros del 22 de junio citado.



en América, España y Francia llevó a la prohibición de las obras de Suárez por los monarcas.<sup>26</sup>

En síntesis, sostenía Suárez, que la sociedad construía un poder político mediante un pacto o contrato entre el rey y el pueblo (origen del poder), que cesaba cuando el rey perdía el poder o no hacía uso adecuado de él.

La doctrina contractualista de Suárez se diferencia de la que expuso años después Juan Jacobo Rousseau (1712-1778) en *El contrato social*.<sup>27</sup> Para Suárez el pacto o contrato era entre la sociedad y el rey. Para Rousseau entre los miembros de la sociedad entre sí.

Las ideas de Suárez, llevadas por Castelli a la realidad de la Colonia se convirtieron en la doctrina jurídico-política de la Revolución. Si las colonias habían jurado fidelidad al Rey, desaparecido el rey, en este caso por su cautiverio, el pueblo debía designar a sus gobernantes. La soberanía revertía en el pueblo. Lo expresa claramente Saavedra en su voto cuando dice “y no quede duda de que el pueblo es el que confiere la autoridad o el mando”.

Las doctrinas contractualistas deben ser entendidas en sentido lógico y no histórico, tal como lo exponía el Profesor Silvio Frondizi en sus clases. Nunca existió una reunión o asamblea de los miembros de la sociedad que acordaran la constitución del poder político o celebraran un pacto con el gobernante. En sentido lógico, porque la idea del contrato presupone un acuerdo con el sistema político que rige en determinado momento de la historia. Se relaciona con el concepto sobre legitimidad de la teoría política.

#### **d) La Junta del 24 de mayo**

Efectuado el complejo escrutinio de la votación en el cabildo abierto del 22, el Cabildo, ante el resultado de la votación y la presión de

---

26. Sobre las ideas de Francisco Suárez puede consultarse: Sabine George H. . *Historia de las ideas políticas*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 289.

27. Sobre el pensamiento de Rousseau ver Sabine Gorge H., ob. cit. p. 423.

los acontecimientos dispuso el cese del virrey en su cargo. Pero ya en el acta capitular del 23 de mayo, en la que consta el resultado del escrutinio se advierte la decisión del Cabildo de que el virrey “no sea separado absolutamente” de su cargo. En consecuencia, por acta del 24 el Cabildo, desvirtuando lo resuelto por el cabildo abierto del 22 de mayo, resuelve, en un verdadero acto contrarrevolucionario, constituir una junta presidida por Cisneros:

Que continúe en el mando el Excmo. Señor Virrey D. Baltasar Hidalgo de Cisneros, asociado a los señores, el Dr. D. Juan Nepomuceno de Solá, Cura Rector de la Parroquia de nuestra señora de Monserrat, de esta ciudad; el Dr. D. Juan José Castellí, abogado de esta Real Audiencia Pretorial; D. Cornelio Saavedra, comandante del cuerpo de Patricios, y D. José Santos de Inchaurregui, de este vecindario y comercio: cuya corporación o junta ha de presidir el Excmo. Señor Virrey con voto en ella, conservando en lo demás su renta y altas prerrogativas de su dignidad, mientras se erige la Junta General del Virreinato.<sup>28</sup>

El Cabildo aprobó, también, un reglamento que debía regir los actos de la Junta, reservándose la facultad de reasumir la autoridad conferida por el cabildo abierto del 22 de mayo “en caso no esperado de que faltasen a sus deberes” los miembros de la Junta. La Junta designada debía mantener la integridad de los dominios de América para Fernando VII y sus sucesores, debía reunir la Junta General del Virreinato y no podía asumir funciones judiciales.

### **e) La Primera Junta**

El descontento patriota con la resolución del Cabildo y las renuncias presentadas por Castellí y Saavedra al cargo para el que ha-

---

28. Acta Capitular del 24 de mayo de 1810. Registro Oficial citado, Tº I, p. 16.

bían sido designados llevó al Cabildo a la designación de la Primera Junta con los nombres que le fueron impuestos. En el acta del día 25 de mayo, en coincidencia con los testimonios de la época, se menciona “la multitud de gente” en los corredores del Cabildo, la presencia de “una parte descontenta del pueblo” y de personas que se presentaban invocando la representación del pueblo y de la decisión de los comandantes de los regimientos de acompañar los reclamos del pueblo:

Estando en sesión, las gentes que cubrían los corredores dieron golpes por varias ocasiones a las puertas de la Sala Capitular, oyéndose las voces de que quería saber lo que se trataba.

...Algunos individuos del pueblo, a nombre de éste, se apersonaron a la Sala, exponiendo que para su quietud y tranquilidad, y para evitar cualesquiera resultas en lo futuro, no tenía por bastante que el Exmo. Señor Presidente se separase del mando, sino que habiendo formado idea de que el Exmo. Cabildo en la elección de la Junta se había excedido en sus facultades, y teniendo noticia cierta de que todos los señores vocales habían hecho renuncia de sus respectivos cargos, había el pueblo reasumido la autoridad que depositó en el Exmo. Cabildo, y no querían existiese la Junta nombrada, sino que se procediese a constituir otra, eligiendo como Presidente Vocal y Comandante General de Armas, al señor Don Cornelio de Saavedra; para vocales, a los señores Doctor D. Juan José Castelli, Licenciado don Manuel Belgrano, Don Miguel de Azcuénaga, Dr. D. Manuel Alberti, D. Domingo Matéu, y D. Juan de Larrea; y para Secretarios a los Doctores D. Juan José de Paso y D. Mariano Moreno.<sup>29</sup>

---

29. Acta Capitular del 25 de mayo de 1810. Registro Oficial citado, Tº I, p. 18.

En consecuencia se resolvió designar a: "...los mismos individuos que han sido nombrados de palabra, en palabra, en papeles sueltos, y en el escrito presentado por los que han tomado la voz del pueblo".<sup>30</sup>

Existe otra acta del día 25 de mayo que ratifica la designación de la Junta y establece su reglamento. En ese reglamento se advierten los siguientes puntos:

- 1- La Junta se erige hasta el establecimiento de la Junta General del virreinato.
- 2- Tiene la responsabilidad de conservar los dominios de América para Fernando VII.
- 3- El Cabildo se reserva el derecho de reasumir el gobierno en el caso de que la Junta faltase a sus deberes.
- 4- La Junta no podrá ejercer funciones judiciales.
- 5- La Junta debía convocar, mediante los cabildos del interior, a la elección de representantes que deberán reunirse en la capital "para establecer la forma de Gobierno que se considere más conveniente".<sup>31</sup>

La mención a la Junta General del Virreinato y la elección de representantes para establecer la forma de gobierno fueron los puntos de conflicto que llevaron en diciembre a la ampliación de la Primera Junta en la Junta Grande.

## **f) Las ideas políticas de Mariano Moreno**

### **1. Escritos**

En vida de Moreno se publicó *La Representación de los Hacenda-*

---

30. Acta Capitular del 25 de mayo citada.

31. Acta capitular reproducida por Pueyrredón Carlos A., ob. cit., p. 305.

dos.<sup>32</sup> También, en 1810, los numerosos artículos que aparecieron en *Gaceta de Buenos Aires* y el prólogo al *Contrato Social*. Manuel Moreno, ya muerto su hermano, publicó en Londres *Vida y Memorias de Mariano Moreno* que además de ser una biografía expuso fragmentariamente algunos de sus escritos. La primera recopilación de sus obras apareció en Londres en 1836 con el título de *Colección de Arengas en el Foro y Escritos del Dr. D. Mariano Moreno*.<sup>33</sup> Siguieron las sistemáticas obras publicadas por Norberto Piñero y varios años después por Ricardo Levene que incluyen los artículos aparecidos en *Gaceta de Buenos Aires*.<sup>34</sup> A partir de 1960 se publicaron varios trabajos hasta entonces inéditos que había conservado la familia de Moreno, muchos de ellos escritos jurídicos.<sup>35</sup> El conjunto de esa documentación permite analizar el pensamiento político de Mariano Moreno.

## 2. La Disertación Jurídica

Los estudios de Mariano Moreno en Chuquisaca lo pusieron en contacto con la realidad de los pueblos originarios. La región había vivido la experiencia de las rebeliones de Tupac Amaru y Tupac Katari y su sangrienta represión. También observó, trasladándose a Potosí, la brutal explotación a la que eran sometidas

---

32. Moreno Mariano, Representación que el Apoderado de los Hacendados de las Campañas del Río de la Plata dirigió al Exmo Señor Virrey Don Baltazar Hidalgo de Cisneros en el Expediente promovido sobre proporcionar ingresos al Erario por medio de un franco comercio con la Nación Inglesa, Buenos Aires, Real Imprenta de Niños Expósitos, 1810.

33. Moreno Mariano, *Colección de Arengas en el Foro y Escritos del Dr. D. Mariano Moreno*, Londres, Pickbrum, 1836.

34. Moreno Mariano, *Escritos políticos y económicos*, Ordenados y con un prólogo por Norberto Piñero, Buenos Aires, Coni, 1896 y Moreno Mariano, *Escritos*, edición crítica de Ricardo Levene, Buenos Aires, Estrada, 1943.

35. Ver Torres Molina Ramón, "La Memoria Histórica de Mariano Moreno" en *Anales, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Universidad Nacional de La Plata, N° 40, 2009-2010, p. 84.

las poblaciones indígenas. Además de su tesis sobre *La ley 14 de Toro referida a los bienes del marido o la mujer que contraen nuevas nupcias*<sup>36</sup> escribió, recogiendo esa experiencia, cuando todavía se encontraba en el Alto Perú, la *Disertación jurídica sobre el servicio personal de los indios en general y sobre el particular de Yanaconas y Mitarios*.<sup>37</sup> En este texto Moreno analizó las leyes de India y tomó partido en un debate que existía entre las propias autoridades coloniales sobre la supresión o el mantenimiento de las leyes que reglamentaban las distintas formas de explotación de las poblaciones autóctonas.

Rodolfo Puiggrós, en su obra sobre Mariano Moreno, hace el siguiente análisis de la *Disertación*:

Moreno sostiene en su trabajo que las Leyes de India son buenas, pero que los encomenderos y funcionarios falsearon su espíritu. Cabe, en consecuencia, formular la siguiente pregunta: ¿creía Moreno que eran lícitas la encomienda y la mita, instituciones básicas, quiérase o no del derecho indiano? De ser así, de limitarse a criticar los abusos en su aplicación y no las instituciones en si mismas, tendría razón quien busca en los juristas españoles las fuentes ideológicas de la revolución de 1810. Sin embargo, Moreno pide a la Audiencia que se arranque “de raíz tan ilegítima servidumbre” es decir que se destruyan los fundamentos del Código Indiano. En nombre del acatamiento a la ley proclama la anulación de la ley. Apuntaba en aquél entonces –en América y en España– la oposición al derecho feudal español sin que osara

---

36. Puede consultarse en Moreno Mariano, *Escritos políticos y económicos*. Ordenados y con un prólogo por Norberto Piñero, ob. cit, p. 65.

37. La *Disertación Jurídica* fue publicada en *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXXVIII, Buenos Aires, 1911, p. 377. La reproduce Levene Ricardo, *Escritos de Moreno*, Buenos Aires, Estrada, 1943, Segunda Edición, p. 5.

todavía presentarse públicamente el derecho bebido en las vertientes ideológicas de la burguesía revolucionaria.<sup>38</sup>

Moreno, en el contexto de una monarquía absoluta, aceptaba el carácter protector de las Leyes de Indias con relación a los pueblos originarios más allá de que eran desvirtuadas en su aplicación, pero en una aparente inconsecuencia lógica, proponía la eliminación de una legislación que eran las bases de sustentación del sistema colonial. En forma encubierta aparece planteada ya en esa obra su oposición al sistema colonial.

### 3. La Memoria Histórica

Manuel Moreno, en la biografía de su hermano publicada en Londres en 1812, dio a conocer lo que consideró un breve extracto de las *Memorias* escritas durante las Invasiones Inglesas, referidas a esos hechos históricos.<sup>39</sup> Las recopilaciones de Escritos Mariano Moreno publican esa versión. Confrontado el texto publicado en las versiones más difundidas de las obras de Moreno se observa que Manuel Moreno suprimió más de la mitad del texto, modificó su redacción e incorporó párrafos que no estaban en el original.<sup>40</sup>

La *Memoria...* es el primer trabajo de Moreno que tiene un contenido político e histórico escrito después de su llegada a Buenos Aires desde el Alto Perú. Permanecieron inéditas hasta que las publicó su hermano Manuel. Se advierte en ella, temas que después desarro-

---

38. Puiggrós Rodolfo, *La época de Mariano Moreno*, Buenos Aires, Punto Crítico, Tercera Edición, 2012, p. 22.

39. Moreno Manuel, *Vida y Memorias de Mariano Moreno*, Buenos Aires, EUDEBA, 1968, p. 55.

40. El documento original se encuentra en el Archivo Histórico de la Provincia de Santa Cruz. La versión completa del texto puede verse en Torres Molina Ramón, "La Memoria Histórica de Mariano Moreno", *Anales, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Universidad Nacional de La Plata N° 40, 2009-2010, p. 84.

lló en *La Representación de los hacendados* referidos al comercio del Río de la Plata y hace un análisis de la derrota sufrida por las fuerzas coloniales en el rechazo de la invasión, atribuyendo esa derrota a la impericia de la conducción militar. En los fragmentos suprimidos por Manuel Moreno hace un profundo análisis militar de la derrota.

Hay en Moreno un abierto rechazo a la ocupación militar inglesa:

Yo he visto en la plaza llorar a muchos hombres por la infamia con que se les entregaba, y yo mismo he llorado mas que otro alguno, cuando a las tres de la tarde del 27 de junio de 1806 vi entrar 1.560 hombres ingleses, que apoderados de mi patria se alojaron en el fuerte y demás cuarteles de esta ciudad.<sup>41</sup>

#### **4. La Representación de los hacendados**

Manuel Moreno en *Vida y Memorias de Mariano Moreno* atribuye a las circunstancias financieras del Virreinato la decisión de Cisneros de someter a la consideración de las corporaciones coloniales (el Cabildo y el Consulado) su intención de declarar la libertad de comercio.<sup>42</sup> Cisneros se apoyó, para hacer esa consulta, en una solicitud de los comerciantes ingleses para que se autorice el desembarco de las mercaderías de un buque inglés que se encontraba en la rada del Río de la Plata.

Se recurrió entonces a Mariano Moreno para que redacte un escrito en nombre de los hacendados y labradores en el que defendiera la libertad de comercio y refutara los argumentos expuestos por el Síndico del Consulado Manuel Gregorio Yáñez y por el representante de los comerciantes de Cádiz Miguel Fernández de Agüero opuestos a la iniciativa y defensores del monopolio vigente.

---

41. Moreno Manuel, ob.cit., p. 63.

42. Moreno Manuel, ob.cit., p.69.



La *Representación de los hacendados*<sup>43</sup> es un texto que ha sido interpretado erróneamente por la mayor parte de la historiografía argentina. La mayoría de los autores ven en *Representación...* una expresión de las ideas librecambistas de Moreno, cuando en realidad es un texto a favor de la libertad de comercio, y, en consecuencia, contrario al sistema de monopolio impuesto por la metrópoli española a las colonias. El sistema de monopolio impedía comerciar al Virreinato con estados distintos a España o a sus colonias, salvo algunas excepciones expresamente reglamentadas. En vez el librecambio forma parte de la política económica de un Estado que para aplicarla debe tener libertad de comercio. El librecambio es opuesto al proteccionismo. La libertad de comercio es expresión de la soberanía de un Estado que puede adoptar una determinada política económica (proteccionista o librecambista). De la lectura de la *Representación* surge que Moreno era partidario del libre comercio (objeto del escrito que redactó), proponiendo en su texto, además, una política proteccionista. A esa confusión predominante en la historiografía, contribuye la cita de autores favorables al librecambio hecha por Moreno en la *Representación* (Quesnay, Filangieri, Jovellanos y Adam Smith). Es que los autores partidarios del librecambio eran, por esa razón, contrarios al monopolio. El librecambio presupone la libertad de comercio y no existían, en esa época, teóricos de la libertad de comercio que analizaran el comercio exterior desde la perspectiva de las colonias salvo algunas referencias hechas por Filangieri. Entonces, para lograr el objetivo de la libertad de comercio, Moreno citó a los teóricos del libre cambio.

En la interpretación de la *Representación de los Hacendados* hay dos aspectos que deben ser diferenciados y que aparecen confundidos en la historiografía argentina. El primero es el nivel político

---

43. Ver Moreno Mariano, ob.cit. p. 111.

que opone monopolio a libertad de comercio y que se relaciona con la soberanía de un Estado. El segundo es la política económica de un Estado que puede ser proteccionista o librecambista. Moreno, en la *Representación de los hacendados* está a favor del libre comercio y del proteccionismo.<sup>44</sup>

El Virrey Cisneros promovía la libertad de comercio con Inglaterra como un medio para resolver la crisis financiera del virreinato. Moreno se apoya en esa realidad para proponer la libertad de comercio utilizando, además de los elementos económicos que favorecerían la economía colonial, la situación política que derivaba de la ocupación francesa de España y la alianza que la Junta Central había establecido con Gran Bretaña, de tal forma que el libre comercio permitiría suplir el aislamiento que existía en ese momento con relación a la metrópoli y a la vez significaba un reconocimiento al aliado principal de España. Moreno intentaba refutar con su escrito los argumentos expuestos por Yáñez y Fernández de Agüero partidarios del mantenimiento del monopolio.

Sostenía Moreno que el libre comercio provocaría la disminución de los precios de los productos que se importasen (encarecidos por la escasez) y que el intercambio comercial permitiría la salida de los productos derivados de la ganadería. Reconocía también que la medida afectaría los intereses de los comerciantes monopolistas. Entre las medidas reglamentarias del libre comercio que proponía la *Representación...* se establecía un impuesto de *un veinte por ciento o más* para aquellas importaciones que pudiesen afectar la producción del interior.<sup>45</sup>

---

44. La confusión de la historiografía entre libertad de comercio y libre cambio puede advertirse, entre otros, en las obras de quienes fueron profesores de Historia Constitucional en la UNLP, José María Rosa y Alfredo Galetti. Ver Rosa José María, *Defensa y pérdida de nuestra independencia económica*, Buenos Aires.

45. Moreno Mariano, ob.cit., p.177.

La *Representación de los hacendados* lleva fecha del 30 de septiembre de 1809. El 6 de noviembre el Virrey declaró el libre comercio. Cualquiera haya sido la influencia de la *Representación* en esa decisión y en los acontecimientos posteriores, sin duda exagerada por Mitre y otros autores, lo cierto es que constituye una descripción de la realidad económica de la última etapa de la Colonia.<sup>46</sup>

Rodolfo Puiggrós resume así los objetivos y consecuencias de la declaración de libre comercio:

...En primer lugar, detrás de esos sencillos comerciantes estaban las pretensiones inglesas de penetración económica y, apoyándolas, los cañones de los barcos ingleses surtos en el Río de la Plata. Gran Bretaña quería a toda costa abrir una brecha, por pequeña que fuese al principio, hasta llegar a inundar con sus mercaderías el interior del continente, como hizo. En segundo término, el comercio con España había sido sumamente perjudicado por la guerra y la invasión napoleónica, y los mayoristas de Buenos Aires, los mismos que resistían el comercio libre, vendían artículos contrabandeados de procedencia británica. Además, como tercera circunstancia confluyente, los hacendados del Río de la Plata necesitaban dar salida a grandes existencias de frutos del país y solo podían hacerlo a través del intercambio con Inglaterra. Por último, como cuarto motivo y no el menos importante, Cisneros buscaba un aumento de los ingresos aduaneros para financiar no solo la defensa exterior del virreinato, sino también la represión interna de los movimientos sediciosos. El arma era de dos filos: el virrey obten-

---

46. Diego Luis Molinari niega toda influencia política a la *Representación de los hacendados*. Ver Molinari Diego Luis, *La representación de los hacendados de Mariano Moreno. Su ninguna influencia en la vida económica del país y en los sucesos de mayo de 1810*, Buenos Aires, Coni, 1914.

dría dinero para defenderse pero lo hacía por un medio que alentaría y fortalecería el movimiento de independencia.<sup>47</sup>

Diversos autores señalan que en la redacción de la parte económica de la *Representación de los hacendados* debió intervenir Belgrano. Esta interpretación es coherente con la propuesta que Belgrano había efectuado a Liniers promoviendo la declaración del libre comercio según relata en su *Autobiografía*:

... arrostré el peligro yendo a presentarme en persona al virrey Liniers y hablarle con toda la franqueza que el convencimiento de la justicia que me asistía me daba, y la conferencia vino a proporcionarme el inducirlo a que llevase a ejecución la idea que ya tenía de franquear el comercio a los ingleses en la costa del río de la Plata, así para debilitar a Montevideo, como para proporcionar fondos para el sostén de las tropas, y atraer a las provincias del Perú en las ventajas que debía proporcionarles el tráfico.

Desgraciadamente cuando llegaba a sus manos una memoria que yo le remitía para tan importante objeto, con que yo veía que se iba a dar el primer golpe a la autoridad española, arribó un ayudante del virrey nombrado, Cisneros, que había desembarcado en Montevideo, y todo aquél plan varió.<sup>48</sup>

Este antecedente y la cita de autores conocidos por Belgrano en la *Representación...* confirmarían su intervención en la redacción de la parte económica.<sup>49</sup>

---

47. Puiggrós Rodolfo, ob. cit. p. 156.

48. Belgrano Manuel, *Autobiografía y otras páginas*, Buenos Aires, EUDEBA, 1966, p.35.

49. Las ideas económicas de Belgrano pueden consultarse en la recopilación de sus escritos: Belgrano Manuel, *Escritos Económicos*, Buenos Aires, Raigal, 1954, con Introducción de Gregorio Weinberg.

## 5. El Plan de Operaciones

El Plan de Operaciones atribuido a Mariano Moreno es el documento más controvertido de la historia argentina.<sup>50</sup> Permaneció desconocido hasta fines del siglo XIX cuando fue ubicado por Eduardo Madero en el Archivo de Indias de Sevilla mientras reunía documentos para un estudio sobre la historia del puerto de Buenos Aires.

En esa oportunidad encontró un documento que llevaba por título: *Plano que manifiesta el método de las operaciones que el nuevo gobierno provisional de las Provincias Unidas del Río de La Plata debe poner en práctica hasta consolidar el grande sistema de la obra de nuestra libertad e independencia*. A continuación del título está la firma de la Princesa Carlota. La utilización de la palabra Plano, en vez de Plan indica su origen portugués. La única referencia este documento la había hecho el historiador español Mariano Torrente quien en su *Historia de la Revolución Hispanoamericana* había escrito:

La casualidad ha hecho llegar a mis manos el informe secreto que uno de dichos diputados, el Dr. Moreno, dio a la Junta de Buenos Aires sobre los medios de arraigar su revolución: Se estremece el alma al considerar los atroces y bárbaros atentados de que es capaz una cabeza excéntrica, exaltada por el estúpido mito del republicanism.<sup>51</sup>

El documento encontrado en el Archivo de Indias llevaba una nota que decía:

---

50. Puede consultarse Moreno Mariano, *Plan Revolucionario de Operaciones*, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1993, con un Estudio Preliminar y documentación complementaria que fue publicada originariamente en la recopilación de Piñero.

51. Torrente Mariano, *Historia de la Revolución Hispanoamericana*, Madrid, Imprenta de Don León Amarita, 1829, T° I, p. 94, quien también transcribe algunos artículos del Plan.

El presente plan es copia de la copia del mismo original que con dicha fecha fue presentado a la Junta, cuya copia del original es de puño y letra del mismo Moreno, y los demás documentos que lo encabezan son copias de los mismos originales que están inclusos y se conservan para su debido tiempo en poder de quién mandó la copia presente de Buenos Aires, que obtuvo de resultas de haber desterrado la Junta a un individuo, sorprendiéndole que era íntimo amigo de Moreno, quién fue depositario de varios papeles interesantes cuando el citado vocal caminó a Londres y por consecuencia de la dicha sorpresa y destierro de éste último, fue depositario de varios intereses y papeles el referido individuo, cuyo nombre en general se reserva por las circunstancias de sus haberes y persecuciones del día hasta su debido tiempo.<sup>52</sup>

A continuación de esta nota está la firma de la Princesa Carlota. Según la nota del autor de la copia existirían los siguientes documentos:

- Original del Plan de Operaciones escrito por Moreno.
- Copia con letra de Moreno.
- Copia de la copia, que sería el documento encontrado en Sevilla.

El documento de Sevilla esta precedido por otros documentos que explicarían la génesis del *Plan*. A continuación del título se encuentra la firma de la Princesa Carlota, quien también firma después de la última nota cerrando así el documento. Lleva como fecha 30 de agosto de 1810 y a continuación se copia la firma: Dr. Mariano Moreno.

El *Plan de Operaciones* fue publicado por primera vez por Norberto Piñero en 1896 en la recopilación de trabajos de Mariano Moreno que lleva por título *Escritos Políticos y Económicos*.<sup>53</sup>

---

52. Moreno Mariano, ob.cit., p.87.

53. Moreno Mariano, *Escritos Políticos y Económicos...*, ob.cit.

Posteriormente se encontraron otras copias en Madrid, Estados Unidos y Brasil.<sup>54</sup> Una carta de Fernando VII a su hermana Carlota del 17 de abril de 1815 informa sobre la recepción de una copia, enviada por Carlota, del “plan revolucionario de América”.<sup>55</sup>

El contenido del *Plan*, que da cuenta del carácter verdaderamente transformador de la Revolución de Mayo, que difiere de las interpretaciones predominantes en la historiografía argentina sobre la Revolución y el hecho de que el documento no fuese el original o copia, con letra de Moreno, o de alguno de los integrantes de la Junta, llevó a distintos autores a cuestionar su autenticidad.

Quien primero lo hizo fue Groussac. En un artículo publicado en *La Biblioteca* sostuvo que el *Plan* no era auténtico por su contenido, afirmando que los hombres de mayo –entre ellos Moreno– desconocían la Revolución Francesa y a los autores de la época.<sup>56</sup> El *Plan* no sería obra de Moreno y habría tenido como objetivo desprestigiar a su autor y a la Revolución.

Decía Groussac:

Pero en suma, y para no prolongar este enfadoso examen: la prueba soberana que debió bastar a la memoria de Moreno, como a Escipión su gesto sublime hacia el Capitolio, es el testimonio nunca desmentido de su firme inteligencia y de su nobleza de carácter. El documento simulado que se ha tenido la culpable ligereza de incorporar a la obra de Moreno es un

---

54. Pérez Amuchastegui A.J. “El Plan revolucionario de Moreno”, en *Crónica Histórica Argentina* N<sup>o</sup> 9, Buenos Aires, Editorial Codex, 1968, p. LXV. Las copias se encuentran en el Archivo Nacional de Madrid, Universidad de Michigan (adquirida en Londres) y Museo Imperial de Petrópolis en Brasil. También hay una copia en el Archivo General de la Nación que pertenece a la colección Lavradio.

55. Original en el Museo Imperial de Petrópolis, Brasil, reproducido en facsímile por Pérez Amuchastegui, A. J., ob. cit. p. LXIX.

56. Groussac Paul en *La Biblioteca*, Buenos Aires, Lajouane, 1896, Año I, Tomo I.

revoltillo de inepticias tan enormes y de perversidades tan cínicas, que salta a la vista la impostura, revelándose el propósito manifiesto de desacreditar al jefe visible de la Revolución y de suministrar armas contra ella a los Torrente y sus iguales.<sup>57</sup>

Ricardo Levene en sus trabajos *El Plan atribuido a Moreno y la Instrucción de Chiclana y Nuevas comprobaciones sobre la apocricidad del "Plan" atribuido a Mariano Moreno*, rechazó la autenticidad del *Plan*. Sus investigaciones le permitieron determinar, mediante examen caligráfico, que el autor de la copia (el documento encontrado en Sevilla) fue Andrés Álvarez de Toledo, español, al servicio de la corona española y portuguesa. El documento se habría redactado para desprestigiar, con su contenido terrorista, a la Revolución de Mayo. Hoy diríamos –en el pensamiento de Levene– que se trataría de un trabajo de un agente de inteligencia para desprestigiar al enemigo.

Lo que omite el análisis de Levene es que el *Plan* permaneció desconocido por casi noventa años y que si el objetivo hubiese sido el que indica, el documento se hubiese difundido, tal como lo señala Puiggrós en su análisis del *Plan*.<sup>58</sup> El *Plan* solo fue conocido en las cortes española y portuguesa.

Finalmente, los libros de Rodolfo Puiggrós *La época de Mariano Moreno* y de Enrique Ruiz Guiñazú *Epifanía de la libertad* intentaron demostrar su autenticidad mediante el estudio de los documentos de la Primera Junta que aplicaron el *Plan*.<sup>59</sup> Las acciones de la Junta fueron en gran medida aplicación del *Plan*. La documentación complementaria de la Primera Junta referida a la redacción del *Plan* que se encontró en Sevilla, también intenta demostrar su autenticidad.

---

57. Grousac Paul, ob. cit., p. 158.

58. Puiggrós Rodolfo, ob. cit.

59. Ruiz Guiñazú Enrique, *Epifanía de la libertad*, Buenos Aires, Nova, 1952.



Esa documentación –también impugnada en su autenticidad– es la siguiente:

-Nota de Belgrano a la Junta del 15 de julio de 1810 proponiendo la redacción de un plan que consta de nueve puntos que deben ser desarrollados y que se corresponden exactamente con el contenido del *Plan de Operaciones*. Es decir que las bases del *Plan* fueron dadas por Belgrano.

-Acuerdo de la Junta del 17 de julio de 1810 por el que se resuelve en sesión secreta designar al día siguiente a la persona encargada de cumplir con la redacción de la propuesta de Belgrano.

-Acta de la reunión de la Junta del 18 de julio de 1810 en la que se designó a Moreno para la redacción del documento.

-Oficio de la Junta del 18 de julio de 1810 dirigido a Moreno por el que se lo designa para la redacción del documento.

-Acta en la que consta el juramento de Moreno “guardando eternamente secreto de todas las circunstancias de dicho encargo” del 18 de julio de 1810.<sup>60</sup>

El contenido del *Plan de Operaciones*, con sus medidas terroristas y el papel activo del Estado en la economía, que lo constituirían en el documento más importante de la Revolución de Mayo, llevó a cierta historiografía –siguiendo los análisis de Groussac y Levene– a negar su autenticidad. Se apoyaron para ello en ciertas incongruencias del *Plan*, la denominación de nuestro Estado como Provincias Unidas, que aparece en el título, en algunas partes del texto y en la nota de Belgrano, que recién se empezó a utilizar en 1811, las firmas que al ser copiadas no eran las habituales (Dr. Belgrano, Vocal Moreno) y el análisis de ciertos acontecimientos, fundamentalmente los referidos a la Banda Oriental y Brasil, que eran previstos en el Plan y que efectivamente después sucedieron.

---

60. La documentación se encuentra publicada en Moreno Mariano, *Plan de Operaciones* cit. p. 21 y siguientes. Fue publicada originariamente en la recopilación.

Entre esos anacronismos que se señalan, está la mención de Artigas y Rondeau que en la época en que habría sido escrito el *Plan* se encontraban aún en las filas realistas; se proponía, junto a otros orientales, atraerlos a la revolución.

Un trabajo reciente, que lleva como título *Un plagio bicentenario*,<sup>61</sup> constituye seguramente la más fundada impugnación a la autenticidad del *Plan*. Su autor ha demostrado que extensos párrafos incorporados al *Plan*, fueron copiados de una novela francesa *Le cementiere de la Madeleine* que apareció en París en 1800, con traducción española de 1810 a la cual Moreno, por la fecha de su publicación, no pudo tener acceso. En particular, las copias de la novela forman parte de la introducción y de las conclusiones del *Plan*. Se indican también, frases y palabras que se encuentran en la novela y que se repiten en el *Plan*.

En cuanto al terrorismo del *Plan*, que resulta difícil de juzgar en una época diferente con otras valoraciones éticas, debe advertirse que las medidas que se proponían eran las mismas que el poder realista aplicaba contra los patriotas en las zonas que controlaba. La experiencia histórica de distintas épocas enseña que el Estado puede, en el corto plazo, consolidar su poder aplicando medidas terroristas, pero a la inversa, las medidas terroristas resultan contraproducentes y negativas cuando lo que se busca es el poder. La Revolución de Mayo luchaba por el poder, que era ejercido por quienes gobernaban en nombre del Rey de España. El terrorismo fue aplicado por el colonialismo español contra los patriotas que se sublevaron en contra del régimen realista, en particular en el Perú y Alto Perú durante las sublevaciones aborígenes y en las rebeliones de 1809. El terrorismo fue ejercido entonces, como respuesta, por el Ejército que al mando de Balcarce y con la jefatura política

---

61. Bauso Diego Javier, *Un plagio bicentenario. El "Plan de operaciones" atribuido a Mariano Moreno. Mito y Realidad*. Buenos Aires, Sudamericana, 2015.

de Castelli, ingresó al Alto Perú, que era una zona controlada por el poder realista y su resultado fue negativo. Por eso lo rectificó Belgrano cuando nuevamente ingresó al Alto Perú después de la victoria de Salta desarrollando una intensa actividad política que posteriormente dio lugar a la célebre guerra de las republiquetas. El terrorismo se dirige contra la población. Si lo que se busca es el poder deben aplicarse medidas políticas adecuadas para lograr el apoyo de la población. Es precisamente lo que hizo Belgrano.

Norberto Piñero, al publicar por primera vez el *Plan* en 1896 daba la siguiente interpretación sobre los objetivos que se había propuesto Moreno al redactar el documento que le encargara la Junta:

Al indicar el rigor, la astucia y los otros procedimientos señalados, Moreno obraba como político, como revolucionario, como hombre de acción, conocedor de la naturaleza humana y de las necesidades del momento histórico en que intervenía. No insinuaba nada que no se hubiera practicado siempre en la política y en los períodos de convulsiones. El sostenía con insistencia que los anales de todas las grandes revoluciones mostraban que las tramas, la intriga y los procedimientos sanguinarios eran requeridos. La política, cualquiera que haya sido su fin, se ha servido constantemente, sin escrúpulos, de proceder violentos, aviesos y clandestinos, según los casos; y durante las épocas de turbulencias, durante las insurrecciones, ha empleado toda clase de medios.<sup>62</sup>

La experiencia histórica demostró lo negativo del contenido terrorista del *Plan*.

El *Plan de Operaciones* está dividido en una introducción y –siguiendo la propuesta de Belgrano– nueve artículos.

---

62. Moreno Mariano, *Escritos...* ob. cit., p.28.

En la introducción se afirma que el objetivo del Plan es proponer las operaciones “que han de poner a cubierto el sistema continental de nuestra gloriosa insurrección”<sup>63</sup> planteando como objetivo la independencia. Esta introducción que es la que ha sido copiada de la novela francesa, acentúa el contenido terrorista del *Plan* y no pertenece a la redacción original de Moreno, como el párrafo siguiente:

...y así, no debe escandalizar el sentido de mis voces, de cortar cabezas, verter sangre y sacrificar a toda costa, aun cuando tengan semejanza con las costumbres de los antropófagos y caribes. Y sino, ¿por qué nos pintan la libertad ciega y armada de un puñal? Porque ningún estado envejecido o provincias puede regenerarse ni cortar sus corrompidos abusos, sin verter arroyos de sangre.<sup>64</sup>

El artículo primero lleva el siguiente título: *En cuanto a la conducta gubernativa más conveniente a las opiniones públicas, y conducente a las operaciones de la dignidad de este gobierno.*<sup>65</sup> Consta de veinte puntos entre los que se destacan:

- La división entre los adictos a la revolución, sus opositores y los espectadores para los que se proponen distintas conductas, entre ellas medidas terroristas contra los enemigos de la Revolución.
- La utilización del misterio de Fernando VII (que la historiografía ha designado como la máscara de Fernando VII), con el objetivo de mantener relaciones con potencias extranjeras aliadas de España y progresivamente ir consolidando la Revolución frente al poder realista. Se proclamaba que se gobernaba en nombre de Fernando VII, pero en realidad el objetivo era la independencia.

---

63. Moreno Mariano, ob. cit., p.23.

64. Moreno Mariano, ob. cit., p.32.

65. Moreno Mariano, ob. cit., p.34.

El artículo segundo se titula: *En cuanto al medio más adecuado y propio a la sublevación de la Banda Oriental del Río de la Plata, rendición de la plaza de Montevideo y demás operaciones a este fin...*<sup>66</sup> Consta también de veinte puntos y se destaca por el análisis de la realidad política de la Banda Oriental. Se cita a diferentes personas, entre ellas al capitán de dragones José Rondeau y al capitán de blandengues José Artigas. Los críticos de la autenticidad del *Plan* sostienen que esta parte es un anacronismo escrito después de los hechos.

El artículo tercero lleva por título: *En cuanto al método de las relaciones que las Provincias Unidas deben entablar secretamente en la España para el régimen de nuestra inteligencia y gobierno*. Está dividido en siete puntos. Se insiste en este artículo en el misterio de Fernando VII:

Deben de recogerse por la Excelentísima Junta, tanto del Cabildo de esta Capital, como de todos los de la Banda Oriental y demás interiores del Virreinato, actas o representaciones que los dichos pueblos hagan a la autoridad que actualmente manda en los restos de España, en cuyas deben expresar las resoluciones y firmeza con que, poniendo todos los medios posibles, se desvelan por conservar los dominios de esta América para el señor don Fernando VII y sus sucesores...<sup>67</sup>

Frente a las autoridades realistas se debía sostener que los funcionarios removidos de sus cargos lo fueron por su ineficiencia y corrupción, que el virrey había arruinado la economía al disponer la libertad de comercio: "...que desde el gobierno del último virrey se han arruinado y destruido todos los canales de la felicidad pú-

---

66. Moreno Mariano, ob. cit., p.41.

67. Moreno Mariano, ob. cit., p. 52.

blica, por la concesión del comercio libre con los ingleses, el que ha ocasionado muchos quebrantos y perjuicios...”<sup>68</sup>

José María Rosa, en una errónea lectura, toma literalmente esta afirmación, dirigida en el *Plan* a las autoridades españolas, como si realmente fuese uno de los objetivos de la Revolución el mantenimiento del monopolio. Dice Rosa:

Pero no solamente la política económica de Mayo *no se dirigió contra el monopolio*, sino que llegó a hacer un arma de combate, precisamente de la abrogación del monopolio. No obstante encontrarse como secretario de la Junta el mismo abogado de los ingleses. Y no obstante ser vocal de ella Belgrano, cuyas ideas sobre liberalismo económico corrían en las páginas del *Semanario de Agricultura*. Y no obstante, sobre todo, la decisiva presión del comercio inglés.<sup>69</sup>

Tal interpretación es producto de la confusión entre libertad de comercio y libre cambio y de los distintos niveles de análisis efectuados por Moreno en el *Plan* donde propone objetivos tácticos dirigidos específicamente a cada sector con relación a los cuales debe operar la Revolución y un objetivo estratégico que era la independencia. En este caso se trataba de desinformar a las autoridades que gobernaban en nombre del Rey.

El objetivo de estas tareas de desinformación ante las autoridades realistas era “...entretener y dividir las opiniones en la misma España y haciendo titubear y aparentar por algún tiempo hasta que nuestras disposiciones nos vayan poniendo a cubierto”.<sup>70</sup>

Se plantea también, en este artículo, la necesidad de entablar relaciones con las autoridades inglesas y portuguesas:

---

68. Moreno Mariano, ob. cit., p.52.

69. Rosa José María, ob. cit., p. 36.

70. Moreno Mariano, ob. cit., p.53.

... para que, como aliados de la España y enemigos de la Francia, vean que llevamos por delante el nombre de Fernando y el odio a Napoleón, para que, junto con otras relaciones que debemos entablar en estos gabinetes, no se nos niegue los auxilios que necesitamos sacar de sus estados por nuestro dinero, como armas, municiones, etc., y a lo menos que, suspendiendo el juicio mantengan una neutralidad...<sup>71</sup>

El artículo cuarto se refiere a las relaciones con Portugal e Inglaterra. Se divide en siete puntos. Se propone:

- Fomentar el comercio con Portugal e Inglaterra.
- Neutralizar posibles acciones de Portugal sobre la Banda Oriental.
- En el caso de derrota de España se promovería el apoyo de Inglaterra a la independencia, otorgándole el dominio de la isla Martín García para el establecimiento de un puerto franco. Las consecuencias negativas que hubiese tenido esa cesión ya fueron advertidas por Piñero al publicar el *Plan*.<sup>72</sup>

El artículo quinto tiene como título: *En cuanto a las comisiones que deben entablarse por nuestros agentes en lo interior y demás provincias dependientes de este gobierno, para consolidar nuestro sistema*. Se divide en dos puntos y propone medidas para consolidar la Revolución en el interior.

El artículo sexto contiene el programa económico de la Revolución y lleva por título: *En cuanto a los arbitrios que deben adoptarse para fomentar los fondos públicos luego que el Perú y demás interior del Virreinato sucumban, para los gastos de nuestra guerra, y demás emprendimientos, como igualmente para la creación de fábricas e ingenios, y otras cualesquiera industrias, navegación, agricultura, y demás*. Se divide en catorce puntos.

---

71. Moreno Mariano, ob. cit., p. 55.

72. Prólogo de Norberto Piñero en ob. cit., p. 37.

Se destaca, en el proyecto de política económica de la Revolución, la activa intervención del Estado en la economía.

Se efectúa una crítica a la concentración de la riqueza y se propone la utilización de capitales del Estado para el fomento de la agricultura y la navegación. Las minas debían ser explotadas exclusivamente por el Estado durante diez años y debía controlarse la venta de fincas, haciendas, establecimientos y en general de toda propiedad inmueble, para que no resulte afectada la circulación.

El programa económico mereció la crítica de Piñero, cuando publicó el *Plan*, de acuerdo con las ideas económicas liberales predominantes en la época:

Tampoco es plausible el proyecto para arbitrar recursos. Sin embargo, se explica fácilmente. Moreno, al formularlo, participaba de las ideas y de los entusiasmos de su tiempo. Las minas se hallaban entonces a favor. Se creía en América y en Europa que constituían una fuente colosal de riqueza. Se creía también acá que las existentes en los territorios del Virreinato de Buenos Aires, bien explotadas, harían la fortuna de la Nación. En consecuencia, nada debía considerarse más procedente y más sencillo, para proveer de recursos al Estado, que el monopolio de las minas. Con la explotación de éstas por el Gobierno, se esperaba que el oro y la plata llenaran muy pronto las arcas públicas y se derramaran en todo el país. No obstante, se puede afirmar que los beneficios de la realización del proyecto habrían sido problemáticos y los perjuicios seguros. No es menester demostrar, pues es evidente, que el monopolio por el Estado, de la minería, y las restricciones o prohibiciones a los particulares en punto a la disponibilidad y extracción de sus bienes, habría sido contrario a la libertad de industria y a un buen régimen económico, calculado para alentar y mejorar la producción.<sup>73</sup>

---

73. Prólogo de Norberto Piñero en ob. cit., p.38.



El artículo siete tiene como título: *En cuanto a las relaciones secretas que nuestros agentes y enviados deben desempeñar en los países extranjeros como Portugal e Inglaterra*. Se divide en cuatro puntos en los que se propone:

-Promover una alianza con Inglaterra, que se constituya en un apoyo a la revolución.

-Procuran la rotura de la alianza que existía entre Inglaterra y Portugal con el objetivo de conquistar “la América del Brasil, o la parte de ella que más nos convenga” y “emprender la conquista de la campaña de Río Grande del Sud”.

El artículo ocho, complementario del anterior, está referido a “...las comisiones y clases de negocios que nuestros agentes y emisarios deben entablar reservadamente en las provincias del Brasil, para sublevarlas, haciéndoles gustar de la dulzura de la libertad y derechos de la naturaleza”. Se divide en catorce puntos.

La política que debe desarrollarse sobre Brasil, según el *Plan*, debe ser posterior a la ocupación de la Banda Oriental y a una alianza con Portugal, por medio de tratados, que permitan transitar sin dificultades a los agentes de la Revolución. Se debía señalar a Inglaterra la conveniencia, por sus propios objetivos económicos, de separar las colonias españolas y portuguesas de las respectivas metrópolis.

El artículo noveno, dividido en doce puntos, lleva como título: *En cuanto a los medios que deben adoptarse, estando consolidado y reconocido por la Inglaterra, Portugal y demás principales naciones de la Europa, el sistema de nuestra libertad, cual debe ser el fin de sus negociaciones entonces, en las provincias del Brasil, con relación a la conquista de todo el Río Grande, y demás provincias de dicho reino*.

En este artículo se promueven:

-Operaciones navales y terrestres sobre Río Grande después que sea ocupada Montevideo.

-Apoyo a los revolucionarios que se subleven contra el Rey de Por-

tugal y a la vez subordinación de los rebeldes al gobierno de la Junta.

-Libertad de los esclavos.

-Planes de colonización de tierras.

Sin duda el *Plan de Operaciones* fue objeto de numerosas interpolaciones. También tiene numerosos errores que pueden atribuirse a la copia. Resulta difícil entonces establecer que fue lo que pudo redactar Moreno y lo que fue agregado con posterioridad. En principio deben eliminarse la introducción y las conclusiones, salvo algunas frases, que indudablemente no pertenecen a Moreno. Pero todo indica que se trata de un documento de la Junta. Aventureros como Andrés Álvarez de Toledo, Felipe Contucci, o Fray Cirilo de Alameda, por cuyas manos pasó el *Plan* en la corte portuguesa y lo llevaron a España,<sup>74</sup> no estaban en condiciones de falsificar un documento de esa naturaleza. Pudieron agregar partes, sobre todo lo referido a las medidas terroristas y a la política con relación a la Banda Oriental y Portugal, pero no podían elaborar una política en favor de la independencia como la que expresa el *Plan*. La trabajosa prosa explicativa manuscrita de Álvarez de Toledo sobre la forma en que obtuvo el manuscrito es incompatible con la redacción que se observa en el documento.

Algunas de las críticas sobre la autenticidad del Plan pueden tener explicación. Por ejemplo, el nombre Provincias Unidas pudo ser agregado en el momento de efectuarse la copia (1814) cuando ya era una denominación difundida. Existe también una Memoria del enviado de la corte portuguesa ante la Junta Carlos José Guezzi quien llegó a Buenos Aires el 17 de julio de 1810, que transcribe una nota de Saavedra, por la que dispone su salida a Río de Janeiro, que firma en nombre de "La Exma Junta Provisional Guber-

---

74. Ver en este sentido Ruiz Guiñazú Enrique, ob. cit. quien publica toda la documentación al respecto.

nativa de las Provincias Unidas del Río de la Plata".<sup>75</sup> ¿Se trata de un error? También, en esa *Memoria*, se transcribe un diálogo con Moreno en el que éste manifiesta su preocupación sobre una posible invasión portuguesa tal como aparece en el *Plan*. El análisis sobre la situación de la Banda Oriental puede ser producto del conocimiento que tenía Belgrano sobre esa provincia y también del análisis político que hacía Moreno. No debe olvidarse que el *Plan* era un proyecto político que elaboraba estrategias hacia el futuro y proponía medidas que debían cumplirse. Tanto se ha perdido la noción sobre el análisis político que permite interpretar la realidad, que todo análisis hacia el futuro, como lo hace el *Plan de Operaciones* es considerado como un anacronismo. También, algunas expresiones, como la que indica que debía enviarse a los agentes y comandantes de frontera ejemplares de las Gaceta de Buenos Aires y de Montevideo, cuando esta última no existía, es un error de transcripción del documento que se encuentra en Sevilla. Además de no tener sentido que la Junta se preocupe en difundir una publicación del enemigo, el texto de Sevilla dice textualmente: "También a estos nuestros agentes, como a todos los comandantes de las Fronteras deben mandárseles colecciones de gacetas de la capital, y Montevideo".

O sea que también debía mandarse la *Gaceta de Buenos Aires* a Montevideo, y no como se ha querido ver por un error en la transcripción.

Por otra parte, otros documentos como las Instrucciones a Castelli,<sup>76</sup> o la *Carta de Saavedra a Viamonte*,<sup>77</sup> contienen principios similares a los desarrollados en el *Plan de Operaciones*.

---

75. Nota de Saavedra, del 20 de septiembre de 1820, inserta en la Memoria presentada a la Corte de Portugal, del 26 de diciembre de 1810, original en el Archivo de Río de Janeiro, publicado por Pueyrredón Carlos, ob. cit., p.468.

76. Las Instrucciones fueron publicadas por Pueyrredón Carlos, ob. cit. p. 493.

77. Ruiz Guiñazú Enrique, *El Presidente Saavedra y el pueblo soberano de 1810*, Buenos Aires, Estrada, 1960, p. 579.

Si las copias del documento que han sido encontradas pudiesen ser despojadas de sus interpolaciones, encontraríamos un documento claro, sin los errores e incongruencias que se observan en las versiones que se han publicado.

Mientras tanto, *Plan de Operaciones* sigue siendo el documento político más importante de la Revolución de Mayo. Es el verdadero Príncipe argentino. Así como Maquiavelo se proponía mediante la acción política la unidad italiana, el *Plan de Operaciones*, un verdadero manual de acción política, tiene un objetivo estratégico que es la independencia. A ese objetivo se subordinan las distintas tácticas, que se elaboran de acuerdo a quienes están dirigidas. Una lectura superficial nos llevaría a advertir elementos contradictorios en los objetivos que se proponen. Sin embargo, teniendo en cuenta el objetivo estratégico proclamado, se advierte que las tácticas que se analizan en el Plan, aparentemente contradictorias, tienen como finalidad el cumplimiento del objetivo estratégico que era el de consolidar la Revolución para lograr la independencia. Esa consolidación de la revolución se haría a nivel continental.

## 6. Prólogo al Contrato social

Mariano Moreno hizo publicar por la Imprenta de Niños Expósitos la obra de Juan Jacobo Rousseau *Del Contrato Social*.<sup>78</sup> No fue publicada completa ya que se excluyeron algunos capítulos.

La obra, publicada originariamente en 1762, desarrolla la teoría de la *voluntad general* como base de la organización de la sociedad, única forma de reconocer los derechos de los individuos que la conforman. Muchos han visto, en ese desarrollo de las ideas de Rousseau, a un precursor de la democracia. Según lo sintetiza Sabine:

---

78. Puede consultarse: Rousseau Jean Jacques, *El Contrato Social*, Buenos Aires, Losada, 2003.

En la intención de Rousseau la teoría de la voluntad general disminuía mucho la importancia del gobierno. La soberanía pertenece solo al pueblo como cuerpo, en tanto que el gobierno es un mero órgano que tiene poderes delegados que se le pueden retirar o modificar según lo quiera la voluntad del pueblo. El gobierno no tiene ningún derecho adquirido como los que había dejado la teoría pactista de Locke, sino que ocupa simplemente la posición de un comité.<sup>79</sup>

Se advierte en el Prólogo la adhesión de Moreno a las doctrinas contractualistas expuestas por Rousseau contrarias al poder absoluto de los monarcas:

Los tiranos habían procurado prevenir diestramente este golpe, atribuyendo un origen divino a su autoridad; pero la impetuosa elocuencia de Rousseau, la profundidad de sus discursos, la naturalidad de sus demostraciones, disiparon aquellos prestigios; y los pueblos aprendieron a buscar en el pacto social la raíz y único origen de la obediencia...<sup>80</sup>

Decía Moreno que el autor “tuvo la desgracia de delirar en materias religiosas” por lo que suprimió un capítulo “y principales pasajes donde ha tratado de ellas”. En realidad, para Rousseau, los principios éticos formaban parte de su concepción sobre la organización política de la sociedad. Era algo así como una religión civil, por lo que puede interpretarse que la supresión que efectuó Moreno se relacionaba con las críticas que Rousseau hacía a la intolerancia religiosa de las iglesias, en particular la de la Iglesia Católica. Habría entonces una finalidad política en esa supresión ya

---

79. Sabine George H., ob. cit., p.431.

80. Moreno Mariano, *Escritos políticos...* ob. cit., p.267.

que la Junta pretendía que el clero difundiera los principios de la Revolución a través, entre otras cosas, de las lecturas de la *Gaceta*.

Pretendía Moreno –según expresa en el Prólogo– publicar otras obras, proyecto este que no se alcanzó a concretar.

## **7. Artículos sobre la reunión del Congreso**

Presentes en Buenos Aires los diputados designados por los Cabildos del interior según el Reglamento del 25 de Mayo, Mariano Moreno expuso en la *Gaceta*, que él había fundado, sus puntos de vista sobre el Congreso que debía reunirse.<sup>81</sup>

En estos artículos Moreno sostiene las siguientes ideas:

-Los diputados debían reunirse en un Congreso. Escribía Moreno:

Los progresos de nuestra expedición auxiliadora apresuran el feliz momento de la reunión de los diputados que deben reglar el estado político de las provincias. Esta asamblea respetable, formada por los votos de todos los pueblos, concentra desde ahora todas sus esperanzas, y los ilustres ciudadanos que han de formarla, son responsables a un empeño sagrado, que debe producir la felicidad o la ruina de estas inmensas regiones. Las naciones cultas de la Europa esperan con ansia el resultado de tan memorable congreso...”<sup>82</sup>

-El Congreso debía sancionar una constitución, un estatuto, o leyes de naturaleza constitucional. En el pensamiento de Moreno debía constituir el Estado: “No tenemos una constitución y sin ella es quimérica la constitución que se nos prometa”.<sup>83</sup>

---

81. Los artículos fueron publicados en octubre y noviembre de 1810 y se reproducen en las distintas recopilaciones de escritos de Moreno. Ver su texto en Moreno Mariano, ob. cit. p. 269.

82. Moreno Mariano, ob. cit., p.269.

83. Moreno Mariano, ob. cit., p.276.

-El poder es una consecuencia del pacto de los miembros de la sociedad y la prisión del Rey daba derecho a los pueblos a darse su propia organización política. Insistía Moreno en las doctrinas contractualistas a las que adhería y que fueron expuestas por Castelli el 22 de mayo:

La disolución de la Junta central (que si no fue legítima, en su origen, revistió al fin el carácter de soberana, por el posterior consentimiento que prestó la América, aunque sin libertad ni examen) restituyó a los pueblos la plenitud de los poderes, que nadie sino ellos mismos podían ejercer, desde que el cautiverio del Rey dejó acéfalo el Reino y sueltos los vínculos que lo constituían centro y cabeza del cuerpo social. En esta dispersión no solo cada pueblo reasumió la autoridad que de consuno habían conferido al monarca, sino que cada hombre debió considerarse en el estado anterior al pacto social de que derivan las obligaciones que ligan al rey con sus vasallos. No pretendo con esto reducir los individuos de la Monarquía a la vida errante que precedió la formación de las sociedades. Los vínculos que unen el pueblo al rey, son distintos de los que unen a los hombres entre sí mismos: un pueblo es pueblo, antes de darse a un rey; y de aquí es que aunque las relaciones sociales entre los pueblos y el Rey quedasen disueltas o suspensas por el cautiverio de nuestro monarca, los vínculos que unen a un hombre con otro en la sociedad quedaron subsistentes, porque no dependen de los primeros; y los pueblos no debieron tratar de formarse pueblos, pues ya lo eran, sino de elegir una cabeza que los rigiese, o regirse a si mismos, según las diversas formas con que puede constituirse íntegramente el cuerpo moral. Mi proposición se reduce a que cada individuo debió tener en la constitución del nuevo poder supremo igual par-

te a la que el derecho presume en la constitución primitiva del que había desaparecido.<sup>84</sup>

-El Congreso debía designar nuevas autoridades:

...pero este pueblo, siempre grande, siempre generoso, siempre justo en sus resoluciones, no quiso usurpar a la mas pequeña aldea la parte que debía tener en la erección del nuevo gobierno; no se prevalió del ascendiente que las relaciones de la capital proporcionan sobre las provincias; y estableciendo la Junta, le impuso la calidad de provisoria, limitando su duración hasta la celebración del congreso, y encomendando a éste la instalación de un gobierno firme, para que fuese obra de todos lo que tocaba a todos igualmente.<sup>85</sup>

Finalmente, Moreno efectúa una reflexión sobre las posibilidades del federalismo a nivel continental, pero considera ello *una quimera*:

Nada tendría de irregular, que todos los pueblos de América concurriesen a ejecutar de común acuerdo la grande obra que nuestras provincias meditan para sí mismas; pero esta concurrencia sería efecto de una convención, no un derecho a que precisamente deban sujetarse, y yo creo impolítico y pernicioso, propender a que semejante convención se realizase. ¿Quién podría concordar las voluntades de hombres que habitan un continente, donde se cuentan por miles de leguas las distancias? ¿Dónde se fijaría el gran congreso, y como proveería a las necesidades urgentes de pueblos de

---

84. Moreno Mariano, ob. cit., p.278.

85. Moreno Mariano, ob. cit., p.282.



quienes no podría tener noticia, sino después de tres meses? Es una quimera pretender que todas las Américas españolas formen un solo estado.<sup>86</sup>

## 8. El decreto sobre suspensión de honores

Es conocido en la historia argentina el brindis a favor de Saavedra que llevó a la sanción del *decreto de supresión de honores* redactado por Moreno el 6 de diciembre de 1810.<sup>87</sup> La versión de Saavedra es la siguiente:

La celebridad de la victoria de Suipacha contra el ejército del mariscal Nieto, dio también margen a otra ridícula imputación. La oficialidad de Patricios, en celebración de ella dio una lucida función en su cuartel; fui convidado a ella con mi familia, y uno de los concurrentes cargado de vino y licores, hizo varios brindis en que me aplaudía, dándome los nombres de emperador, rey, etc. En una de las fuentes del ramillete de dulces, había una corona de azúcar; uno de los oficiales obsequió con ella a mi mujer, y esta la pasó a mí. Un jovencito que escribía en la secretaría de Moreno, refirió este hecho a su protector; pero válgame Dios, ¡que importancia, que bulto se dio a esta bobada!... Se propaló había intentándose aquella función para coronarme yo, de monarca de esta América.<sup>88</sup>

El *decreto* establecía la igualdad entre el presidente y los vocales de la Junta, los honores debían ser rendidos a la Junta reuni-

---

86. Moreno Mariano, ob. cit., p.297. Manuel Moreno, al publicar por primera vez los Escritos y Arengas de Mariano Moreno incluyó un párrafo sobre el federalismo que no figura en el texto original de la *Gaceta*.

87. El decreto fue publicado en *Gaceta Extraordinaria* del 8 de diciembre de 1810.

88. *Los sucesos de Mayo...*, ob. cit., p. 52.

da, se prohibían los brindis a favor de los miembros de la Junta, penándose con un destierro de seis años a la persona que lo hiciera.

Con respecto al capitán Duarte, autor del brindis, el decreto establecía:

Habiendo echado un brindis D. Anastasio Duarte, con que ofendió la probidad del Presidente, y atacó los derechos de la patria, debía perecer en un cadalso; por el estado de embriaguez en que se hallaba, se le perdona la vida; pero se le destierra perpetuamente de esta ciudad; porque un habitante de Buenos Aires, ni ebrio, ni dormido debe tener expresiones contra la libertad de su país.<sup>89</sup>

Por el artículo 5º del *decreto* se limitaban las atribuciones del Presidente de la Junta: “Todo decreto, oficio, y orden de la Junta deberá ir firmado de ella, debiendo concurrir cuatro firmas cuando menos con la del respectivo secretario”.<sup>90</sup>

De los extensos fundamentos del *decreto* surgen dos principios que sintetizan la posición de Moreno: a) el de igualdad ante la ley; y b) su posición favorable a la forma republicana de gobierno.

El principio de igualdad ante la ley presente en los fundamentos del decreto es relativo, por lo menos en su aplicación práctica, como lo son la mayoría de los documentos de la época que consagran derechos y garantías. Por el artículo 12 se disponía que “ningún centinela impida la libre entrada en toda función y concurrencia pública a los ciudadanos decentes que lo pretendan”. Consultada la Junta por el encargado de aplicar la medida que debía entenderse por ciudadano decente, Moreno respondió: “toda

---

89. *Gaceta Extraordinaria* citada.

90. *Gaceta Extraordinaria* citada.

persona blanca que se presente vestida de fraque o levita”.<sup>91</sup> La igualdad ante la ley era, entonces, relativa.

José María Rosa, crítico de la política de Moreno, tiene una interpretación sobre los hechos que llevaron a la sanción del *Decreto de supresión de honores* que difiere de la tradicional:

...Hubo un crimen cometido por Duarte en estado de embriaguez que los concurrentes y Saavedra disimularon, y no fue “proclamar la monarquía” en un estado que todavía era reino. Fue el “crimen de los crímenes” de las antiguas leyes españolas, penado precisamente con “perecer en el cadalso”; el crimen de lesa majestad de quitarle la corona a Fernando VII y ofrecérsela a Cornelio Saavedra. El delito de Duarte había sido declarar la independencia...<sup>92</sup>

Sin duda fue un grave error de Moreno enfrentar el innegable prestigio de Saavedra en un tema secundario como era la supresión de honores. Ese enfrentamiento cambió la orientación del gobierno y lo llevó a renunciar a su cargo.

Los principios republicanos surgen de la crítica a la monarquía y de la designación como ciudadanos a los habitantes de lo que había sido el Virreinato.

### **g) La Junta Grande**

A partir de la formación de la Primera Junta se formaron dos tendencias que se fueron diferenciando con relación a los objetivos de la Revolución si bien las dos coincidían en perspectiva con la lucha por la independencia. La primera, conservadora pero muy

---

91. Documento reproducido en facsímil por Pueyrredón Carlos E, ob. cit., p. 507.

92. Rosa José María, *Historia Argentina* ob. cit., Tº II, p. 257. Busaniche también tiene una posición crítica sobre el significado político del decreto. Ver Busaniche José Luis, ob. cit., p. 322.

ligada a la realidad inmediata, estaba encabezada por el Presidente de la Junta Cornelio Saavedra. La segunda, mayoritaria en la Junta, expresada entre otros, por Moreno, Castelli y Belgrano era revolucionaria, promovía profundos cambios en la realidad social e institucional de lo que había sido la colonia y sus objetivos estaban sintetizados en el *Plan de Operaciones*. No es el antecedente de unitarios y federales que surgieron con posterioridad.<sup>93</sup> En ese momento nadie proponía la división del poder, cuya centralización era una necesidad impuesta por la tarea histórica encarada por la Revolución de Mayo.

La llegada a Buenos Aires de los diputados electos por los pueblos del interior cambió la relación de fuerza existente hasta ese momento. La sanción del *Decreto de supresión de honores* fue tomado por los partidarios de Saavedra como una agresión a su persona y utilizaron la presencia de los diputados del interior para desplazar al grupo morenista.

El reglamento sancionado por el Cabildo el 25 de mayo estableciendo las atribuciones de la Junta decía, en su artículo décimo, que los cabildos del interior debían elegir sus representantes “y éstos hayan de reunirse a la mayor brevedad en esta Capital para establecer la forma de gobierno que se considere más conveniente”.<sup>94</sup> Establecer la forma de gobierno significaba la reunión de un Congreso o Asamblea.

---

93. Luis V. Varela ve en esa disputa la lucha entre unitarios y federales. En un capítulo que lleva por título *El primer gobierno federal argentino* escribe: “Apreciado este hecho con el criterio del publicista, que estudia la constitución política de los pueblos, solo por sus relaciones con el derecho público, el nuevo gobierno que se inauguraba en Buenos Aires al día siguiente de la salida de Moreno de la Primera Junta, importaba un cambio radical del sistema: del unitarismo de la Primera Junta, organizado por el municipio de Buenos Aires, se pasaba al federalismo de un Ejecutivo, organizado por todos los municipios de las Provincias”. Varela Luis V. ob cit., Tº I, p. 353,

94. Acta capitular der 25 de mayo citada.

En cambio, en la circular del 27 de mayo se establecía que los diputados que se eligiesen se incorporarían a la Junta: "...quede entendido que los Diputados han de irse incorporando en esta Junta, conforme y por el orden de llegada a la Capital..."<sup>95</sup>

Moreno, firmante de la circular del 27 de mayo, sostuvo en sus artículos publicados en la *Gaceta* que los diputados debían reunirse en un Congreso.

¿A qué se debía ese cambio? Moreno sostenía una posición producto de su análisis de la realidad que lo llevaba a adecuar las tácticas de la Revolución al objetivo estratégico que era la lucha por la independencia. El 27 de mayo, cuando la Junta recién se había hecho cargo del gobierno, no se sabía cuál iba a ser la reacción del interior frente a la junta que acababa de constituirse. Como una medida efectiva para lograr el reconocimiento de la Junta por parte de los Cabildos se estableció que sus representantes se incorporarían a la Junta. Pero ya en Buenos Aires, esos representantes manifestaron sus tendencias conservadoras que ponían en peligro los objetivos de la Revolución y Moreno cambió su punto de vista y sostuvo la necesidad de que se reuniesen en un Congreso, objetivo este que también coincidía con la necesidad de darle nuevas formas institucionales al proceso revolucionario en marcha.

Apoyados en la Circular del 27 y en la posición de Saavedra los diputados y la mayoría de los integrantes de la Junta resolvieron en la reunión conjunta del 18 de diciembre, en la que todos votaron, la incorporación de los diputados del interior, transformando lo que la historiografía argentina llama Primera Junta en Junta Grande. La decisión motivó la renuncia de Moreno.

En el acta de la reunión consta el voto favorable a la incorporación de los diputados de Mendoza, Santa Fe, Corrientes, Salta,

---

95. Circular del 27 de mayo citada.

Córdoba, Tucumán, Tarija y Jujuy.<sup>96</sup> El vocal de la Junta Larrea votó en el mismo sentido.

Saavedra, Azcuénaga, Alberti y Matheu consideraron que la incorporación debía hacerse por razones políticas, aunque todos, salvo Azcuénaga afirmaron que *no era según derecho* (voto de Saavedra).

Passo votó en contra de la incorporación: “El secretario de la junta doctor Juan José Paso dijo: que los diputados de las provincias no debían incorporarse a la junta, ni tomar parte activa en el gobierno provisorio que ésta ejercía”.

Moreno manifestó su oposición a la incorporación, su renuncia al cargo y mencionó el decreto del 6 de diciembre que desde su punto de vista había motivado la discusión, ratificando su contenido. Fue enviado en misión diplomática a Londres y murió en el viaje.<sup>97</sup>

La carta de Saavedra a Chiclana del 15 de enero de 1811 resume el cambio político que para la Revolución significó la instauración de la Junta Grande:

...Como que las cosas han variado de circunstancias, por la reunión de las Provincias del Virreinato, también es consiguiente se varíen las resoluciones, esto es, se moderen y mitiguen los rigores que hasta ahora se habían adoptado. El sistema robespieriano que se quería adoptar en ésta, la imitación de la revolución francesa que intentaba tener por modelo, gracias a Dios que han desaparecido y solo gobiernan las mismas máximas en que has hecho consistir el nervio de tus instrucciones a tu sucesor en Salta, que han tenido el aplauso y aprobación de esta Junta.<sup>98</sup>

---

96. El acta de la reunión del 18 de diciembre fue publicada por Moreno Manuel, ob.cit., p.162.

97. Los hechos que llevaron a la renuncia de Moreno, su designación para la misión diplomática y su muerte están relatados en el libro de su hermano Manuel.

98. El documento fue publicado por Levene Ricardo, *Ensayo Histórico sobre la*

El poder de los sectores saavedristas se consolidó con los las movilizaciones populares del 5 y 6 de abril de 1811 encabezadas por Tomás Grigera y Joaquín Campana que obtuvieron la separación de los vocales partidarios de Moreno que formaban parte de la Junta (Vieytes, Azcuénaga, Larrea y Rodríguez Peña).<sup>99</sup>

### **h) Creación de las Juntas Provinciales**

El 10 de febrero de 1811 la Junta Grande dispuso la creación de las Juntas Provinciales.<sup>100</sup> No se trataba de un antecedente del federalismo ya que el poder se mantenía centralizado; era una concesión a los pueblos del interior a los que se les daba alguna participación en la resolución de temas que con anterioridad eran facultad exclusiva de los gobernadores intendentes.

El decreto establecía:

- Que en la capital de toda provincia se establecería una Junta integrada por cinco miembros presidida por el gobernador intendente que estuviese nombrado.
- Tendría las facultades del gobernador intendente, pero subordinada a la Junta Superior (la Junta Grande).
- Que en cada ciudad o villa que tenga o deba tener un diputado en la Junta Grande debía formar una Junta compuesta por tres personas, entre ellos quien estuviese desempeñando el cargo de comandante de armas.
- Las funciones de estas Juntas eran las que correspondían a los subdelegados de Real Hacienda y estaban subordinadas a las a las Juntas Provinciales.

---

*Revolución de Mayo y Mariano Moreno. Contribución al estudio de los aspectos político, jurídico y económico de la Revolución de 1810*, Buenos Aires, Peuser, 1921, T° III, p.370.

99. Sobre los hechos del 5 y 6 de abril de 1811 puede verse el relato de Saavedra en *Los sucesos Mayo...*, ob. cit., p.54.

100. Ver su texto en Ravignani Emilio, *Asambleas Constituyentes Argentinas 1813-1898*. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, 1937, T° VI, segunda parte, p.927.

-Se establecía un sistema indirecto para la elección de los integrantes de las Juntas.

Las Juntas se suprimieron con la disolución de la Junta Grande, por lo que su repercusión institucional fue escasa.

### **i) El Reglamento sobre libertad de imprenta**

El 20 de abril de 1811 la Junta Grande sancionó el *Reglamento sobre libertad de imprenta*. El decreto fue firmado por los miembros de la Junta Grande. Es el primer texto que consagra la libertad de prensa, suprimiendo la censura previa salvo las excepciones que expresamente establece en materia religiosa. Tradicionalmente se atribuyó su redacción al Deán Funes, pero varios autores se han encargado de señalar que es copia del decreto sancionado con anterioridad por las Cortes de Cádiz.

José María Rosa dice al respecto:

Este decreto –que ha hecho correr excesivas alabanzas para la Junta Grande y el deán Funes, su presunto autor– es una copia textual del decreto del mismo nombre dictado por las Cortes de Cádiz el 10 de noviembre de 1810. La sola modificación está en el encabezamiento: “Atendiendo *las Cortes generales y extraordinarias* a que la facultad individual de los ciudadanos...” dice el español y el argentino ha suprimido las palabras subrayadas. Pero los veinte artículos son exactamente iguales.<sup>101</sup>

En el mismo número de la *Gaceta* en el que se publicó el Reglamento Funes aclaraba que su texto había sido “sacado en la mayor parte de algunos papeles públicos de la Europa.”<sup>102</sup>

---

101. Rosa José María, *Historia Argentina*, ob. cit., Tº II, p.266.

102. *Gaceta Extraordinaria*, 22 de abril de 1811.



El texto del *Reglamento* es el siguiente:

Atendiendo a que la facultad individual de los ciudadanos, de publicar sus pensamientos e ideas políticas, es no solo un freno de la autoridad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la Nación en general y el único camino de llegar al conocimiento de la opinión pública; decretamos lo siguiente:

Art. 1- Todos los cuerpos y personas particulares, de cualquiera 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, bajo las restricciones y responsabilidades que se expresaran en el presente decreto.

Art. 2- Por tanto, quedan abolidos todos los juzgados de imprenta y la censura de las obras políticas, precedente a su impresión.

Art. 3- Los autores o impresores serán responsables, respectivamente, del abuso de esta libertad.

Art. 4- Los libelos infamatorios, los escritos calumniosos, los licenciosos y los contrarios a la decencia pública y buenas costumbres serán castigados con la pena de la ley y las que aquí se señalarán.

Art. 5- Los jueces y tribunales respectivos entenderán de la averiguación, calificación y castigo de los delitos que se cometan por abuso de la libertad de la imprenta, arreglándose a lo dispuesto por las leyes y en este reglamento.

Art. 6- 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.

Art. 7- Los autores, bajo cuyo nombre quedan comprendidos el editor y los que hayan facilitado el manuscrito original, no

estarán obligados a poner sus nombres en los escritos que publiquen, aunque no por eso dejan de quedar sujetos a la misma responsabilidad. Por tanto, deberá constar al impresor quién sea el autor o editor de la obra, pues de lo contrario sufrirá la pena que se le impondría al autor o editor, si fuesen conocidos.

Art. 8- Los impresores están obligados a poner su nombre y apellido y el lugar y año de la impresión en todo impreso, cualquiera que sea su volumen: teniendo entendido que la falsedad de alguno de estos requisitos, se castigará como la omisión absoluta de ellos.

Art. 9- Los autores o editores que, abusando de la libertad de imprenta, contraviniesen a lo dispuesto, no solo sufrirán las penas señaladas por las leyes, según la gravedad del delito, sino que éste y el castigo que se les imponga, se publicará con sus nombres en la Gaceta del gobierno.

Art. 10- Los impresos de obras o escritos que se declaren inocentes o no perjudiciales, serán castigados con cincuenta pesos de multa, o en caso de omitir en ellos sus nombres o algún otro de los requisitos indicados en el Artículo 8º.

Art. 11- Los impresores de los artículos prohibidos en el artículo 4º, que hubieren omitido su nombre u otras de las circunstancias ya expresadas, sufrirán, además de la multa que se estime correspondiente, la misma pena que los autores de ellos.

Art. 12- Los impresores de escritos de materia de religión, sin la previa licencia de los ordinarios, deberán sufrir la pena pecuniaria que se les imponga, sin perjuicio de las que, en razón del exceso en que incurran, tengan ya establecidas las leyes.

Art. 13- Para asegurar la libertad de la Junta Suprema de imprenta y contener, al mismo tiempo su abuso, se nombra-

rá una Censura, que deberá residir cerca del gobierno, compuesta de cinco individuos, y a solicitud de ellos, otra en la capital de cada Provincia, compuesta de tres.

Art. 14- Serán eclesiásticos dos de los individuos de la Junta Suprema de Censura y uno de los de las Juntas Provinciales, y los demás serán seculares; y uno y otros sujetos instruidos y que tengan virtud y probidad y el talento necesario para el grave encargo que se les encomienda.

Art. 15- Será de su cargo examinar las obras que se hayan denunciado al Poder Ejecutivo o justicias respectivas, y si la Junta Censora de Provincia juzgase fundado su dictamen que deben ser detenidas, lo harán así los Jueces y recogerán los ejemplares vendidos.

Art.16- El autor o impresor podrá pedir copia de la censura y contestar a ella; si la junta confirmase su primera censura, tendrá acción el interesado a exigir que pase el expediente a la Junta Suprema.

Art. 17- El autor o impresor podrá solicitar que se vea primera y segunda vez su expediente, para que se le entregue cuando se hubiese actuado. Si la última censura de la Junta fuese contra la obra, será ésta detenida sin más examen; pero si la aprobase, quedará expedito su curso.

Art. 18- Cuando la Junta Censora de Provincia o la Suprema, según lo establecido, declaren que la obra no contiene sino injurias personales, será detenida y el agraviado podrá seguir el juicio de injurias ante el Tribunal correspondiente con arreglo a las leyes.

Art. 19- Aunque los libros de religión no puedan imprimirse sin licencia del ordinario, no podrá éste negarla sin previa censura y audiencia del interesado.

Art. 20- Pero si el ordinario insistiese en negar su licencia, podrá el interesado acudir con copia de la censura a la Jun-

ta Suprema, la cual deberá examinar la obra, y si la hallase digna de aprobación, pasar su dictamen al ordinario, para que, más ilustrado sobre la materia, conceda la licencia, si le pareciere, a fin de excusar recursos ulteriores.<sup>103</sup>

El principio general que establece el *Reglamento* es el de expresión de las ideas sin censura previa. Quedan exceptuados de ese principio los escritos religiosos que antes de su publicación deben ser sometidos a censura. Los autores de lo que el *Reglamento* llama abusos de la libertad de imprentas serían sometidos a la consideración de una Junta Suprema de Censura que se encargaría de dictaminar sobre la responsabilidad de autores del escrito e impresores. De esta forma la Junta tendría una doble función: proteger la libertad de imprenta y sancionar lo que eran considerados abusos en el ejercicio de esa libertad. Las sanciones se ejecutaban a través de la justicia ordinaria.

### **j) El Primer Triunvirato**

El 23 de septiembre de 1811 la Junta Grande dio a conocer un Bando mediante el cual ponía en conocimiento de la población la constitución de un triunvirato compuesto por Juan José Passo, Feliciano Chiclana y Manuel de Sarratea. Decía el Bando:

La Junta Provisional Gubernativa de las Provincias del Río de la Plata a nombre del señor don Fernando VII. Teniendo consideración a la celeridad y energía con que deben girar los negocios de la patria, y las trabas que ofrecen al efecto la multitud de los vocales, por la variedad de opiniones, que frecuentemente se experimentan, ha acordado constituir un

---

103. El *Reglamento* fue publicado en *Gaceta Extraordinaria* del 22 de abril de 1811.

poder ejecutivo compuesto de tres vocales y tres secretarios sin voto...<sup>104</sup>

De este *Bando* surgiría que la creación del Triunvirato fue una decisión autónoma de la Junta Grande pero en realidad fue el resultado de la ofensiva política de los sectores sociales dominantes porteños, que utilizaron para ello al Cabildo y lograron previamente la separación de Campana como miembro de la Junta. Todo ello se desarrolló en el contexto de la derrota del Ejército en Huaqui, el bloqueo al Río de la Plata, el cañoneo de la flota realista a la ciudad de Buenos Aires y el fracaso de los intentos por lograr un armisticio con los realistas de Montevideo, por no aceptar la Junta Grande las exigencias que trataba de imponerle el Virrey Elío. Los sectores sociales dominantes de Buenos Aires, afectados por el bloqueo, adoptaron una política en defensa exclusiva de sus propios intereses, por encima de los del conjunto del territorio cuyas poblaciones se encontraban comprometidas en las guerras por la independencia. El armisticio firmado por el Triunvirato y el Virrey Elío fue el resultado de esa política.<sup>105</sup>

La Junta Grande en el Bando del 23 de septiembre decía que el Triunvirato tomaría el gobierno “bajo las reglas o modificaciones que deberá establecer la Corporación o Junta Conservadora” y que sería responsable ante ella de sus acciones.<sup>106</sup> La Junta Grande se transformaba en Junta Conservadora que controlaría al Triunvirato con funciones ejecutivas.

La relación entre la Junta Conservadora y el Triunvirato se proyectó en el *Reglamento Provisorio* redactado por la Junta, que no fue aprobado por el Triunvirato y en consecuencia no tuvo vigen-

---

104. Bando publicado en *Gaceta Extraordinaria* del 25 de septiembre de 1811.

105. Los hechos que llevaron a la constitución del Triunvirato han sido estudiados por Rosa José María, ob. cit, Tº II, p.304 y Busaniche José Luis, ob. cit., p. 328.

106. Bando del 23 de septiembre citado.

cia.<sup>107</sup> El *Reglamento Provisorio* lleva fecha del 22 de octubre de 1811. También es conocido como *Reglamento de poderes* ya que establecía la división de poderes. En realidad, lo que hacía la Junta era convertirse en Congreso sin adoptar ese nombre, limitándose, en principio, al ejercicio del poder legislativo.

El *Reglamento* de la Junta Conservadora tiene una Introducción en la que se reivindica el derecho de reversión de la soberanía:

Después de que por la ausencia y prisión de Fernando VII, quedó el estado en una orfandad política, reasumieron los pueblos el poder soberano. Aunque es cierto que la nación había transmitido en los reyes ese poder, pero siempre fue con la calidad de reversible, no solo en el caso de una deficiencia total, sino también el de una momentánea y parcial.<sup>108</sup>

La Junta Conservadora pretendía establecer la división de poderes, reservándose ella el legislativo, autodenominándose Junta Conservadora de la soberanía del Sr. D, Fernando VII. Se atribuía, entre otras, las siguientes facultades según el artículo 4º:

La declaración de la guerra, la paz, la tregua, tratados de límites, de comercio, nuevos impuestos, creación de tribunales, o empleos desconocidos en la administración actual, y el nombramiento de individuos del poder ejecutivo en caso de muerte o renuncia de los que le componen, son asuntos de su privativo resorte, precediendo el informe, y consulta del Poder Ejecutivo.<sup>109</sup>

---

107. La documentación referida al *Reglamento Provisorio* y a la disolución de la Junta Conservadora fue publicada con el título *Documentos oficiales* que publica La Junta Conservadora, Imprenta de Niños Expósitos, 1811. La reproduce Sampay Arturo, ob. cit., p.109.

108. Sampay Arturo, ob. cit. p.110.

109. Sampay Arturo, ob.cit. p.111.

El Poder Ejecutivo, independiente de la Junta según el *Reglamento* debía reunir el congreso de diputados y no podía ejercer funciones judiciales. Para el conocimiento de los recursos de segunda suplicación, que eran competencia del Consejo de Indias, se debería nombrar una comisión judicial de tres miembros. Se establecía también en forma expresa la independencia del Poder Judicial.

José María Rosa hace el siguiente análisis del *Reglamento Provisorio*:

Este código, tan exaltado por la historiografía corriente por la división de poderes, no tuvo vigencia y no puede considerárselo, por lo tanto, como un antecedente constitucional válido: a lo sumo fue una exposición doctrinal a la manera de un libro o una tesis. Ha sido tomado casi al pie de la letra del “Decreto de Reglamentación Provisorio” de las Cortes de Cádiz del 24 de septiembre de 1810, que deslindaban sus poderes con el Consejo de Regencia (reducido a tres miembros de los cinco originales, y que tal vez fue el antecedente de nuestro “triumvirato”). Debe decirse, en homenaje al deán Funes, redactor material de nuestro Reglamento, que quiso apartarse de la limitación de poderes del Decreto español porque “en el crítico estado de las cosas, convenía reducir el poder legislativo a la menor expresión posible” –dirá después en su alegato de defensa cuando estuvo preso por “conspirar” contra el gobierno–...<sup>110</sup>

El Triunvirato no puso en vigencia el *Reglamento* pasándoselo al Cabildo que era una institución local.<sup>111</sup> Ello motivó la fundada

---

110. Rosa José María, ob. cit., Tº II, p.322.

111. Oficio del Triunvirato a la Junta Conservadora del 25 de octubre de 1811. Ver Sampay Arturo, ob. cit., p.113.

protesta de la Junta Conservadora advirtiendo que el Triunvirato era creación de la Junta, que se había reservado el Poder Legislativo y que la decisión del Triunvirato afectaba las atribuciones que los integrantes de la Junta tenían conferidas por los pueblos.<sup>112</sup>

La posición de la Junta Conservadora no valoraba los hechos que habían dado origen al Triunvirato. El poder lo ejercía el grupo social dominante porteño y la participación popular como la representada por Campana, quien había sido desplazado de la Junta, o la de los diputados de las provincias que pretendían mantenerse en la función legislativa, constituían un obstáculo para el ejercicio hegemónico del poder. No podía el Triunvirato, sin desconocer esa realidad, remitir a un órgano municipal como era el Cabildo de Buenos Aires, un reglamento sancionado por la representación de los pueblos del interior. En realidad, el origen político del Triunvirato era el Cabildo y no la Junta Grande que únicamente se limitó a dar base jurídica a un cambio político que ya se había producido. La consecuencia fue la disolución de la Junta Conservadora dispuesta por el Triunvirato el 7 de noviembre de 1811, consolidándose así el centralismo porteño, poniendo en riesgo la marcha de la revolución.<sup>113</sup>

Sobre el decreto de disolución de la Junta Conservadora ha señalado Luis V. Varela:

Hemos procurado encontrar el texto de ese documento, que, indudablemente ha existido; pero no le hemos hallado, ni en la Gaceta ni el Registro Oficial. Lo único que a su respecto tenemos, es la nota puesta por el doctor Florencio Varela, en su *Colección de Constituciones Argentinas*, al pie del texto del *Reglamento Orgánico*, que es la primera de aquella colección, nota que dice así:

---

112. Oficio del 28 de octubre de 1811. Ver Sampay Arturo, ob. cit., p.113.

113. Sampay Arturo, ob. cit., p.115.



Por decreto de 7 de noviembre de 1811, el Superior Gobierno, con la debida instrucción del expediente promovido sobre la materia, declaró por atentatorio el dictado de la Junta Conservadora DISOLVIENDO ESTA CORPORACIÓN; en consecuencia quedó sin efecto el anterior Reglamento.<sup>114</sup>

La publicación oficial dispuesta por los integrantes de la Junta de Observación en 1811 confirma la existencia del decreto, aunque no lo transcribe.<sup>115</sup>

La medida más significativa del Triunvirato como expresión exclusiva de los sectores sociales dominantes de Buenos Aires fue la ratificación del Armistio de Montevideo, dejando librado a su suerte a una parte de lo que había sido el territorio del virreinato, capitulando ante las exigencias del virrey Elío a cambio de que se levantase el bloqueo al puerto de Buenos Aires. Los intereses de esos sectores sociales, como ocurrió a lo largo de casi toda la historia argentina, prevalecían sobre los del conjunto del país.

El *Tratado de Pacificación* (armistio) establecía:

- El reconocimiento de Fernando VII como soberano y a sus legítimos sucesores y descendientes.
- La unidad indivisible de la nación española.
- El envío de ayuda a España, en lucha contra la ocupación francesa.
- El Gobierno de Buenos Aires explicaría a las Cortes reunidas en Cádiz las razones por las que no había enviado sus representantes, nombrando una o más personas para que concurren a España para explicar las intenciones del gobierno.
- Se levantaría el sitio de Montevideo, reconociéndose como única autoridad en la Banda Oriental al virrey Elío, quedando también

---

114. Varela Luis V., ob. cit. T<sup>a</sup> II, p.57.

115. Documentos oficiales que publica La Junta Conservadora, Buenos Aires, Imprenta de Niños Expósitos, 1811.

sujetos a su jurisdicción Arroyo de la China, Gualeguay y Gualeguaychú.

-Se levantaba el bloqueo a los ríos.

El Armisticio de Montevideo está fechado el 20 de octubre.<sup>116</sup>

Sobre la fecha del Armisticio y su significado ha escrito José Luis Busaniche:

El tratado de pacificación comprendía veinticuatro artículos, todos inspirados por el mismo espíritu que los transcritos y que importaban un abandono de los principios esenciales de la Revolución y una promesa de colaboración con el Consejo de Regencia. Por demás sugestivo es que aquél tratado, causa de grandes males para el Río de la Plata, apareciera en *La Gaceta* del 27 de octubre de 1811 antedatado, es decir con fecha 21 de julio del mismo año, precisamente cuando gobernaba la Junta Grande con los diputados de las provincias que habían desconocido al pretendido virrey. A este respecto dice Carlos Calvo, el ilustre diplomático argentino, en sus *Anales Históricos de la revolución de la América Latina* refiriéndose al tratado de pacificación: “*La Gaceta* ministerial de Buenos Aires, de 1811, de donde el *Registro Diplomático* tomó este tratado, lo publicó con la fecha equivocada de 21 de julio; nosotros lo tomamos del original cuya fecha es 20 de octubre. El *Registro* ha omitido también la ratificación de Buenos Aires”. Es en extremo singular esta equivocación como lo es la omisión en *La Gaceta* de la ratificación de Buenos Aires que puede verse en la obra de Calvo, tomada, como él dice, del original.

---

116. El *Armisticio de Montevideo* fue publicado en *Gaceta Extraordinaria* del 27 octubre de 1811.

La actitud del Primer Triunvirato para con Elío da el tono de su política en el orden exterior.<sup>117</sup>

### **k) Decreto de libertad de imprenta**

Sin tomar en cuenta el anterior *Reglamento de libertad de Imprenta* sancionado por la Junta Grande, el Triunvirato, el 26 de octubre de 1811 sancionó el *Decreto de libertad de imprenta*.

Su texto es el siguiente:

Tan natural como el pensamiento, le es al hombre la facultad de comunicar sus ideas. Es esta una de aquellas pocas verdades que más bien se sienten que se demuestran. Nada puede añadirse a lo que se ha escrito para probar aquél derecho, y las ventajas incalculables que resultan a la humanidad de su libre ejercicio. El Gobierno, fiel a sus principios, quiere restituir a los pueblos americanos, por medio de la libertad política de la imprenta, ese precioso derecho de la naturaleza, que le había usurpado un envejecido abuso de poder, y en la firme persuasión de que es el único camino de comunicar las luces, formar la opinión pública y consolidar la unión de sentimientos, que es la verdadera fuerza de los estados: ha venido en decretar lo siguiente:

Art. 1º. Todo hombre puede publicar sus ideas libremente y sin previa censura. Las disposiciones contrarias a esta libertad quedan sin efecto.

Art. 2º. El abuso de esta libertad es un crimen. Su acusación corresponde a los interesados, si ofende derechos particulares; y a todos los ciudadanos si compromete la tranquilidad pública, la conservación de la Religión Católica o la consti-

---

117. Busaniche José Luis, ob. cit., p.330.

tución del estado. Las autoridades respectivas impondrán el castigo según las leyes.

Art. 3º. Para evitar los efectos de la arbitrariedad en la calificación y graduación de estos delitos, se creará una junta de nueve individuos con el título de *Protectora de la Libertad de Imprenta*. Para su formación presentará el Exmo. Cabildo, una lista de cincuenta ciudadanos honrados, que no estén empleados en la Administración del Gobierno; se hará de ellos la elección a pluralidad de votos. Serán electores natos el prelado eclesiástico, alcalde de primer voto, síndico procurador, prior del Consulado, el Fiscal de S.M. y dos vecinos de consideración, nombrados por el Ayuntamiento. El escribano del pueblo autorizará el acto y los respectivos títulos, que se librarán a los electos sin pérdida de instantes.

Art. 4º. Las atribuciones de esta autoridad protectora se limitan a declarar de hecho, si hay o no crimen en el papel, que da mérito a la reclamación. El castigo del delito, después de la declaración, corresponde a las justicias. El ejercicio de sus funciones cesará al año de su nombramiento, en que se hará nueva elección.

Art. 5º. La tercera parte de los votos a favor del acusado hará sentencia.

Art. 6º. Apelando alguno de los interesados, la Junta Protectora sorteará nueve individuos de los cuarenta restantes de la lista de presentación; se reverá el asunto y sus resoluciones, con la misma calidad a favor del acusado, serán irrevocables. En caso de justa recusación, se sustituirán los recusados por el mismo arbitrio.

Art. 7º. Se observará igual método en las capitales de provincias, sustituyendo al prior del consulado, el diputado de Comercio, y al fiscal de S.M., el promotor fiscal.

Art. 8º. Las obras que tratan de religión, no pueden impri-

mirse sin previa censura del eclesiástico. En los casos de reclamación se reverá la obra, por el mismo diocesano, asociado de cuatro individuos de la Junta Protectora, y la pluralidad de votos hará sentencia irrevocable.

Art. 9º. Los autores son responsables de sus obras, o los impresores, no haciendo constar a quién pertenecen.

Art. 10. Subsistirá la observancia de este decreto hasta la resolución del Congreso.

Buenos Aires, 26 de octubre de 1811. Feliciano Antonio Chiclana. Manuel de Sarratea. Juan José Paso. José Julián Pérez, Secretario.<sup>118</sup>

La sanción de este decreto motivó la disconformidad de la Junta Conservadora, entre otras cosas, porque derogaba un reglamento que la Junta Grande había sancionado y el Triunvirato se arrogaba funciones legislativas que le eran negadas por la Junta:

No hace mucho que V.E. mandó publicar una ley en materia de robos, derogatoria de otra antigua, y acaba de darnos un reglamento sobre la imprenta libre, que a más de tener fuerza de ley, deroga no pocas de nuestra legislación. La Junta se halla persuadida, que V.E. en éstos actos ha traspasado el límite del poder que le fue conferido, y se ha introducido en el que reservó a su inspección.<sup>119</sup>

Si se compara el *Decreto de libertad de imprenta* del Triunvirato con el *Reglamento de libertad de imprenta* sancionado por la Junta Grande se observa una mayor simplificación de las normas en el *Decreto*. Denomina Junta Protectora al órgano que crea para

---

118. Publicado en *Gaceta Extraordinaria* del 26 de octubre de 1811.

119. Oficio del 28 de octubre citado.

el control del ejercicio de la libertad de prensa, en vez de Junta Suprema de Censura y resulta más adecuado a la realidad para la que legisla en la organización de las Juntas en las capitales de las provincias. El *Decreto* no menciona ni deroga expresamente el *Reglamento* sancionado por la Junta. La innovación significativa del Decreto es la formación de un jurado, designado entre cincuenta personas, que debía “declarar de hecho, si hay o no crimen en el papel”. Después de esa declaración, la pena la imponía la justicia.

El texto del *Decreto de libertad de imprenta* fue incorporado como apéndice de los Estatutos de 1815 y 1817 y en la Constitución de 1819. De ahí su importancia para la historia constitucional argentina.

### **1) Estatuto Provisional**

En reemplazo del *Estatuto Orgánico* sancionado por la Junta Conservadora el Triunvirato sancionó el 22 de noviembre el *Estatuto Provisional* cuyo título completo era *Estatuto Provisional del Gobierno Superior de las Provincias Unidas del Río de la Plata a nombre de Fernando VII*.<sup>120</sup> Los artículos están precedidos por una extensa introducción en la que el Triunvirato analizaba los hechos que llevaron a su formación y el conflicto que sostuvo con la Junta Conservadora.

Los artículos son los siguientes:

ARTÍCULO 1. Siendo la amovilidad de los que gobiernan el obstáculo más poderoso contra las tentativas de la arbitrariedad y de la tiranía, los vocales del gobierno se removerán alternativamente cada seis meses, empezando por el menos

---

120. El Estatuto fue publicado conjuntamente con el Decreto de Libertad de Imprenta y el Decreto de Seguridad Individual por la Imprenta de Niños Expósitos en 1811. Lo reproduce Sampay Arturo, ob. cit., p.117.

antiguo en el orden de nominación; debiendo turnar la presidencia por igual período por orden inverso.

Para la elección del candidato que sustituirá al vocal saliente, se creará una asamblea general, compuesta del ayuntamiento, de las representaciones que nombraren los pueblos, y de un número considerable de ciudadanos elegidos por el vecindario de esta capital, según el orden, modo y forma que prescribirá el gobierno en un reglamento, que se publicará a la posible brevedad; en las ausencias temporales suplirán los secretarios.

ARTÍCULO 2. El gobierno no podrá resolver sobre los grandes asuntos del estado, que por su naturaleza tengan un influjo directo sobre la libertad y existencia de las provincias unidas, sin acuerdo expreso de la asamblea general.

ARTÍCULO 3. El gobierno se obliga de un modo público y solemne a tomar todas las medidas conducentes para acelerar, luego que lo permitan las circunstancias, la apertura del congreso de las provincias unidas, al cual serán responsables, igualmente que los secretarios, de su conducta pública, o a la asamblea general después de dieciocho meses, si aún no se hubiere abierto el congreso.

ARTÍCULO 4. Siendo la libertad de la imprenta y la seguridad individual el fundamento de la felicidad pública, los decretos en que se establecen, forman parte de este reglamento. Los miembros del gobierno, en el acto de su ingreso al mando, jurarán guardarlos y hacerlos guardar religiosamente.

ARTÍCULO 5. El conocimiento de los asuntos de justicia corresponde privativamente a las autoridades judiciales con arreglo a las disposiciones legales. Para resolver los asuntos de segunda suplicación, se asociará el gobierno de dos ciudadanos de probidad y luces.

ARTÍCULO 6. Al gobierno corresponde velar sobre el cum-

plimiento 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.

ARTÍCULO 7. En caso de renuncia, ausencia, o muerte de los secretarios, nombrará el gobierno a los que deben sustituirlos, presentando el nombramiento en la primera asamblea siguiente.

ARTÍCULO 8. El gobierno se titulará *Gobierno superior provisional de las provincias unidas del Río de la Plata, a nombre del Sr. D. Fernando VII*, su tratamiento será el de Excelencia que ha tenido hasta aquí en cuerpo y vdm. llano a cada uno de sus miembros en particular. La presente forma existirá hasta la apertura del congreso; y en caso que el gobierno considerase de absoluta necesidad hacer alguna variación, lo propondrá a la asamblea general con expresión de las causas, para que recaiga la resolución que convenga a los intereses de la patria.

ARTÍCULO 9. La menor infracción de los artículos del presente reglamento será un atentado contra la libertad civil. El gobierno y las autoridades constituidas jurarán solemnemente su puntual observancia; y con testimonio de esta diligencia, y agregación del decreto de la libertad de la imprenta del 26 de octubre último, y de la seguridad individual, se circulará a todos los pueblos para que se publique por bando, se archive en los registros y se solemnice el juramento en la forma acostumbrada.

El artículo primero, al reglamentar la designación de los miembros del Triunvirato, consolidaba legalmente la hegemonía política porteña. La asamblea que debía nombrarlos estaba constituida por un órgano municipal, como era el Cabildo de Buenos Aires, al que sumaban delegados de los pueblos, que no eran llamados



diputados y además ciudadanos elegidos en la capital, cuyo número sería establecido por un reglamento posterior. Es decir, había una desproporción notable entre Buenos Aires y el interior en la designación de los integrantes del Triunvirato. El Reglamento sancionado el 19 de febrero de 1812 mantuvo esa desproporción.<sup>121</sup>

El artículo 5º rompía con el principio de división de poderes al atribuirse el Triunvirato el conocimiento de los recursos de segunda suplicación, conjuntamente con dos ciudadanos que debían designarse. Era un retroceso con relación a normas anteriores.

Por primera vez se designaba a nuestro Estado, en forma oficial, Provincias Unidas del Río de la Plata.

### **m) Decreto de seguridad individual**

El 23 de noviembre de 1811 el Triunvirato sancionó el *Decreto de Seguridad Individual*. Este decreto recogía principios proclamados por la Revolución Francesa y la Revolución Norteamericana, que se encontraban en la *Declaración de los Derechos del Hombre*, y en las enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos. Estos principios eran recogidos por las Cortes de Cádiz y desde allí por lo que eran o habían sido las colonias hispanoamericanas. Más allá de su falta de aplicación práctica en la época de su sanción y en años posteriores el *Decreto* reconocía los derechos individuales de las personas y, como el *Decreto de libertad de imprenta*, fue incorporado a los Estatutos de 1815, 1817 y a la Constitución de 1819.

Según José María Rosa la fuente del *Decreto* fue el *Proyecto para la monarquía española* presentado ante las Cortes de Cádiz a principios de 1811.<sup>122</sup>

Los artículos del *Decreto* son los siguientes:

---

121. Publicado en el Registro Oficial de la República Argentina, ob. cit., Tº I, p. 139.

122. Rosa José María, ob. cit. Tº II, p. 328.

ARTÍCULO 1. Ningún ciudadano puede ser penado ni expatriado sin que proceda forma de proceso y sentencia legal.

ARTÍCULO 2. Ningún ciudadano puede ser arrestado sin prueba, al menos semiplena, o indicios vehementes de crimen, que se harán constar en proceso informativo dentro de tres días perentorios. En el mismo término se hará saber al reo la causa de su detención, y se remitirá con los antecedentes al juez respectivo.

ARTÍCULO 3. Para decretar el arresto de un ciudadano, pesquisa de sus papeles, o embargo de bienes, se individualizará en el decreto u orden que se expida, el nombre o señales que distingan su persona, y objetos, sobre que deben ejecutarse las diligencias, tomando inventario, que firmará el reo, y dejándole copia autorizada para su resguardo.

ARTÍCULO 4. La casa de un ciudadano es un sagrado, cuya violación es un crimen; solo en el caso de resistirse el reo, refugiado a la convocación del juez, podrá allanarse: su allanamiento se hará con la moderación debida, y personalmente por el juez de la causa. Si algún motivo urgente impide su asistencia, dará al delegado una orden por escrito, y con la especificación que contiene el antecedente del artículo; dando copia de ella al aprehendido, y al dueño de la casa si la pide.

ARTÍCULO 5. Ningún reo será incomunicado después de su confesión, y nunca podrá ésta dilatarse más allá del término de diez días.

ARTÍCULO 6. Siendo las cárceles para seguridad y no para castigo de los reos, toda medida que, a pretexto de precaución, solo sirva para mortificarlos, será castigada rigurosamente.

ARTÍCULO 7. Todo hombre tiene libertad para permanecer

en el territorio del estado, o abandonar cuando guste su residencia.

ARTÍCULO 8. Los ciudadanos habitantes del distrito de la jurisdicción del gobierno, y los que en adelante se establezcan, están inmediatamente bajo su protección en todos sus derechos.

ARTÍCULO 9. Solo 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 responsable en todos los tiempos de esta medida.<sup>123</sup>

Si se analizan los derechos reconocidos por el *Decreto de Seguridad individual* se observa que los mismos han sido recogidos por los artículos 14, 17 y 18 de la Constitución argentina. La limitación establecida por el artículo 9 del *Decreto* es un antecedente del artículo 23 referido al estado de sitio.

---

123. Sampay Arturo, ob. cit., p.120.

## IV. La Asamblea General Constituyente de 1813

### **a) La Revolución del 8 de octubre de 1812**

El desprestigio del Primer Triunvirato tuvo como respuesta popular la revolución del 8 de octubre de 1812 que llevó a la formación del Segundo Triunvirato y a la convocatoria a la Asamblea General Constituyente. Como en la semana de mayo de 1810, hubo concentraciones populares en la Plaza de la Victoria y formaciones militares que exigieron el cambio de gobierno en nombre del pueblo.

En la madrugada del 8 de octubre las fuerzas militares de la ciudad de Buenos Aires al mando de Ortiz de Ocampo, San Martín, Pinto, Fernández y Alvear ocuparon la plaza en apoyo a las peticiones del pueblo redactadas por Monteagudo. Invocando la autoridad que el pueblo había conferido al Cabildo el 22 de mayo de 1810, se exigía el cese del Triunvirato y la designación de nuevas autoridades.

El Cabildo reasumió su autoridad y procedió a la designación del Segundo Triunvirato integrado por Passo, Rodríguez Peña y Álvarez Jonte, quienes debían convocar a una Asamblea General, dentro de los tres meses. Los poderes de los diputados serían “con toda la extensión que quieran darle los pueblos”.<sup>1</sup>

El 24 de octubre el Triunvirato convocó a la elección de diputados para la Asamblea General. En esa convocatoria se advierte que los objetivos de la Asamblea eran: declarar la independencia (“vote y decrete la figura con que debe aparecer en el gran teatro de las naciones”) y sancionar una constitución.

---

1. El acta en la que consta la designación del Triunvirato por el Cabildo fue publicada por Varela Luis V., ob.cit. Tº IV, p.187.

Los diputados debían ser electos mediante un complejo sistema indirecto en el que podían tener participación “todas las personas libres y de conocida adhesión a la justa causa de la América.”<sup>2</sup>

La Asamblea General Constituyente se reunió el 31 de enero de 1813.

### **b) Las Cortes de Cádiz**

El Consejo de Regencia que había sustituido a la Junta Central de Sevilla como representante del Fernando VII, que nació con un poder debilitado, convocó a las Cortes Generales que iniciaron sus deliberaciones en la isla de León, el 24 de septiembre de 1810, trasladándose el 24 de febrero de 1811 a Cádiz, donde continuó con sus sesiones. Desarrolló una amplia tarea legislativa y sancionó la Constitución de 1812, expresión de las ideas liberales predominantes en España.<sup>3</sup>

Las colonias hispano-americanas, principalmente las centroamericanas, tuvieron activa participación en las Cortes a través de sus diputados. De trescientos tres diputados que formaron parte de las Cortes, sesenta y tres fueron americanos. De treinta y siete presidentes, diez fueron americanos. De treinta y cinco vicepresidentes, doce fueron americanos. De treinta y seis secretarios, once fueron americanos.

El Consejo de Regencia convocó a las Cortes Generales con los siguientes objetivos:

- Conservación de la religión católica.
- Liberación de Fernando VII.

---

2. Ver el Reglamento en Varela Luis V., ob. cit. Tº IV, p.192.

3. Sobre la Constitución de Cádiz de 1812 puede consultarse: *Las Constituciones de España*, Taurus, Madrid, 1987; de Argüelles Agustín, *Discurso Preliminar a la Constitución de 1812*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989; AAVV, *La Constitución de Cádiz y su influencia en América (175 años 1812- 1987)*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1987.

- Continuación de la guerra contra la ocupación francesa.
- Sancionar una constitución y atender los asuntos de Estado.

Es decir que las Cortes Generales fueron un poder constituyente y un poder constituido. Sancionó una constitución y sancionó leyes.

La obra legislativa y la Constitución de 1812 influyeron directamente en las leyes sancionadas por la Asamblea General Constituyente de 1813 y en los proyectos constitucionales que se elaboraron ese año.

La Constitución de Cádiz de 1812 tuvo como fuentes las constituciones francesas anteriores y la Constitución de Bayona de 1808 que reglamentaba el funcionamiento de la monarquía usurpadora de José Bonaparte. Sus principios fundamentales fueron los siguientes:

- Limitaba el poder del Rey transformando una monarquía absoluta en una monarquía constitucional.
- Justificaba consensualmente la autoridad, de acuerdo con las doctrinas contractualistas.
- Establecía la representación política a través del sufragio y no de las corporaciones.
- La soberanía residía en la Nación.
- Establecía el principio de división de poderes.
- Se creaba un sistema unicameral. La Cámara se llamaba Cortes, siguiéndose así con la tradición española. No se adoptaba la denominación de *asamblea* propia del constitucionalismo francés.
- A pesar de la experiencia histórica española no tomaba en cuenta los regionalismos.

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, día del Patriarca San José. Estuvo en vigencia hasta la restauración de Fernando VII en 1814. Posteriormente la revolución liberal de 1820 del Coronel Riego la puso nuevamente en vigencia, rigiendo hasta 1823. Volvió a tener vigencia entre los años 1836-1837.

Fue, en definitiva, un punto de referencia del liberalismo constitucional español con notable influencia en lo que fueron las colonias españolas en América.

## c) **Obra legislativa de la Asamblea**

### **1. Significado histórico**

La Asamblea General Constituyente de 1813 no cumplió con los dos objetivos para los que fue convocada. No declaró la independencia ni sancionó una constitución. No declaró la independencia porque la mayoría de sus integrantes, por la debilidad del proceso revolucionario de ese momento, no lo consideró oportuno.

Sin embargo, desarrolló una amplia tarea legislativa que sustituyó las leyes coloniales. A esas leyes, en la mayoría de los casos, la Asamblea las llamó decretos.

Luis V. Varela destaca el significado de la Asamblea:

Si la Asamblea General Constituyente de 1813 no dictó una Constitución para las Provincias Unidas del Río de la Plata, por graves motivos de política interna y externa que se lo impidieron, fueron muchas leyes sancionadas por aquella que, en su fondo y en su forma, importaban la declaración tácita de que procedían como el cuerpo legislativo soberano de una Nación completamente independiente.

Sin someterlos al orden cronológico en que estas leyes fueron sancionadas, –cosa que no tiene importancia alguna para nuestro objeto– vamos a reunir, en un solo grupo, las principales disposiciones; comentándolas en cuanto sea necesario, para demostrar que, *la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata*, data oficial e institucionalmente, desde el año XIII, y no desde su solemne declaración, hecha más tarde, por el Congreso nacional de Tucumán en 1816.<sup>4</sup>

---

4. Varela Luis V., ob. cit., T<sup>o</sup> II, p. 268.

Tomando en cuenta su tarea legislativa, José Ingenieros la llamó asamblea revolucionaria:

La Asamblea del año XIII fue el verdadero Congreso de la Revolución. La Junta “grande” y el Congreso de Tucumán, por su pensamiento y por su acción, fueron absolutamente contrarias a los ideales de Moreno, imbuidas de una filosofía política que era su antítesis.

Una cosa es segura: el pensamiento revolucionario fue totalmente conducido a término por la Asamblea del Año XIII. Ningún otro cuerpo de representantes, en toda América, tuvo de él una noción más clara. Los jacobinos de Buenos Aires la dirigieron sin reservas. Hasta esa fecha se había procedido en nombre de Fernando VII, la Asamblea prescindió de él, asumió la soberanía en nombre del pueblo que representaba y estableció de hecho la cesantía del gobierno peninsular en las Provincias Unidas. ¿Qué más? Adoptó bandera propia, sancionó un himno contra la metrópoli, acuñó moneda, etc. No declaró la independencia, por creerlo superfluo respecto de la política nacional y ciertamente peligroso frente a la actitud problemática de las naciones europeas.<sup>5</sup>

En cambio, para José María Rosa, las leyes sancionadas por la Asamblea fueron copia de las leyes que con anterioridad habían sancionado las Cortes de Cádiz:

Convocada para declarar la independencia y dictar una constitución, no pudo hacer ni lo uno ni lo otro. Pero de alguna manera debería satisfacer la expectativa pública y dar

---

5. Ingenieros José, *La evolución de las ideas argentinas*, Buenos Aires, Elmer Editor, 1956, T<sup>o</sup>I, p. 163.



largas a la ansiedad de independencia mientras los diplomáticos buscaban por Europa la reconciliación con Fernando VII o en su defecto el protectorado de cualquier país que garantizase a la clase gobernante contra una reacción popular.

La obra de la Asamblea fue para la propaganda interior. Dio, como si fueran de su inspiración, leyes sancionadas por los constituyentes de Cádiz; dio un escudo, un himno y un día de fiesta nacional (aunque con prudencia los llamó sello, canción patriótica y día cívico), tomándolos de lo proyectado por el anterior Triunvirato en su momento de euforia independentista. Habló mucho de la libertad y dictó leyes liberales que nunca se aplicaron porque desde el 27 de marzo debió gobernarse con el decreto de seguridad individual suspendido, y desde el 8 de septiembre se concedió prácticamente la suma del poder público al Ejecutivo.<sup>6</sup>

Si se toman en cuenta las medidas legislativas de la Asamblea que son analizadas habitualmente por la historiografía argentina se tratarían, efectivamente, de decisiones ya tomadas por las Cortes de Cádiz. En cambio, si se considera el conjunto de las resoluciones, en particular las de orden institucional y económico, se advierte la originalidad de la mayor parte de ellas.

Al iniciar sus sesiones la Asamblea designó como presidente a Alvear (la presidencia era rotativa) y delegó provisoriamente el Poder Ejecutivo en el Triunvirato, que por esa resolución quedaba subordinado a la Asamblea.<sup>7</sup> Una de las personalidades destacadas de la Asamblea fue Bernardo Monteagudo.

---

6. Rosa José María, ob.cit., T° III, p.20.

7. Ravnani Emilio, ob. cit, T° I, p.5. En esta obra se reproduce la información que proporcionaba *Gaceta Ministerial* y *El Redactor de la Asamblea*. También existe una reproducción facsimilar de *El Redactor...* publicada por *La Nación*, Buenos Aires, 1913.

La importancia de la Asamblea y su relación con el Poder Ejecutivo es destacada por Galetti:

La Asamblea quedaba como poder constituyente (originario) aunque sin dictar una Constitución y como poder legislativo, aunque con funciones que sobrepasaban las del ejecutivo. Es interesante observar en el proceso de nuestras instituciones (lo veremos con mayor detenimiento en la historia institucional de las provincias), el doble carácter de las asambleas argentinas: constituyente y legislativo, como asimismo sus funciones que, en muchas ocasiones, exceden las del mismo Poder Ejecutivo, que quedaba en situación de dependencia frente a la Asamblea. Pero, al mismo tiempo, existía una tendencia de los cuerpos colegiados a autolimitarse, otorgando cada vez mayores funciones al Poder Ejecutivo hasta llegar a situaciones conflictivas que provocarían su disolución. Lo podemos observar muy bien a través de la Asamblea de 1813, la cual organizaba al Ejecutivo como triunvirato, dándole el título de “permanente” y designaba sus miembros. En 1814 (sesión del 22 de enero) creaba un poder ejecutivo unipersonal, con cada vez mayor concentración de funciones.<sup>8</sup>

## **2. Actos de soberanía**

Sin declarar la independencia la Asamblea adoptó medidas y sancionó leyes propias de un Estado soberano, entre ellas:

- Se declaró autoridad soberana de las Provincias Unidas del Río de La Plata (sesión del 1° de febrero de 1813).<sup>9</sup>
- Separó de los cargos eclesiásticos, civiles y militares a los españo-

---

8. Galetti Alfredo, ob. cit. , Tº I, p. 273.

9. Ravnani Emilio, ob. cit. Tº I, p. 6.

les europeos que no obtuviesen ciudadanía (sesión del 3 de febrero de 1813, con aclaraciones en la sesión del 3 de marzo).<sup>10</sup>

-Declaró que los diputados de la Asamblea son “diputados de la nación en general” (sesión del 8 de marzo de 1813).<sup>11</sup> La nación era las Provincias Unidas del Río de La Plata.

-Declaró el día 25 de mayo como fiesta cívica, en cuya memoria debían celebrarse “cierta clase de fiestas que deberán llamarse fiestas mayas” (sesión del 5 de mayo de 1813).<sup>12</sup>

-Resolvió la acuñación de monedas de oro y plata con el sello de la Asamblea y la inscripción “Provincias del Río de la Plata” y en el reverso el sol con la inscripción “En Unión y Libertad” (sesión del 13 de abril de 1813).<sup>13</sup>

La publicación de la ley de creación de la nueva moneda fue postergada hasta que se hicieron los primeros ensayos de amonedación según informó *El Redactor de la Asamblea*:

Por orden de la Asamblea se ha suspendido hasta ahora la publicación de la siguiente Ley, mientras se hacían los primeros ensayos de la nueva amonedación que ya se han realizado, según lo acreditan las primeras sumas remitidas poco ha por el Superintendente de la Casa de Moneda de Potosí.

En los fundamentos de la ley, además de las consideraciones económicas que se hacían referidas al valor de la moneda, había referencias que indicaban la defensa de la soberanía del Estado:

...variación que ha sido reclamada por la política y la necesidad, pues ya era ofender los ojos del pueblo, el permitir por

---

10. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.7.

11. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.21.

12. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.40.

13. Ravnani Emilio, ob. cit. Tº I, p.59.

mas tiempo se le presentare esculpido con énfasis sobre la moneda, el ominoso busto de la usurpación personificada: ya era tiempo de que se elevasen por todas partes sobre las cenizas de esos ídolos de sangre monumentos expresivos de la majestad del pueblo: y ya era en fin tiempo de que la misma codicia europea transmitiese a expensas suya por toda la circunferencia del globo, un símbolo que publica los grandes deberes que impone el juramento Americano.

La decisión de la Asamblea de acuñar moneda era un símbolo de soberanía que se manifestaba en dos aspectos. Primero por el solo hecho de resolver esa acuñación ya que la moneda es uno de los elementos distintivos de un Estado nacional. Y también por lo que representaba simbólicamente ya que incorporaba en su diseño el sol inca. Así lo destaca Luis V. Varela:

Un país que tiene moneda propia, *con el escudo nacional en ella*, es un país soberano e independiente; porque precisamente la acuñación de moneda y la fijación de sus valores es uno de los más altos atributos de soberanía, puesto que le imprime el curso forzoso por su valor nominal para todas las transacciones y manifestaciones de la vida civil y comercial.<sup>14</sup>

-Resolvió la apertura de un Registro Cívico “donde se inscriban los nombres de los Ciudadanos beneméritos de sus distritos, cuya vida haya sido o fuere en lo sucesivo sacrificada por amor a la libertad de la Patria” (sesión del 4 de agosto de 1813).<sup>15</sup> Era un proyecto presentado por Monteagudo que al fundamentarlo en la sesión tuvo en cuenta la represión que el poder colonial español había ejercido sobre los territorios del Alto Perú.

---

14. Varela Luis V. , ob. cit., Tº II, p.272.

15. Ravnani Emilio, ob. cit. Tº I, p.61.

-No existen constancias en *El Redactor de la Asamblea* de la designación de Vicente López y Planes para componer la *Marcha Patriótica* (el Himno Nacional) ni sobre su aprobación. La documentación respectiva consta en el *Registro Nacional*.<sup>16</sup>

### 3. La igualdad ante la ley

La Asamblea también sancionó un conjunto de leyes tendientes a afianzar el principio de igualdad ante la ley:

-Declaró la libertad de vientres, es decir la libertad de todos los hijos de esclavos que nacieran a partir del 31 de enero de 1813 inclusive, fecha de la instalación de la Asamblea (sesión del 2 de febrero de 1813).<sup>17</sup> Esta resolución fue complementada por otra que disponía que “todos los esclavos de países extranjeros, que de cualquier modo se introduzcan desde este día en adelante queden libres por el solo hecho de pisar el territorio de las Provincias Unidas.” (sesión del 4 de febrero de 1813).<sup>18</sup>

La última resolución motivó las protestas de la Corte de Brasil, apoyada por la diplomacia inglesa, cuyos nacionales eran los traficantes de esclavos y la Asamblea sancionó un decreto aclaratorio que decía:

La Asamblea General declara que el Decreto expedido en 4 de febrero del año pasado de 1813, que da por libres a todos los esclavos que de cualquier modo se introduzcan desde dicho día de países extranjeros, por el solo hecho de pisar

---

16. Ver, en este sentido, Varela Luis V., ob. cit., Tº II, p. 288 y Galetti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.279. La documentación correspondiente en Ravignani Emilio, ob. cit. Tº IV, segunda parte, p. 947. Rosa da una versión diferente sobre la composición del Himno Nacional. Ver Rosa José María, ob. cit. Tº III, p. 26. El texto completo de la Marcha Patriótica fue publicado por Ravignani Emilio, ob. cit. Tº VI, segunda parte, p.947.

17. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº I, p.7.

18. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº I, p.28.

el territorio de las Provincias Unidas; se deberá entender con aquellos que sean introducidos por la vía de comercio o venta, contra las disposiciones anteriores prohibitivas de dicho tráfico, y de ningún modo con los que hubieren transfugado o transfugaren de aquellos países, ni con los que introducidos en estas provincias por los viajantes extranjeros en calidad de sirvientes, se conserven en su propio dominio y servidumbre; los cuales no podrán pasar al de otro por enajenación o cualquier otro título” (sesión del 22 de enero de 1814).<sup>19</sup>

El decreto sobre libertad de vientres fue reglamentado días después mediante el *Reglamento para la educación y ejercicio de los libertos* que estableció serias limitaciones al derecho que se proclamaba.<sup>20</sup> Por el artículo 5º se establecía que cuando se vendiese una esclava con un hijo liberto éste debía pasar al nuevo propietario de la esclava si no había cumplido los dos años, pero si era mayor el vendedor tenía el derecho de quedarse con él. En ese caso, según el artículo 8 debía trabajar gratis hasta los quince años, recibiendo a partir de esa edad, hasta cumplir veinte años una pequeña remuneración. Al cumplir veinte años debía ser emancipado.

El decreto sobre libertad de vientres tuvo como consecuencia la extinción en forma progresiva de la esclavitud en Argentina, la que definitivamente fue abolida al jurarse la Constitución de 1853 según lo dispuso su artículo 15. La reforma constitucional de 1860 incorporó al texto originario una cláusula similar a la que había decretado la Asamblea el 4 de febrero que tuvo un sentido práctico, porque la esclavitud recién fue abolida en Brasil en 1888.

---

19. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.81.

20. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.11.

Señala José María Rosa que la medida, con la misma denominación (“libertad de vientres”) ya había sido dispuesta con anterioridad por las Cortes de Cádiz.<sup>21</sup>

-Declaró extinguidos los tributos y derogadas la mita, la encomienda, el yanaconazgo y el servicio personal de las poblaciones aborígenes (sesión del 12 de marzo de 1813).<sup>22</sup>

Decía el decreto:

...y tenga a los mencionados indios de todas las Provincias Unidas por hombres perfectamente libres, y en igualdad de derechos a todos los demás ciudadanos que las pueblan, debiendo imprimirse y publicarse este Soberano decreto en todos los pueblos de las mencionadas Provincias, traducándose al efecto fielmente en los idiomas Guaraní, Quechua y Aymará, para la común inteligencia.

-Declaró extinguidos los títulos de nobleza (sesión del 21 de mayo de 1813).<sup>23</sup> José María Rosa, en su crítica sobre el significado de las medidas de la Asamblea recuerda que los únicos títulos nobiliarios en uso en ese momento eran los del marqués de Yavi y el barón de Holmberg, ambos destacados patriotas de las guerras por la independencia.<sup>24</sup>

-Prohibió el ejercicio del derecho de mayorazgo (sesión del 13 de agosto de 1813).<sup>25</sup> Recuerda José María Rosa que el único mayorazgo existente era el de los Brizuela y Doria en la Rioja, que subsistió a pesar de la resolución de la Asamblea.<sup>26</sup>

---

21. Rosa José María, ob. cit., Tº III, p.21.

22. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.24.

23. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.43.

24. Rosa José María, ob. cit., Tº III, p.22.

25. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.64.

26. Rosa José María, ob. cit., Tº III, p.22.

-Prohibió en las fachadas de las viviendas, los escudos de armas y distinciones de nobleza (sesión del 26 de octubre de 1813).<sup>27</sup>

#### **4. Prohibición de los tormentos y destrucción de los instrumentos de tortura**

Una medida de alto valor simbólico fue la prohibición de los tormentos:

La Asamblea general ordena la prohibición del detestable uso de los tormentos, adoptados por una tirana legislación para el esclarecimiento de la verdad e investigación de los crímenes; en cuya virtud serán inutilizados en la plaza mayor por mano del verdugo, antes del feliz día 25 de mayo, los instrumentos destinados a este efecto. (Sesión del 21 de mayo de 1813).<sup>28</sup>

El tormento era un medio de prueba legal en la legislación española que tenía como finalidad el esclarecimiento de la verdad. Lo reglamentaban, entre otras normas, la ley de las Siete Partidas de Alfonso el Sabio vigentes desde el siglo XIII. También era un castigo. Un estudio hecho por Jofré en 1913 sobre las causas instruidas en Buenos Aires durante los siglos XVII y XVIII, llegó a la conclusión que el tormento, a pesar de ser legal, se aplicó en muy pocas ocasiones. El tormento no formaba parte de la cultura de la sociedad.<sup>29</sup>

La expresión *salvajes unitarios* proviene del rechazo a los actos que cometían contra la población y la propia tropa, entre ellos la

---

27. Ravnani Emilio, ob. cit, Tº I, p.76.

28. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.44.

29. Jofre Tomás, *Causas instruídas en Buenos Aires durante los siglos XVII y XVIII*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1913.



utilización del *cepo colombiano*, las fuerzas colombianas que habían desertado del ejército de Sucre y estaban al servicio del gobierno unitario de Salta. Las *Memorias*<sup>30</sup> de Aráoz de La Madrid describen esas atrocidades y la difusión de una expresión de ese tipo expresa el rechazo de la sociedad de esa época a actos que como el tormento o la tortura no eran aceptados en resguardo de la dignidad de la persona.

De tal forma que la medida adoptada por la Asamblea no hacía otra cosa que reafirmar los valores ya existentes en la sociedad. La Constitución de 1853 declaró abolidos, *para siempre*, los azotes y los tormentos. Pese a esta disposición los azotes se mantuvieron como una forma de castigo en el Ejército y durante varios años se siguió aplicando el cepo a personas detenidas, que era una forma de tormento.

La tortura aparece en forma sistemática en el país en 1930 con el golpe de Estado de Uriburu, y unos tres años después aparece la tortura mediante descargas eléctricas. En Argentina se había inventado la *picana eléctrica*. ¿Qué cambios culturales se habían producido para que actos considerados denigrantes en el siglo diecinueve se desarrollaran como método *normal* de represión e investigación en el siglo veinte?<sup>31</sup> ¿Tuvo algo que ver el proceso inmigratorio que modificó valores muy arraigados en la sociedad criolla como era su culto al coraje?

## 5. Medidas institucionales

La Asamblea tomó importantes medidas institucionales, entre ellas:

---

30. Aráoz de La Madrid Gregorio, *Memorias*, Buenos Aires, EUDEBA, 1968, Tº I, p.242.

31. Sobre la evolución histórica de la tortura puede consultarse: Rodríguez Molas Ricardo, *Historia de la tortura y el orden represivo en la Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA, 1985.

-Por decreto del 24 de marzo de 1813 se declaró extinguida la autoridad del Tribunal de la Inquisición.<sup>32</sup>

-Sancionó un *Reglamento* para el trámite del juicio de residencia al que debían someterse las autoridades anteriores de las Provincias Unidas del Río de La Plata.<sup>33</sup> Posteriormente sancionó una amnistía (sobreseimiento en las causas de residencia) para quienes habían participado en los hechos del 5 y 6 de abril de 1811, con excepción de Cornelio Saavedra y Joaquín Campana.<sup>34</sup>

-Dispuso que la Cámara de Apelaciones conocería “en todos los recursos de segunda suplicación, y extraordinarios de nulidad e injusticia notoria”.<sup>35</sup>

-Por pedido del Triunvirato, que consideraba necesario concentrar la autoridad, la Asamblea resolvió la creación de un ejecutivo unipersonal: “Que la suprema potestad ejecutiva se concentre en una sola persona, bajo las calidades que establecerá la ley” (Sesión del 22 de enero de 1814).<sup>36</sup>

En la misma sesión se procedió a designar para el cargo a Gervasio Antonio Posadas<sup>37</sup> y pocos días después se modificó el *Estatuto Provisorio* que reglamentaba las atribuciones, deberes y funcionamiento del Triunvirato, designando al titular del ejecutivo que había creado, como Director Supremo de las Provincias Unidas (sesión del 26 de enero de 1814).<sup>38</sup> Se creaba, para acompañarlo, un Consejo de Estado.

-Dictó, también un Reglamento para la Administración de Justicia (sesión del 1º de septiembre de 1813).<sup>39</sup> Se reemplazaba el siste-

---

32. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.30.

33. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.30.

34. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.91.

35. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.31.

36. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.83.

37. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.83.

38. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.83.

39. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.68.

ma de justicia de la colonia otorgando a las Cámaras de Apelaciones de Buenos Aires y de La Plata (Alto Perú) las atribuciones de las Reales Audiencias. Previamente había resuelto la disolución de la Audiencia de Charcas (La Plata).<sup>40</sup>

-El 8 de septiembre de 1813 la Asamblea, teniendo en cuenta “las amenazas de peligro” derivadas de la guerra en el Norte y en Montevideo, resolvió suspender sus sesiones hasta el 1º de octubre creando “una Comisión Permanente” compuesta por el Presidente, Vicepresidente y los dos Secretarios. Se otorgaron a partir de esa fecha facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo:

...para que obre por si, con absoluta independencia durante la suspensión de las sesiones, debiendo dar cuenta a la Asamblea en su primera reunión de aquellas providencias que la necesidad de proveer a la salud de la Patria le hubiesen obligado a tomar, y que por su naturaleza necesiten la sanción soberana.<sup>41</sup>

Una nueva suspensión, dispuesta en noviembre, fue acompañada por un *Reglamento* en el que se establecía la designación de una Comisión Permanente de cinco miembros, se ratificaban las facultades extraordinarias que se habían otorgado al Poder Ejecutivo y se establecía que la Comisión debía continuar con el tratamiento del proyecto de constitución “mandado formar por decreto del 13 de Mayo”.<sup>42</sup>

-Después de designado el Director Supremo sancionó un *Reglamento Provisional de las Secretarías de Estado del Supremo Gobierno de las Provincias Unidas del Río de La Plata*.<sup>43</sup>

---

40. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.43.

41. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.72.

42. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.79.

43. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.87.

## 6. Medidas económicas

-El 3 de marzo de 1813 la Asamblea sancionó un decreto que establecía que las consignaciones para la compra y la venta de artículos relacionados con el comercio exterior debía hacerse a través de comerciantes nacionales, incluyéndose entre ellos los que tuviesen carta de ciudadanía.<sup>44</sup> Posteriormente sancionó un *Reglamento* complementario del decreto.<sup>45</sup> El 19 de octubre suspendió la medida dejando sin efecto el *Reglamento*.<sup>46</sup>

-Autorizó al Poder Ejecutivo a la venta de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado.<sup>47</sup>

-Dispuso la libre exportación de harinas y granos. No pagarían derecho alguno.<sup>48</sup>

-Trató y aprobó un proyecto del Poder Ejecutivo que tenía como finalidad apoyar la explotación minera. A diferencia de lo proyectado por Moreno en el *Plan de Operaciones* este proyecto promovía la explotación de las minas por particulares y trataba de fomentar la inversión extranjera. Entre otras cosas, el proyecto aprobado establecía:

Cualquier extranjero sin excepción podrá catear los cerros minerales de la comprensión del estado, denunciar vetas y establecer trabajos, comprar, o arrendar minas e ingenios, con la misma libertad y en los mismos términos que los nacionales.

Los extranjeros dueños de minas e ingenios gozarán de los privilegios que las leyes conceden, y concedan en adelante a los mineros y azogeros nacionales.

---

44. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.18.

45. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.33.

46. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.73.

47. Ravnani Emiio, ob. cit., Tº I, p.26.

48. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.29.

Los extranjeros que establezcan trabajos de minas de plata o de oro y los que trabajen las de cualquier otro metal, y de carbón de piedra, se declararán ciudadanos, a los seis meses del establecimiento de sus labores siempre que lo soliciten. Los extranjeros dueños de minas podrán disponer libremente de los bienes adquiridos en el estado; y sus herederos instituidos por testamento o abintestato podrán extraer como cualquier otro ciudadano sus bienes adonde mejor les acomode.

Ningún extranjero emprendedor de trabajo de minas o dueños de ingenios ni sus criados, domésticos, o dependientes serán incomodados por materia de religión, siempre que respeten el orden público; y podrán adorar a Dios dentro de sus casas privadamente según sus costumbres.<sup>49</sup>

-Se autorizó la exportación de oro y plata.<sup>50</sup>

Las medidas económicas adoptadas por la Asamblea constituían un cambio con relación a los principios desarrollados en el *Plan de Operaciones*. Al estatismo del *Plan* se le oponía un liberalismo que pretendía fomentar la inversión extranjera.

#### **d) Las instrucciones orientales**

Constituida la Asamblea ordenó su reconocimiento a los pueblos y al Ejército. Para cumplir con esa exigencia Artigas convocó al Congreso Oriental, conocido como el *Congreso de las Tres Cruces* que debatió el reconocimiento de la Asamblea por obediencia o por pacto.<sup>51</sup>

---

49. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.37.

50. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.53.

51. Sobre el proceso histórico oriental ver: Demichelli Alberto, *Formación constitucional rioplatense*, Buenos Aires, Depalma, 1956, del mismo autor, *Origen Federal Argentino*, Buenos Aires, Depalma 1962 y Reyes Abadie Washington, *Artigas y el Federalismo en el Río de La Plata*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986.

De este Congreso surgieron las *Instrucciones Orientales del 5 de abril*, que constituyen la base doctrinaria inicial del federalismo argentino. Estas instrucciones generales establecen los principios para las instrucciones que a su vez deberían ser otorgadas por los cabildos orientales a los diputados designados para representarlos en la Asamblea General Constituyente de 1813. Sobre esta base se elaboraron las *Instrucciones del 13 de abril* y las *Instrucciones del 18 de abril*.

Las instrucciones que primero se encontraron fueron las *Instrucciones del 13 de abril*, en el Archivo de Asunción, durante la Guerra del Paraguay. Fueron publicadas por Mariano Pelliza en 1878. Las *Instrucciones del 5 de abril* fueron encontradas en el Cabildo de Santa Fe y publicadas en 1932. Las *Instrucciones del 18 de abril*, correspondientes al cabildo de Soriano, se encuentran en el archivo del Museo Mitre. También existen referencias a las Instrucciones del Cabildo de Canelones, pero su texto no ha sido encontrado.

Los tres textos fueron publicados por Emilio Ravignani en *Asambleas Constituyentes Argentinas*.<sup>52</sup>

Las *Instrucciones Orientales de 1813* tuvieron como fuente el Pacto de Unión Perpetua que organizó la Confederación Norteamericana y la *Constitución de Filadelfia de 1787*. Coexisten en ellas propuestas de tipo federal y confederal.

Los tres textos conocidos son en general similares. El único punto fundamental de diferencia es el referente a la religión. Mientras las *Instrucciones del 13 de abril* establecen la libertad de cultos, las restantes consideran a la religión católica como religión de Estado. Las *Instrucciones del 13 de abril* y del *18 de abril* contienen reivindicaciones específicas para la Provincia Oriental que no aparecen en las *Instrucciones del 5 de abril*.

El principal objetivo de las *Instrucciones* es la declaración de la independencia. El segundo punto es la organización de una confederación.

---

52. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº IV, Segunda Parte, ps. 68 y 88 y siguientes.

*Las Instrucciones del 5 de abril* son las siguientes:

- 1- Pedirán la declaración absoluta de la independencia de la Corona de España, y familia de los Borbones.
- 2- No admitirán otro sistema que el de la Confederación para el pacto recíproco con las provincias que formen nuestro Estado.
- 3- La Religión Católica Apostólica Romana será la preponderante, y así no admitirán otra.
- 4- Como el objeto y fin del Gobierno debe ser conservar la libertad, igualdad y seguridad de los ciudadanos, y los Pueblos, cada Provincia formará su Gobierno bajo esas bases a más del Gobierno Supremo de la Nación.
- 5- Así como aquél se dividirá en Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- 6- Estos tres resortes jamás podrán estar unidos entre sí, y serán independientes en sus facultades.
- 7- El Gobierno Supremo entenderá solamente en los negocios generales del Estado. El resto es peculiar al Gobierno de cada Provincia.
- 8- El despotismo militar será precisamente aniquilado con trabas Constitucionales, que aseguren inviolable la soberanía de los pueblos.
- 9- Que esta Provincia retiene su soberanía, libertad e independencia; todo poder, jurisdicción y derecho que no es delegado expresamente por la Confederación a las Provincias Unidas, que decidirán juntas en Congreso.
- 10- Que esta Provincia por la presente entrará separadamente en una firme liga de amistad con cada una de las otras contra toda violencia, o ataques hechos sobre ella, o sobre algunas de ellas, por motivos de religión, soberanía, tráfico o algún otro pretexto, cualquiera que sea.
- 11- El sitio del Gobierno no será Buenos Aires.

12- La Constitución garantizará la soberanía, libertad e independencia de los Pueblos, su felicidad y prosperidad con estatutos de la fuerza competente.

13- Solo a los pueblos será reservada sancionar la Constitución general.

14- Que el Poder Ejecutivo de las Provincias Unidas se compondrá de un solo individuo, ejerciendo éste su oficio por el término de un año, debiendo ser elegido por los Pueblos, y sorteado de entre los que nombren, a fin de que turne por todos los individuos de las Provincias Unidas el tal empleo, y no se haga hereditario a los de una sola, que exija la preferencia, pues todas deberán ser iguales.

15- Que los individuos que componga la Sala del Senado, y Sala de Representantes de las Provincias Unidas, serán también elegidos por los Pueblos libres y no por la Asamblea Constituyente.

16- Que ninguna traba o derecho se imponga sobre los artículos exportados de una Provincia a otra, ni que ninguna preferencia se dé por cualquiera regulación de comercio, o renta, a los puertos de una Provincia sobre la de otra, ni los barcos destinados de esta Provincia a otra serán obligados a entrar, a anclar o pagar derechos en otra.

17- Que todos los dichos derechos, impuestos y sisas que se impongan a las introducciones extranjeras serán iguales en todas las Provincias Unidas, debiendo ser recargadas todas aquellas que perjudiquen nuestras artes o fábricas, a fin de dar fomento a la industria en nuestro territorio.

18- Que esta Provincia tendrá su Constitución territorial; y que todos los habitantes de ella teniendo aquellas cualidades que se establecieron en la forma de gobierno, tienen un derecho igual para los empleos, y oficios, y ser elegidos en ellos.

19- No se presentará en la Asamblea Constituyente como Diputado de la Nación, sino como representante de este Pueblo,



porque no aprobamos el decreto del ocho de marzo, que se halla inserto en El Redactor del sábado trece del mismo.

20- No se extenderán sus facultades a las de legislar, pues tan solo las damos para formar la Constitución del Gobierno que debe regirnos, activar la fuerza del Ejército de las Provincias Unidas a fin de liberar los pueblos oprimidos, y residenciar los anteriores gobiernos.

21- Prestará toda su atención, honor, fidelidad y religiosidad a todo cuanto crea o juzgue necesario para preservar a esta Provincia las ventajas de la libertad, y mantener un gobierno libre, de piedad, justicia, moderación, templanza, industria y frugalidad; asimismo procurará tener sus conferencias particulares con los otros Diputados de este territorio, con el fin de hermanarse en estas mismas ideas, y caminar de acuerdo al logro de la felicidad de esta Provincia y bien común.

Así lo esperamos los habitantes de ella, y desde luego lo hacemos responsable delante de nosotros, y de la Patria, de cualquiera deliberación que directa o indirectamente le sea opuesta.

Los artículos 14, 15, 17, 19 y 20 de las *Instrucciones del 5 de abril* no aparecen en los restantes textos. Los otros textos de las *Instrucciones* contienen también reivindicaciones propias de la Provincia Oriental, entre otras señalar los límites de la provincia y proponer la habilitación de Colonia y Maldonado como puertos libres. Por el artículo 17 de las Instrucciones del 13 de abril la Provincia Oriental se reservaba el derecho de formar sus regimientos y milicias y reivindicaba el derecho del pueblo a guardar y tener armas:

Que esta Provincia tiene el derecho de levantar los regimientos que necesite, nombrar los oficiales de campaña, 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.

Algunos artículos de las *Instrucciones del 5 de abril* como el 19 y 20 contradicen expresamente decisiones ya adoptadas por la Asamblea. Los objetivos principales que proponían las *Instrucciones* (la declaración de la independencia y la organización de una confederación) tampoco coincidían con los objetivos de los grupos políticos que tenían el control de la Asamblea. Por eso se rechazaron sus diplomas. No se discutió el contenido de las Instrucciones; se invocaron razones formales referidas a la forma de la elección de los diputados.

Según informa *El Redactor de la Asamblea*, en la sesión del 11 de junio se discutió la incorporación de los diputados orientales:

Habiendo ocurrido en una de las sesiones anteriores mediante un oficio dirigido al secretario de la Asamblea los diputados que dicen ser electos por la Banda Oriental, acompañando como única credencial las cartas de aviso que les comunicaban algunos individuos de aquellos pueblos; se acordó no haber lugar a su incorporación hasta que viniesen en bastante forma sus respectivos poderes. A consecuencia de este decreto se han dirigido hoy al mismo secretario reclamando los papeles presentados, e insistiendo en la legalidad de sus poderes. El secretario ha puesto en consideración de la Asamblea este incidente, y él ha precisado a una nueva discusión sobre el particular, repitiéndose la lectura de las mencionadas cartas. Enseguida los ciudadanos Vidal, Gómez, Valle, Monteagudo, y otros por el orden que pidieron la palabra demostraron, que los pretendidos poderes eran absolutamente nulos por incontestables principios. Por una parte resultaba la elección hecha por compromiso de los pueblos en una sola persona, habiéndose nombrado cinco compromisarios para elegir los cinco diputados ocurrentes, y sin que haya constancia de las actas en que se sancionó el

compromiso, prescindiendo, de si en el caso, es legítima y conforme a la convocatoria del 24 de octubre la elección por compromiso. A más de que los referidos avisos solo vienen firmados por un individuo, cuyo carácter se ignora, a excepción del ciudadano Artigas que suscribe la carta dirigida al ciudadano Larrañaga. Estas justas consideraciones fueron amplificadas en el debate, y después de concluido recayó el siguiente Decreto:

La Asamblea general ordena que se devuelvan por el secretario en copia certificada los documentos que han presentado para incorporarse los cinco individuos, que como electos por la Banda Oriental los han exhibido, por no hallarse bastante al indicado efecto, quedando por ahora en secretaría los originales.<sup>53</sup>

En la sesión del 9 de abril se había incorporado el diputado de Maldonado Dámaso Fonseca,<sup>54</sup> pero los restantes diputados orientales no fueron incorporados a la Asamblea, manteniéndose el conflicto entre la Provincia Oriental y el poder central.

## **e) Proyectos constitucionales**

### **1. Primeros proyectos constitucionales**

Con motivo de la reunión de la Asamblea General Constituyente se elaboraron cuatro proyectos de Constitución para las Provincias Unidas que si bien no fueron discutidos por la Asamblea fueron la base de textos constitucionales posteriores (Constituciones de 1819 y 1826) que a su vez tuvieron influencia en el texto constitucional de 1853. Se redactó también un proyecto de constitución

---

53. Ravnani Emilio, ob. cit., T<sup>o</sup>I, p.48.

54. Ravnani Emilio, ob. cit., T<sup>o</sup> I, p.33.

territorial para la provincia Oriental. Tres de estos proyectos eran unitarios y uno federal.

Los proyectos unitarios tuvieron como fuente la Constitución de Cádiz de 1812, que a su vez estaba basada en las constituciones francesas anteriores, principalmente la *Constitución de la Monarquía Francesa* de 1791 y el *Acta Constitucional del 24 de junio de 1793* (republicana).<sup>55</sup> Sobre esa base unitaria los proyectos recibieron, también, la influencia del constitucionalismo norteamericano. La fuente del proyecto federal fue el constitucionalismo norteamericano. A diferencia de los textos constitucionales franceses los proyectos de 1813, siguiendo en ello a la *Constitución de Cádiz*, aunque los contemplan, carecen de un sistemático desarrollo en cuanto a declaraciones de derechos.

## 2. Proyecto de la Comisión Oficial

El Segundo Triunvirato, surgido de la Revolución del 8 de octubre, dispuso la formación de una comisión encargada de redactar un proyecto de Constitución para ser sometido a la consideración de la Asamblea que debía reunirse. El decreto que creaba la comisión fue sancionado el 4 de noviembre de 1812. Formaban parte de la comisión Gervasio de Posadas, Pedro José Agrelo, Nicolás Herrera, Valentín Gómez, Pedro Somellera, Hipólito Vieytes y Manuel García.<sup>56</sup> Ravignani y Sampay la llaman Comisión Especial.<sup>57</sup> El texto del Proyecto fue publicado en 1849 por Andrés Lamas en su *Colección de memorias y documentos para la historia y geografía de los pueblos del Río de La Plata*.<sup>58</sup>

---

55. Ambos documentos pueden consultarse en [www.der.uva.es](http://www.der.uva.es).

56. *Gaceta Ministerial*, Buenos Aires, 13 de noviembre de 1812.

57. Ravignani Emilio, ob cit, T<sup>o</sup> IV, Primera Parte, p.607 y Sampay Arturo, ob. cit. p.191. Ambos autores reproducen el texto del Proyecto.

58. Lamas Andrés, *Colección de Memorias y Documentos para la historia y la geografía de los pueblos del Río de La Plata*, Montevideo, 1849, p.150.

El proyecto crea un Poder Ejecutivo de tres miembros que llama Directorio. Un Consejo de Estado formado por diez personas, entre ellas, dos eclesiásticos y cinco militares, debería dictaminar en *todos los asuntos graves de gobierno*. El Poder Legislativo es bicameral, integrado por una Cámara de Representantes y otra de Senadores, con un senador por provincia. El Poder Judicial estaba a cargo de una Corte Suprema. No contiene normas sobre las provincias y la religión católica es la religión de Estado.

En este proyecto se observa la influencia del constitucionalismo norteamericano en las atribuciones que se le otorgan al Directorio Ejecutivo y al Congreso, el sistema bicameral, el establecimiento del juicio por jurados, el reconocimiento del habeas corpus, la elección de senadores por provincia (aunque no representan las autonomías provinciales que son inexistentes), la atribución que se concede a las cámaras como juez en la elección de sus miembros, y la publicación de diarios de sesiones. Este proyecto también prohíbe los derechos diferenciales.

El complejo sistema electoral indirecto está tomado de la Constitución de Cádiz, que a su vez sigue los textos constitucionales franceses que la precedieron

El nombre que el proyecto da al Estado es: *Provincias del Río de la Plata*. Este Estado estaba formado por lo que eran las Intendencias del Virreinato. Son ciudadanos los hombres libres mayores de dieciocho años nacidos en el territorio que estén inscriptos en el Registro Cívico. La ciudadanía puede adquirirse con cinco años de residencia, a excepción de los españoles europeos que no podían adquirirla *hasta después de un año de haber sido reconocida la República por la España*. En cambio, se la podía otorgar a los españoles europeos que hayan adherido y prestado servicios a la República.

La capital del Estado debía estar *fuera de Buenos Aires*.

El Capítulo V, *De los Derechos del Ciudadano*, establecía los siguientes derechos:

Art. 1. Todos los ciudadanos gozan de igualdad ante la ley, de libertad civil, de seguridad individual y real, bajo la inmediata protección de las leyes.

Art. 2. Los ciudadanos tienen libertad de sufragar y derecho a ser elegidos en la forma y bajo las condiciones que establece la constitución.

López Rosas hace el siguiente análisis crítico del Proyecto de la Comisión Oficial:

A nuestro entender, el proyecto de la Comisión oficial es un acopio indiscriminado de principios constitucionales que en 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 aquella, 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.<sup>59</sup>

### **3. Proyecto de la Sociedad Patriótica**

El Segundo Triunvirato, el 3 de noviembre de 1812, solicitó a la Sociedad Patriótica presidida por Monteagudo la elaboración de un proyecto que, como el anterior, debía ser considerado por la Asamblea. La Sociedad designó para su redacción, entre otros, a Bernardo de Monteagudo, Juan Larrea, Francisco José Planes y Tomás Valle.<sup>60</sup> Fue publicado originariamente por Clemente L. Fregeiro en *La Biblioteca*.<sup>61</sup>

---

59. López Rosas José Rafael, ob. cit., p.167.

60. *El Grito del Sud*, 10 y 24 de noviembre de 1812, citado por Sampay Arturo, ob. cit., p.177.

61. *La Biblioteca*, año I, N<sup>o</sup> 1, Buenos Aires, 1896.

Este proyecto establece un poder ejecutivo unipersonal a cargo de un Presidente. El poder legislativo es bicameral formado por una Cámara de Representantes y una Cámara de Senadores, con dos senadores por provincia. El poder judicial está a cargo de un Supremo Poder de Justicia. La religión católica es la religión de Estado y las provincias están a cargo de Prefectos nombrados por el Presidente a propuesta en terna del municipio quienes debían cumplir *todas las órdenes que le comunicara para su ejecución el Presidente*.

La influencia del constitucionalismo norteamericano se observa en cláusulas similares a las del proyecto de la Comisión Oficial (a excepción del juicio por jurados y el habeas corpus) y además por los cargos de presidente y vicepresidente que establece, siendo el vicepresidente presidente nato del Senado.

El nombre del Estado es *Provincias del Río de La Plata en la América del Sud*. Son ciudadanos los hombres libres mayores de veinte años nacidos y residentes en el territorio. Los extranjeros podrían obtener la ciudadanía con cuatro años de residencia, salvo los españoles *mientras los derechos del Estado no sean reconocidos por el gobierno de España*. En cambio, aquellos *españoles europeos amigos de la Constitución y los que hayan hecho servicios distinguidos en tiempo de la revolución, gozarán de todos los derechos de ciudadanía*.

Sin alcanzar el desarrollo de los textos franceses, el proyecto reconocía derechos y establecía garantías en los capítulos II, XXIII y XXV.

El sistema electoral, complejo e indirecto como el proyecto de la Comisión Oficial, estaba tomado de la Constitución de Cádiz. La capital debía estar en *una ciudad que no sea cabeza de ninguna provincia, y esté en un centro igualmente distante de los extremos*.

El artículo 169 establecía que correspondía al Supremo Poder Judicial juzgar los delitos cometidos en alta mar *violando el derecho de las naciones*. Es el antecedente del artículo 118 de la Constitución Argentina.

El análisis de López Rosas sobre el proyecto de la Sociedad Patriótica es el siguiente:

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 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 mas 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. El Estatuto provisional de 1815, el Reglamento provisorio de 1817, la Constitución de 1819, como así también la Constitución de la provincia de Córdoba del 30 de enero de 1821 consagraron en sus textos numerosas disposiciones del mencionado proyecto.<sup>62</sup>

#### **4. Proyecto anónimo**

El 13 de mayo de 1813 la Asamblea sancionó un decreto por el cual encargaba a una comisión la elaboración o revisión de un

---

62. López Rosas José Rafael, ob. cit., p.162.



proyecto de constitución, según se desprende del *Reglamento* sancionado en noviembre al suspender sus sesiones y encargar a la Comisión Permanente que creaba la continuación del estudio del proyecto de constitución.<sup>63</sup> Decía el *Reglamento*: “20. Continuar el proyecto de Constitución mandado formar por decreto de 13 de Mayo último...”.

Como el tercer proyecto lleva fecha del 27 de enero de 1813 la Comisión Interna no alcanzó a elaborar un proyecto o se desconoce el proyecto que pudo haber elaborado. La Comisión Interna seguramente tenía como misión revisar el tercer proyecto. Se desconocen las personas que redactaron este tercer proyecto, de ahí la denominación de anónimo con la que lo designan algunos autores. Esta denominación es la correcta ya que, si se tiene en cuenta la fecha del proyecto, éste no pudo ser redactado por una Comisión formada posteriormente. Por lo tanto, no es un proyecto de la Comisión Interna, desconociéndose sus redactores. Es anónimo. Es difícil, por razones de tiempo, que pudiese haber sido redactado por una Comisión Interna de la Asamblea en sus sesiones preparatorias.

El proyecto, una síntesis de los proyectos de la Comisión Oficial y el de la Sociedad Patriótica, tomó trece artículos del proyecto de la Sociedad Patriótica, modificó unos ochenta artículos del proyecto de la Comisión Oficial e incorporó treinta y cinco artículos nuevos.<sup>64</sup>

El Poder Ejecutivo está a cargo de un Directorio de tres miembros. El Poder Legislativo es bicameral, con una Cámara de Representantes y una Cámara de Senadores, con dos senadores por provincia. El Poder Judicial está a cargo de un Supremo Tribunal de Justicia. La religión de Estado es la católica.

---

63. Reglamento del 15 de noviembre de 1813 citado.

64. López Rosas José Rafael, ob. cit., p.168. El proyecto fue publicado por Ravignani Emilio, ob. cit., Tº VI, Segunda Parte, p.623.

## 5. Proyecto federal

El Proyecto Federal elaborado en la Provincia Oriental fue publicado por primera vez por Emilio Ravignani.<sup>65</sup> Su redacción se atribuye a Felipe Santiago Cardozo, diputado oriental cuyo diploma fue rechazado por la Asamblea.

El proyecto federal es una copia de los textos del constitucionalismo norteamericano.<sup>66</sup> En la época de su redacción de se había difundido en el Río de la Plata el libro de Manuel García de Sena *Independencia de la Costa Firme justificada por Thomas Paine 30 años ha.*<sup>67</sup> Este libro contiene la traducción de los siguientes textos del constitucionalismo norteamericano:

- Trabajos de Thomas Paine.
- Declaración de la Independencia de los Estados Unidos.
- Pacto de Unión Perpetua.
- Constitución de Filadelfia.
- Constitución de Massachusetts.
- Constitución de Virginia.
- Constitución de Connecticut.
- Constitución de New Jersey.
- Constitución de Pensilvania.

Los sesenta y cuatro artículos de este proyecto están tomados de los siguientes textos:

- Pacto de Unión Perpetua..... 10 artículos.
- Constitución de Filadelfia..... 31 artículos.

---

65. Ravignani Emilio, ob. cit., T<sup>a</sup> Vi, Segunda Parte, p.607.

66. Ver la misma opinión en López Rosas José Rafael, ob. cit., p.169. La confrontación con la Constitución de los Estados Unidos está hecha con la edición U.S. Government Printing Office, 1989.

67. García de Sena Manuel, *Independencia de la Costa Firme justificada por Thomas Paine treinta años ha.* Extracto de sus obras, Filadelfia, Imprenta de J y T. Palmer, 1811. Ver en este sentido Demicheli Alberto, ob. cit. y *Formación Constitucional...*, ob. cit.

Constitución de Filadelfia y Pacto .....	10 artículos.
Enmiendas.....	9 artículos.
Instrucciones orientales del 5 de abril .....	2 artículos.
Instrucciones orientales del 13 de abril y Constitución de Massachusetts .....	1 artículo.
Constitución de Massachusetts.....	1 artículo.
Total .....	64 artículos.

El proyecto de Constitución Federal para las Provincias Unidas sigue hasta el artículo 5° al Pacto de Unión Perpetua, con algunas modificaciones en el artículo 4°. Mientras el Pacto de Unión Perpetua excluía por este artículo de los derechos de que gozaban los habitantes de los estados a los *indigentes, vagabundos y prófugos de la Justicia*, el proyecto de Constitución Federal incluía a pobres, y fugitivos (excepto los que huyan de la Justicia).

El artículo 12 establecía la elección de senadores por el pueblo, pero contradictoriamente el artículo 13 decía:

Los Senadores se dividirán en tres elecciones, a fin de ser removidos cada año, de manera que a los tres años estén fuera todos. Y si aconteciera vacante por renuncia u otra cualquiera causa, durante la retirada de la Legislatura de alguna Provincia, en este caso el poder ejecutivo de ella puede nombrar uno interinamente hasta que la Junta inmediata de la Legislatura que entonces proveerá tal vacante.

Es decir: se establece un principio que es el de la elección directa de los senadores. Pero si en el curso de su mandato cesan en su cargo, al reemplazante lo elige la legislatura o el poder ejecutivo según el caso.

En el artículo 15 se determinaba que el senado nombraría a su Presidente.

Los artículos 40 y 41 se apartan de la Constitución de Filadelfia al establecer una presidencia rotativa entre las provincias cuyo titular duraría dos años en su cargo. Se seguían así los principios de las Instrucciones Orientales.

También el artículo 55 sigue los principios de las instrucciones orientales en lo referente a los bienes de los extranjeros que mueren intestados.

El artículo 63 referido a la división de poderes está tomado de la Constitución de Massachusetts.

Demicheli haciendo un análisis del Proyecto Federal para las Provincias Unidas destaca su influencia en la Constitución de 1853.<sup>68</sup> En realidad, lo que ocurre es que tanto el Proyecto de 1813 como la Constitución de 1853 tuvieron una misma fuente que fue la Constitución de los Estados Unidos. Es más, al ser el Proyecto Federal de 1813 una copia casi textual del constitucionalismo norteamericano, las analogías con la Constitución de 1853 surgen de la propia fuente de ésta. Por otra parte, el Proyecto de 1813 era desconocido por los constituyentes de 1852-53, por lo que no pudo ser fuente de la Constitución de 1853.

---

68. Demicheli Alberto, *Origen Federal...*, ob. cit., p.107.

## V. El Congreso de Tucumán

### a) La caída de Alvear

El 9 de enero de 1815 el Director Supremo Gervasio Antonio de Posadas presentó su renuncia al cargo. Invocaba su edad *avanzada y achacosa*. En realidad, desbordado por los conflictos políticos y militares, cedía el poder a quién efectivamente lo ejercía a través del control de la Asamblea, Carlos María de Alvear, quién fue designado ese mismo día como Director Supremo.<sup>1</sup>

El 28 de marzo, el Director Supremo dictó un Bando que establecía la pena de muerte a ejecutarse dentro de las veinticuatro horas, contra quienes, entre otras cosas, *de palabra o por escrito, directa o indirectamente, ataquen al sistema de libertad e independencia que han adoptado estas provincias o traten de seducir a los soldados o promuevan la desertión de los ejércitos de la patria*.<sup>2</sup> Simultáneamente envió a la vanguardia del Ejército de Observación al mando de Ignacio Álvarez Thomas a ocupar el pueblo de San Nicolás amenazado por fuerzas que respondían a las órdenes de Artigas.

El 3 de abril de 1815 Álvarez Thomas se sublevó en Fontezuela invocando la necesidad del cese de la guerra civil en contra de Artigas, intimando a Alvear el cese en el cargo. El 15 de abril Miguel Estanislao Soler al frente de los cívicos de Buenos Aires, con apoyo popular, pidió al Cabildo el nombramiento de un nuevo gobierno provisorio, reasumiendo el Cabildo, como consecuencia de los pronunciamientos en contra de Alvear, su autoridad soberana.

---

1. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº I, p.100.

2. *Gazeta del Gobierno* N° 7.

En el acta capitular del 16 de abril consta esta resolución:

...habiendo, en consecuencia de estos conflictos, solicitado que este Cabildo, como representante y única autoridad que existe, reasumiese la que él ha retrovertido, por disolución absoluta de las que la ejercían, ha venido en declararlo así, reasumiendo provisoriamente por la premura de las circunstancias la autoridad soberana del pueblo, con la extensión de facultades que le son propias, y con la calidad de nombrar inmediatamente un Gobierno provisorio...<sup>3</sup>

Por Bando del 18 de abril el Cabildo, como autoridad provisoria, resolvió convocar a la elección de electores en la ciudad para la designación de un gobierno provisional. Ese gobierno debía convocar a un Congreso General de las Provincias y los electores, conjuntamente con el Cabildo, designarían una Junta de Observación que debería sancionar un Estatuto Provisional.<sup>4</sup>

Los electores procedieron a la designación de José Rondeau como Director de Estado y de Ignacio Álvarez Thomas como suplente quién, dada la ausencia de Rondeau que se encontraba al mando del Ejército del Norte, asumió efectivamente el mando en lo militar y, con la sanción del Estatuto Provisional, el cargo de Director de Estado interino.<sup>5</sup>

## **b) El Estatuto Provisional de 1815**

El 5 de mayo de 1815 la Junta de Observación aprobó el *Estatuto Provisional para la dirección y administración del Estado* que regla-

---

3. Acta del 16 de abril de 1815. Hoja suelta publicada por Varela Luis V. , ob. cit., Tº IV, p.219.

4. Bando del 18 de abril de 1815, Registro Oficial citado, Tº I, p.309.

5. Documento reproducido por Varela Luis V., ob. cit. Tº IV, p.222.

mentaba la elección de los diputados para el Congreso General y el funcionamiento de los órganos del Estado.

El Estatuto Provisional de 1815 fue aceptado por las provincias en lo referido a la Convocatoria al Congreso. Señala al respecto José María Rosa:

Con extraordinaria celeridad la Junta de Observación dio el 5 de mayo el Estatuto Provisional para la dirección y administración del Estado quince días después de instalada. Lo copió en su mayor parte de la constitución de Cádiz, pero le introdujo (posiblemente por la experiencia de Anchorena) algunas disposiciones originales. Se aplicaría únicamente en Buenos Aires y Tucumán como 'constitución principal' porque las demás provincias lo rechazaron como código, aunque imitaron algunos artículos en reglamentaciones locales. Tiene importancia en nuestra historia constitucional por sus disposiciones sobre ciudadanía que pasaron a leyes y constituciones locales y nacionales posteriores.<sup>6</sup>

Galletti, por su parte, hace un análisis crítico del Estatuto:

Conforme con el análisis que del Estatuto hemos realizado, surge la heterogeneidad de sus cláusulas, las evidentes contradicciones entre las mismas, la falta de correlación de los capítulos y secciones, la ligereza con que se formalizan algunas de sus instituciones, el desaliño formal de su redacción, el entremezclamiento de excesos reglamentaristas y pautas morales. En fin, se trata de un Estatuto híbrido que no podía llenar adecuadamente su objetivo.<sup>7</sup>

---

6. Rosa José María, ob. cit., Tº III, p.137.

7. Galletti Alfredo, ob.cit. Tº I, p.341.

El Estatuto Provisional de 1815 estaba basado en los proyectos constitucionales de 1813, principalmente en el proyecto de la Sociedad Patriótica. Pretendía regir en todo el territorio, pero junto a instituciones a las que le atribuía una competencia nacional como el Director de Estado, coexistían instituciones locales, que pretendían tomar decisiones con jurisdicción en todo el territorio de las Provincias Unidas, cuya elección correspondía a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires como la Junta de Observación, que designó al Director Provisorio y el Cabildo de Buenos Aires, con atribuciones, según pretendía el *Estatuto*, que excedía su competencia local.

Pero lo que efectivamente le dio un carácter nacional fueron las cláusulas relativas al Congreso. En la Sección Tercera, Capítulo 1, artículo xxx establecía entre las facultades del Director de Estado:

Luego que 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 hayan de formar la Constitución, los cuales deberán reunirse en la ciudad del Tucumán, para que allí acuerden el lugar en que hayan de continuar sus sesiones, dejando al arbitrio de los pueblos el señalamiento y sueldo a sus respectivos representantes.

De acuerdo a lo establecido por esta norma se reunió en Tucumán, en marzo de 1816, el Congreso Nacional de las Provincias Unidas del Río de La Plata.

El *Estatuto* establecía los derechos de los habitantes del Estado e incorporaba en su apéndice los decretos de Seguridad Individual y Libertad de imprenta.

La religión católica era la religión de Estado. Eran ciudadanos los hombres libres, nacidos en el territorio, que hayan cumplido



veinticinco años. Los extranjeros, con más de cuatro años de residencia, propietarios o *que ejerzan arte u oficio útil al país gozarán del sufragio activo*. Establecía la división de poderes y reglamentaba en treinta incisos la designación, atribuciones y remoción del Director de Estado.

El Capítulo v reglamentaba la elección de los gobernadores de provincia. Serían elegidos por los electores de las provincias que elegirían seis ciudadanos:

II. Para este nombramiento elegirán dichos Electores seis Ciudadanos de las calidades necesarias, cuyos nombres serán insaculados, y los tres primeros que salgan por suerte, serán otros tantos Candidatos, de los que elegirán a pluralidad de Sufragios el que haya de ser Gobernador de la Provincia.

Este artículo atenuaba el centralismo que se había practicado hasta ese entonces en la designación de los gobernadores. En cambio, los Tenientes Gobernadores, serían designados por el Director de una terna propuesta por el cabildo de su residencia.

## **b) El Congreso de Oriente**

El 23 de junio de 1815 se reunió en Concepción del Uruguay el Congreso de Oriente con representaciones de las provincias de Córdoba, Santa Fe, Corrientes Entre Ríos, las Misiones y la Banda Oriental. Las resoluciones de este Congreso pueden ser reconstruidas parcialmente por la documentación que se refiere a esta reunión ya que no se conocen las actas de sus deliberaciones.

Sostiene José María Rosa que el primer acto del Congreso de Oriente fue la jura de la independencia. Se basa para esta afirmación en una carta de Artigas a Pueyrredón de 24 de julio de 1816.<sup>8</sup>

---

8. Rosa José María, ob. cit., Tº III, p.144.

No se trató, en este caso, de un acto solemne y público que en su momento fuese conocido. No constituyó, por ello, una declaración de independencia. Fue si, un acto de soberanía.

Según una carta de Artigas al Cabildo de Montevideo el Congreso envió una diputación a Buenos Aires intentando resolver el conflicto que mantenían las provincias del Litoral con el poder central:

Creyendo que lo importante del asunto debía sujetarse al escrutinio de la expresión general, convoqué a un Congreso de todos los diputados, que hasta aquella fecha se habían reunido, tanto de la Banda Oriental, como de los demás pueblos que tengo el honor de proteger.

Ya reunidos en esta villa de la Concepción del Uruguay, en 23 del corriente, expuse lo urgente de las circunstancias para no dejar en problemas estos resultados. Califiqué las proposiciones que por ambas partes se habían propuesto; su conveniencia y disonancia en todas y cada una de sus partes, y después de muchas reflexiones resolvió tan respetable corporación marchasen nuevamente ante el gobierno de Buenos Aires cuatro diputados que, a nombre de este Congreso General, representasen la uniformidad de sus intereses, y la seguridad que reclaman sus provincias.<sup>9</sup>

El fracaso de la misión enviada por el Congreso de Oriente a Buenos Aires mantuvo el conflicto entre las provincias representadas en ese Congreso con el poder central y no enviaron, por ello, sus diputados al Congreso que se reunió en Tucumán.

---

9. Carta de Artigas al Cabildo de Montevideo citada por Demicheli Alberto, *Origen Federal Argentino*, Buenos Aires, Depalma, 1962, p.163.

### **c) La declaración de la Independencia**

La documentación referida al Congreso de Tucumán fue publicada por Emilio Ravignani en *Asambleas Constituyentes Argentinas*. Se trata de *El Redactor del Congreso Nacional* que informaba sobre las sesiones públicas y las actas secretas que contienen las discusiones políticas, diplomáticas y militares de mayor trascendencia.

El 24 de marzo de 1816 el Congreso de Tucumán inició sus sesiones. El 26 de mayo aprobó un plan de trabajo o nota de materias que deberían ser tratados por el Congreso. En el punto 3 de la nota de materias se establecía:

Discusiones sobre la declaración solemne de nuestra independencia política: el manifiesto de dicha declaración. Iniciativa al poder ejecutivo para el envío de diputados a las cortes que se crean convenientes a tratar sobre el reconocimiento de aquella, como también a la de Roma para el arreglo de materias eclesiásticas y de religión.<sup>10</sup>

En cumplimiento de este punto de la *Nota de materias...* el Congreso declaró, el 9 de julio de 1816, la independencia de las Provincias Unidas.

El Acta de la Independencia es la siguiente:

Nos los representantes de las Provincias Unidas de Sud-América, reunidos en congreso general, invocando al Eterno que preside el universo, en 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

---

10. Ravignani Emilio, ob. cit., T° I, p.214.

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 VII, 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, bajo el seguro y garantía de sus vidas, haberes y famas. Comuníquese a quién corresponda 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. Francisco Narciso de Laprida-presidente. Mariano Boedo-vice-presidente...<sup>11</sup>

Los aspectos jurídico-políticos que deben destacarse del acta de la Independencia son los siguientes:

Las Provincias Unidas se declaran independientes de:

- Fernando VII.
- De sus sucesores.
- De la metrópoli española.

En la sesión secreta del 19 de junio Medrano propuso un agregado al *Acta de la Independencia*. Según consta en el acta secreta de ese día se resolvió:

...tomando la palabra el Señor Medrano pidió que, pues se había de pasar al Ejército el acta de la Independencia, y fór-

---

11. Ravnani Emilio, ob. cit, Tº I, p.216.

mula del juramento de ella, después de las expresiones –sus sucesores, y Metrópoli–, se agregase y de toda otra dominación extranjera, dando por razón que de este modo se sofocaría el rumor esparcido por ciertos hombres malignos, de que el Director de Estado, el General Belgrano, y aún algunos individuos del Soberano Congreso, alimentaban ideas de entregar el país a los Portugueses, y fue acordado.<sup>12</sup>

Los rumores a los que se refería Medrano eran consecuencia directa de la política a favor de la monarquía que adoptaba el Congreso y de la política que sostenía frente a la invasión portuguesa a la Banda Oriental.

La Declaración de la Independencia seguramente fue redactada por José María Serrano, quien también era secretario del Congreso y diputado por Charcas. Veintinueve diputados, representando a trece pueblos firmaron la *Declaración de la Independencia*. De esos pueblos diez pertenecen hoy a la República Argentina y tres al Estado Plurinacional de Bolivia. No participaron las provincias de Corrientes, Santa Fe, Entre Ríos y Oriental. Fue la declaración de Independencia de un Estado en formación.

Las copias difundidas por Serrano, incorporaron la expresión en *Sud América* siguiendo la fórmula del juramento. Esta es la expresión que más se ha divulgado pero seguramente el acta original –perdida– declaró la independencia en nombre de las Provincias Unidas de *Sud América*.

#### **d) La monarquía incásica**

Recién llegado de Europa de su misión diplomática, Belgrano se trasladó a la ciudad de Tucumán. Citado por el Congreso el día 6 de julio de 1816 para exponer sobre el *estado actual de la Europa* en sesión secreta, expresó sus puntos de vista sobre la monarquía

---

12. Ravnani Emilio, ob. cit. Tº I, p.384.

incásica. Es esta la primera sesión que se registra en el libro de actas secretas del Congreso de Tucumán.

En esa sesión Belgrano hizo la siguiente exposición, según las constancias del acta:

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 la anarquía continuada por tan dilatado tiempo, habría servido de obstáculo a la protección que sin ello se había logrado de dicho Poderes debiéndonos en el día contar reducidos a nuestra propias fuerzas.

Segundo, que había acaecido una mutación completa de las 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 si mismo, y estando en el goce de un poder 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.

Tercero, que conforme a estos principios en su concepto la forma de gobierno más conveniente para estas Provincias, sería la de una Monarquía temperada; llamando a la Dinastía de los Incas por la justicia que en si envuelve la restitución de esta casa tan inicuaamente despojada del Trono por una sangrienta revolución que se evitaría en lo sucesivo con esta declaración y el entusiasmo general de que se posee-

rían los habitantes del interior, con la sola noticia de un paso para ellos tan lisonjero, y otras varias razones que expuso.

Cuarto: que el poder de España en la actualidad era demasiado débil e impotente por la ruina general a que la habían reducido las armas francesas, discordias que la devoraban, y poca probabilidad de que el gabinete inglés le auxiliase para subyugarnos, siempre que de nuestra parte cesasen los desórdenes que hasta el presente nos han devorado; pero que al fin siempre tenía mas poder que nosotros y debíamos poner todo conato en robustecer nuestros ejércitos.

Quinto: Que la venida de las tropas portuguesas al Brasil, no era efecto de combinación de aquél gabinete con la España, pues que la casa de Braganza jamás podría olvidar la cooperación de la España a la entrada de los franceses en Lisboa, y desgracias que ha sentido por ella. Que enviado Salazar por el gabinete español cerca de S.M.F. para pedir temporalmente, y mientras se subyugaban estas provincias, la posesión de la Isla de Santa Catalina había recibido una terminante negativa, y solo se le habían ofrecido auxilios que el derecho de gentes exigiere. Que el verdadero motivo de la venida de esas tropas era precaver la infección del territorio de Brasil. Que el carácter del rey Don Juan era sumamente pacífico y enemigo de la conquista y que estas provincias no debían temer movimientos de aquellas fuerzas contra ellas. Que a él se le había prometido en aquella Corte observar exactamente el armisticio mientras el Gobierno de las Provincias Unidas no faltase por su parte, y que aquí se había permitido a pesar de reclamaciones del enviado español la libre entrada y salida de aquél reino a los hijos de estas provincias.<sup>13</sup>

---

13. Actas secretas del Congreso de Tucumán publicadas por Ravignani Emilio en ob. cit., T<sup>o</sup> I, p.481.

La propuesta de Belgrano referida a la monarquía incásica tenía un objetivo, que era consolidar la independencia, que días después fue declarada, tomando en cuenta la realidad europea y la debilidad del proceso revolucionario hispanoamericano, derrotado durante el año 1816 en todos los lugares salvo en las Provincias Unidas. Frente al predominio de las políticas que ante la derrota napoleónica trataban de restaurar en los tronos de Europa las monarquías legítimas anteriores a la Revolución Francesa (legitimismo monárquico), Belgrano proponía, para América, una monarquía que era más legítima que la que podría representar Fernando VII en los territorios de América. Se cumplía también con otro objetivo complementario como el de promover que los pueblos del Alto Perú y del Perú apoyasen el proceso revolucionario.

José María Rosa hace el siguiente análisis sobre la propuesta de Belgrano:

Debe comprenderse que por el estado de las ideas en Europa, la forma monárquica parecía ser la mas conveniente para conseguir que se reconociese la independencia. Y antes que un príncipe español, o portugués, o francés o inglés, era más patriótico coronar uno nativo de América. El principio de legitimidad era agitado por la Santa Alianza, ¿qué monarca más legítimo en América del Sur que el descendiente de sus antiguos reyes? El proyecto no era tan descaminado, y debe reconocerse que la capital en el Cuzco como quería el catamarqueño Acevedo significaba la unidad de América del Sur.<sup>14</sup>

Las ideas de Belgrano fueron llevadas al debate en las sesiones públicas por el diputado Acevedo el 12 de julio según consta en *El Redactor del Congreso Nacional*.<sup>15</sup>

---

14. Rosa José María, ob. cit., TºIII, p.169.

15. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.236.



A la propuesta de Belgrano Acevedo incorporó la idea de la capital en Cusco. Fray Justo Santa María de Oro expuso que para determinar la forma de gobierno debía consultarse previamente a los pueblos (sesión del 15 de julio).<sup>16</sup> Castro Barros adhirió a la monarquía incásica (sesión del 31 de julio).<sup>17</sup> Serrano adhirió a la idea de la monarquía temperada pero señaló los inconvenientes que para él representaba la monarquía incásica, entre ellos las rivalidades que desataría una decisión de este tipo (sesiones del 19 de julio y 5 de agosto).<sup>18</sup> Anchorena defendió la república (sesión del 6 de agosto).<sup>19</sup> A partir de ese momento la idea de la monarquía incásica fue diluyéndose y se la reemplazó por la política que tenía por finalidad establecer una monarquía europea que se discutía en las sesiones secretas.

El posible monarca Inca era el hermano de José Gabriel Tupac Amarú, Juan Bautista que permaneció cuarenta años prisionero de los españoles y que durante las discusiones en el Congreso de Tucumán continuaba encarcelado en España. Recién fue liberado por la revolución liberal de 1820 trasladándose a Buenos Aires donde escribió sus *Memorias*.<sup>20</sup>

### **e) La monarquía portuguesa**

En la sesión secreta del 4 de septiembre de 1816 el Congreso dio instrucciones a los enviados a la Corte de Brasil en las que se proponía la instalación de una monarquía portuguesa.

Ante la ocupación portuguesa de la provincia Oriental y el temor a que esa invasión se extendiese al occidente del río Uruguay se

---

16. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.237.

17. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.239.

18. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, ps. 237 y 243.

19. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.244.

20. Memorias del hermano de Tupac Amarú escritas en Buenos Aires, Buenos Aires, Editorial Boedo, 1976.

propuso acordar con Portugal el establecimiento de esa monarquía.

Los enviados llevaban *Instrucciones Reservadas* que decían:

... que a pesar de la exaltación de ideas democráticas que se han experimentado en toda la revolución, el Congreso, la parte más sana e ilustrada de los pueblos, y aún el común de éstos están dispuestos a un sistema monárquico constitucional o moderado bajo las bases de la Constitución Inglesa acomodadas al Estado y circunstancias de éstos pueblos de un modo que asegure la tranquilidad y orden interior, y estreche sus relaciones e intereses con los del Brasil hasta el punto de identificarlos en la mejor forma posible.

...Si después de los más poderosos esfuerzos que deberá hacer el comisionado para recabar la anterior proposición fuese rechazada, propondrá la coronación de un infante del Brasil en estas provincias, o la de cualquier infante extranjero, con tal de que no sea de España para que enlazándose con alguna de las infantas del Brasil gobierne este país bajo una constitución que deberá presentar el Congreso.<sup>21</sup>

El Congreso, en forma conjunta con las *Instrucciones Reservadas* dio también *Instrucciones Reservadísimas*:

...Si se le exigiere al Comisionado que estas Provincias se incorporen a las del Brasil, se opondrá abiertamente manifestando que sus instrucciones no se extienden a este caso.... Pero si después de apurados todos los recursos de la política y del convencimiento insistiesen en el empeño, les indicará (como una cosa que sale de él y que es lo más a lo que tal vez

---

21. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.497.

podrán prestarse estas provincias) que formando un Estado distinto de Brasil, reconocerán por su monarca al de aquel mientras mantenga su Corte en este continente, pero bajo una constitución que le presentará el Congreso.

...mas si las armas portuguesas progresasen notablemente procurará concluir los tratados, o restableciendo la Casa del Inca enlazada con la de Braganza, o coronándose en estas provincias un infante de Portugal, u otro extranjero que no sea de España.

El Congreso trataba de dar respuesta con su política monárquica a la ocupación portuguesa de la provincia Oriental. Para el poder central representado por el Congreso y el Directorio el enemigo principal era el federalismo representado por Artigas y no el Estado extranjero que ocupaba el territorio de una provincia. Trataba de esta forma evitar que la ocupación portuguesa se extendiese a otras provincias o que eventualmente Brasil se transformase en una base de apoyo para un intento español en la recuperación de las Provincias Unidas. El fracaso de esa política fue el antecedente de la posterior separación de la Banda Oriental del territorio de las Provincias Unidas.

El 1° de enero de 1817 el Congreso resolvió trasladarse a Buenos Aires lo que le permitiría un mayor contacto con el Director Supremo para llevar adelante su política monárquica.<sup>22</sup> Realizó sesiones preliminares en abril y mayo y el 12 de ese mes reanudó sus sesiones.<sup>23</sup>

## **f) La monarquía francesa**

En la sesión secreta del Congreso del 27 de octubre de 1819 se

---

22. Ravnigani Emilio, ob. cit., Tº I, p.284.

23. Ravnigani Emilio, ob. cit., Tº I, p.288.

dio lectura a una comunicación reservadísima del Director Supremo por la que informaba sobre los acuerdos alcanzados por el Embajador Extraordinario ante los países europeos José Valentín Gómez para *establecer en estas Provincias una monarquía constitucional colocando en ella al Duque de Luca antiguo heredero del Reino de Etruria y entroncado por línea materna en la dinastía de los Borbones*.<sup>24</sup> Los objetivos que se proponían desde el poder central al establecer esta monarquía era:

1°) Paz con España.

2°) Solución del conflicto con Portugal.

3°) Reconocimiento de la independencia por parte de los países europeos.

La propuesta continuó discutiéndose el 30 de octubre<sup>25</sup> y el 3 de noviembre el Congreso aprobó el establecimiento de la monarquía constitucional para las Provincias Unidas del Río de la Plata.<sup>26</sup>

El 12 de noviembre el Congreso discutió las “Condiciones bajo las cuales había de admitirse la propuesta hecha por el Ministro de Negocios Extranjeros de la Corte de Paris para establecer en las Provincias Unidas una monarquía constitucional”.

Entre esas condiciones se establecía:

Que la Francia se obligue a prestar al Duque de Luca una asistencia entera de cuanto necesite para afianzar la Monarquía de estas Provincias y hacerla respetable: debiendo comprenderse en ella cuando menos todo el territorio de la antigua demarcación del Virreinato del Río de la Plata, y quedar por lo mismo dentro de sus límites las provincias de Montevideo con toda la Banda Oriental, Entre Ríos, Corrientes y Paraguay.

---

24. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.574.

25. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.575.

26. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.575.

Que estas Provincias reconocerán por su monarca al Duque de Luca bajo la Constitución Política que tienen jurada, a excepción de aquellos artículos que no sean adaptables a una forma de gobierno monárquico hereditaria: los cuales se reformarán del modo constitucional que ella previene.<sup>27</sup>

### **g) El Reglamento Provisorio de 1817**

En septiembre de 1816 el Congreso comenzó a debatir un reglamento provisorio.<sup>28</sup> El 22 de noviembre, después de extensas discusiones, el Congreso aprobó el *Reglamento*.<sup>29</sup> Este *Reglamento* fue observado por el Director Supremo Pueyrredón,<sup>30</sup> y esas observaciones fueron discutidas durante 1817 hasta que finalmente se aprobó el texto de lo que se conoce como *Reglamento Provisorio de 1817* que no difería, en lo sustancial, del Estatuto de 1815, aunque era mucho más centralista.<sup>31</sup>

En la Sección Segunda, referida al Poder Legislativo incorporó una cláusula sobre la vigencia de la legislación española:

Hasta que la constitución determine lo conveniente, subsistirán todos los códigos legislativos, cédulas, reglamentos y demás disposiciones generales y particulares del antiguo Gobierno Español que no estén en oposición directa o indirecta con la libertad e independencia de estas Provincias

---

27. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.576.

28. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.260.

29. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.276.

30. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.292. En una carta de Pueyrredón a San Martín del 24 de diciembre de 1816 se señalan las objeciones al Reglamento. Están referidas principalmente a la limitación de las atribuciones militares del Director Supremo, en particular sobre las milicias cívicas bajo el mando de los Cabildos. Ver Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.683.

31. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.314 y siguientes. El Reglamento Provisorio en ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.684.

o con este reglamento y demás disposiciones que no sean contrarias a él, libradas desde el 25 de mayo de 1810.

Según se establecía, los gobernadores intendentes y tenientes gobernadores *se harán al arbitrio del Supremo Director de Estado* por lo que se modificaba lo dispuesto por el *Estatuto de 1815*, ampliándose las facultades del Poder Ejecutivo. También establecía modificaciones en lo referente a las *Milicias Cívicas*.

En la sección séptima, en el capítulo referido a la *seguridad individual*, el *Reglamento* incorporó dos cláusulas que no estaba en el *Estatuto de 1815* referidas a la tenencia de armas. Se seguía así principios establecidos en la *Constitución de Filadelfia* que habían recogido las *Instrucciones Orientales de 1813*, aunque en forma más restringida.

Todo ciudadano podrá tener en su casa pólvora, armas blancas y de fuego, para la defensa de su persona y propiedades, en casos urgentes en que no puedan reclamar la autoridad y protección de los magistrados.

El gobierno no podrá exigírselas, sino por su justo precio, cuando sean necesarias para la defensa del Estado.

Galetti hace el siguiente análisis sobre el significado político del *Reglamento Provisorio de 1817*:

El Reglamento provisorio de 1817 seguía en sus líneas generales al Estatuto provisional de 1815. En realidad, según lo viéramos, el Reglamento de 1817 era una continuación del Estatuto provisional dado por la Junta de Observación y aprobado con modificaciones por el Congreso. Pueyrredón formuló reparos al Estatuto provisional del 22 de noviembre de 1816. Ellos se refieren a disposiciones de carácter

militar principalmente. En algunos aspectos se anota la tendencia, cada vez mas pronunciada, de constituir un poder ejecutivo fuerte, con un desplazamiento cada vez mayor y en desmedro de otros poderes. Si observamos el Estatuto de 1815, el de 1816 y el Reglamento de 1817 podemos apreciar lo expuesto. Existe un proceso de centralización cada vez mayor y si a primera vista las modificaciones no parecen sustanciales, al entrar en detalle se observa como, a veces sutilmente, otras más desembozadamente, el poder ejecutivo se fue haciendo cada vez más fuerte y el ejercicio del poder, así en general, se centralizaba en grado cada vez más.<sup>32</sup>

#### **h) La Constitución de 1819**

En su sesión del 11 de agosto de 1817, mientras discutía las observaciones que el Director Supremo había efectuado al *Estatuto Provisorio*, el Congreso resolvió crear una comisión encargada de redactar un proyecto de constitución. Estaba integrada por Bustamante, Serrano, Zavaleta, Passo y Sáenz.<sup>33</sup> Después de un largo período de elaboración, el proyecto de la comisión comenzó a discutirse el 31 de julio de 1818,<sup>34</sup> resultando aprobado el 22 de abril de 1819.<sup>35</sup> Al darse a conocer fue acompañada por un *Manifiesto del Congreso* redactado por Funes, que era una exposición de los acontecimientos políticos vividos hasta ese momento.<sup>36</sup>

Fue esta la primera Constitución aprobada por un Congreso destinada a regir en el actual territorio argentino. Sus fuentes fueron las constituciones francesas, la *Constitución de Cádiz de 1812* y en algunos aspectos secundarios la *Constitución de los Estados Uni-*

---

32. Galetti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.375.

33. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.314.

34. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.367.

35. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.421.

36. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, ps. 418 y 421. El texto de la Constitución en ob. cit. Tº VI, segunda parte, p.714.

dos. Recogió normas que se encontraban en los proyectos de 1813, en el *Estatuto de 1815* y el *Reglamento de 1817*. Es una constitución centralista y expresa las ideas monárquicas predominantes en el Congreso que la sancionó.

No define, como habitualmente lo hace todo texto constitucional, la forma de gobierno y de Estado que adopta. Pero al designar como titular del Poder Ejecutivo a un Director de Estado y centralizar el poder, es una constitución republicana y unitaria, pudiendo transformarse, con el cambio de algunos artículos en una constitución monárquica.

Luis V. Varela escribe sobre esta falta de definición expresa del texto constitucional:

Lo primero que debe llamar la atención de cualquier publicista que se detenga a estudiar la Constitución de 1819, es el hecho, insólito y singular, de que esa constitución se dictase sin definir la forma de gobierno que se adoptaba al constituir el país en el que ella iba a regir.

En ninguna parte de toda la Constitución de 1819, se encuentra artículo alguno que autorice a afirmar que aquella era una Constitución republicana; como tampoco existe cláusula alguna que permita creer que se trataba de una constitución monárquica.

Si se revisan los Códigos políticos de todo el mundo, se reconocerá que ellos empiezan por definir el carácter institucional del país cuyas autoridades van a crear y a reglamentar; de manera que, al omitir esa circunstancia capitalísima, los Constituyentes de 1819, debieron tener un motivo que no dijeron en el largo manifiesto con que la presentaron a los pueblos, pero que hoy la historia nos permite afirmar con toda verdad.

La Constitución de 1819 no era monárquica ni republicana,



porque, en tanto que los hombres del Gobierno, la mayoría del Congreso y los Generales de los ejércitos, tramitaban en secreto la coronación de un príncipe europeo en un trono que se erigiría en las Provincias Unidas del Río de la Plata, muchos patriotas sinceros, muchos hombres eruditos, todos los caudillos y las multitudes democráticas, sostenían la necesidad de que se organizase el país sobre bases exclusivamente republicanas, condenando en absoluto toda idea de institución monárquica.<sup>37</sup>

El Estado que organiza la Constitución de 1819 se denomina *Provincias Unidas en Sud América*. La religión católica es la religión de Estado.

El Poder Legislativo es bicameral formado por una Cámara de Representantes y una Cámara de Senadores.

La Cámara de Representantes estaba integrada por diputados elegidos *en proporción de uno por cada veinticinco mil habitantes, o de una fracción que iguale el número de dieciséis mil*. Su mandato era por cuatro años, renovándose por mitades cada dos años.

La composición del Senado era una de las innovaciones de la Constitución. El Capítulo II establecía:

Formarán el Senado los senadores de provincia, cuyo número será igual al de las provincias; tres senadores militares, cuya graduación no baje de coronel mayor; un obispo, y tres eclesiásticos, un senador por cada universidad; y el Director de Estado, concluido el tiempo de su gobierno.

Los senadores por provincia eran electos por un sistema indirecto que llevaba a la elaboración de ternas, que debían ser vo-

---

37. Varela Luis V., ob. cit., Tº III, p.250.

tadas por todas las provincias, de tal forma que los senadores no tenían una representación local o provincial. Las personas más votadas en las ternas resultaban electas senadores. El ex Director de Estado permanecía incorporado al cuerpo hasta que su sucesor lo reemplaza. Los senadores militares eran designados por el Director de Estado. El obispo sería la primera vez el del lugar donde se establezca el Congreso y posteriormente sería designado por todos los obispos del territorio. Los tres eclesiásticos serían designados por el Cabildo Eclesiástico.

Al comenzar la discusión referida al Poder Legislativo *El Redactor del Congreso* decía que el sistema bicameral estaba basado en las constituciones de Inglaterra y de Estados Unidos:

No pudiendo desconocerse este mérito en las más célebres Constituciones, que nos han precedido, la de Inglaterra, y de los Estados Unidos, modelos verdaderamente dignos de imitarse en todo Pueblo libre, no ha trepidado en adoptar de una y otra la que ha creído mejor, y más consistente con las diferencias de nuestras circunstancias nacionales. En ambas se ha establecido la división del Cuerpo Legislativo; y estribar este sistema en tan buenos fundamentos que ya pasa por un axioma en lo político, no ha podido menos que preferirlo al sistema de la unidad.<sup>38</sup>

La Cámara de los Lores, con los Lores espirituales pertenecientes a la Iglesia de Inglaterra es el antecedente de la Composición del Senado. También pudo ser un antecedente la *Constitución de Bayona de 1808* con Cortes que tenían una representación estamentaria del clero, la nobleza y el pueblo.<sup>39</sup> En esta última repre-

---

38. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.369.

39. La Constitución de Bayona puede consultarse en <http://es.wikisource.org>.

sentación se incluía a las universidades, a personas *sabias o distinguidas y a negociantes o comerciantes*.

Los senadores duraban doce años en el cargo, renovándose la tercera parte cada cuatro años.

El Poder Ejecutivo estaba a cargo de un Director de Estado, elegido por las dos cámaras reunidas, que tenía un mandato de cinco años.

El Poder Judicial estaba formado por una Alta Corte de Justicia compuesta por siete miembros y dos fiscales. Entre sus atribuciones estaba la de entender como tribunal de alzada, en los recursos que se interpusieran por crímenes cometidos contra el derecho público de las naciones (antecedente del actual artículo 118 de la Constitución Nacional).

La Sección V, Capítulo II, en veintiún artículos sistematizaba los derechos de los habitantes tomando principios del *Decreto de Seguridad Individual* y de los proyectos, estatutos y reglamentos que le siguieron, muchos de los cuales fueron tomados por la Constitución de 1853. Preveía el establecimiento del juicio por jurado *en cuanto lo permitan las circunstancias*.

Establecía un procedimiento especial para su reforma por parte de las Cámaras, por lo que se trataba de una constitución rígida.

En el Apéndice se establecía el tratamiento protocolar que recibirían los integrantes de los poderes del Estado, entre ellos: Alteza Serenísima, Serenísimo Señor, como las insignias que debían usar, delatando, con todo ello, la encubierta filiación monárquica de la *Constitución de 1819*.

El triunfo federal en la Batalla de Cepeda, el 1º de febrero de 1820, puso fin al Congreso, al Directorio, a la política monárquica y a la *Constitución de 1819* que ya había sido jurada en algunas provincias.

## VI. Ruptura del Estado centralizado

### a) La Batalla de Cepeda

Como una reacción a la política monárquica del gobierno central, a la sanción de la *Constitución de 1819* y al abandono del territorio oriental, se intensificaron las hostilidades entre las provincias del Litoral y el Directorio. Artigas ordenó a Ramírez que avanzase sobre Buenos Aires y sus tropas se enfrentaron con las del Director Supremo Rondeau, quien había reemplazado a Pueyrredón, en la Batalla de Cepeda el 1º de febrero de 1820, resultando vencedoras las fuerzas federales.<sup>1</sup>

El triunfo federal fue posible, entre otras cosas, por la no intervención en el conflicto de los dos ejércitos nacionales: el Ejército de los Andes y el Ejército Auxiliador del Alto Perú (Ejército del Norte). El Director Supremo, frente a lo que consideraba una amenaza para el poder central que se expresaba en las que ya eran llamadas *montoneras* ordenó al Ejército de los Andes, que en su mayor parte se encontraba en Chile, que retornara al territorio de las Provincias Unidas. La *desobediencia* de San Martín privó al Director Supremo del concurso de ese ejército. De ese ejército se sublevó el batallón *Cazadores de los Andes*, en enero de 1820, que invocó su lealtad a Rondeau, pero en realidad sus jefes no querían continuar la guerra en Chile o Perú.<sup>2</sup>

---

1. Los hechos que llevaron a estos enfrentamientos y sus consecuencias están estudiados en Torres Molina Ramón, ob. cit., p.75 y siguientes.

2. Ver sobre esta sublevación Torres Molina Ramón, *El Federalismo del Interior*, La Plata, Ediciones Al Margen, 2010, segunda edición, p.32.

Con anterioridad, el régimen directorial había destacado una división del Ejército del Norte al mando de Bustos en el límite entre las provincias de Córdoba y Santa Fe que sostuvieron varios combates con las montoneras santafecinas, entre ellos el célebre de *La Herradura*. Reunido todo el Ejército del Norte en el lugar, se sublevó en Arequito el 5 de enero de 1820 al mando de Bustos, Heredia y Paz, con el objetivo de no participar en la guerra civil que se desarrollaba.

En esas condiciones la debilidad militar de las fuerzas directoriales posibilitó su derrota por parte de las fuerzas federales de Ramírez y López.

Las consecuencias institucionales de la Batalla de Cepeda fueron:

- La disolución del Directorio y el Congreso.
- La formación de la provincia de Buenos Aires.
- La derrota de la política monárquica.

Diego Luis Molinari analizando las consecuencias de la batalla escribió un artículo que se llama *La batalla de un minuto y la definición de un siglo*.<sup>3</sup> Efectivamente, con la Batalla de Cepeda quedó superado el debate sobre la forma de gobierno, entre monarquía y república, desarrollado en la década que siguió a la *Revolución de Mayo*. A partir de ese momento el debate sería por la forma de Estado: unitaria o federal.

La Batalla de Cepeda significó el fin del sistema institucional de la colonia, entre ellos el que imponía a Buenos Aires, a través de sus sectores sociales dominantes, como centro del poder político.

---

3. Molinari Diego Luis, en *Humanidades*, Revista de la Facultad de Humanidades de la U.N.L.P., Tº XXV, La Plata, 1935. Galetti escribe sobre este análisis: "...si bien hay exageración en el juicio valorativo de un autor cuando se refiere a la batalla de un minuto de consecuencias de un siglo, se trata de un hecho de relevante importancia, fundamental diremos, para la comprensión de nuestra historia política". Galetti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.386.

La función política de los cabildos se fue diluyendo hasta que fueron disueltos.

Hasta ese momento histórico había existido un gobierno central (Junta, Junta Grande, Triunvirato y Directorio) con conflictos parciales con algunas regiones del territorio, pero que era reconocido como tal por la mayor parte de las provincias. Desde la Batalla de Cepeda las provincias se gobernaron en forma autónoma estableciendo un federalismo de hecho.

El proceso que llevó esa ruptura del Estado centralizado fue progresivo. Tuvo su impulso inicial en la Provincia Oriental y el territorio del actual Litoral argentino y se manifestó también en las disidencias de Güemes en la provincia de Salta. Culminó con la disolución del Estado nacional en la crisis de 1820.<sup>4</sup>

Como en los momentos de crisis, el Cabildo de Buenos Aires reasumió el mando de la ciudad y de la provincia e intimó al Congreso y al Directorio a que se disolviesen, intimación que fue acatada.<sup>5</sup> Convocó a la elección de la Junta Electoral encargada de la designación del gobierno definitivo. La elección fue reemplazada posteriormente por un Cabildo Abierto que cumplió esa función electoral. Esta Junta, prevista en el *Estatuto de 1815* y el *Reglamento de 1817* para elegir a los integrantes del Cabildo se transformó en la Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires que eligió así a su primer gobernador: Manuel de Sarratea. Se había constituido la provincia de Buenos Aires como una provincia más, con una condición jurídica similar a las restantes.

Galetti describe este momento histórico y sus consecuencias institucionales:

---

4. El estudio de este proceso histórico puede verse en Torres Molina Ramón, *Unitarios y Federales...*, ob. cit., p.75 y siguientes.

5. La documentación esta publicada en *Gaceta Extraordinaria* del 15 de febrero de 1820.

Es decir, asistimos durante estos días que transcurren desde la batalla de Cepeda hasta la firma del Tratado del Pilar, a hechos de indudable trascendencia que se van precipitando: la disolución del Congreso, la renuncia del Director Supremo, la reasunción del mando por el Cabildo-gobernador, la quiebra del poder central, la autodeterminación de cada provincia para designar su propio gobierno, la formación de la provincia de Buenos Aires como entidad de derecho público, la instalación de la Sala de Representantes, la designación del Gobernador de la provincia de Buenos Aires que obraría en un plano de igualdad jurídica con los otros gobernadores de provincias, al comienzo de la época de los pactos preexistentes. Consecuentemente se produjo la caída del Directorio y del Congreso y la liquidación de la política centralista y monarquista por éstos sustentada.<sup>6</sup>

## **b) El Pacto del Pilar**

Francisco Ramírez, comandante de armas de Entre Ríos y su aliado Estanislao López, gobernador de Santa Fe habían sido destacados por Artigas, *Protector de los Pueblos Libres* sobre Buenos Aires al mismo tiempo que en forma directa mantenía la defensa del territorio oriental invadido por los portugueses. El 22 de enero Artigas fue derrotado por los portugueses en *Tacuarembó*; sus armas aparecían triunfantes en *Cepeda* y derrotadas en el territorio oriental.

El 17 de febrero Soler, López y Ramírez firmaron un armisticio en Luján.<sup>7</sup> Ramírez lo firmó como gobernador de la provincia de Entre Ríos, cargo que hasta ese momento no ejercía; en este armisticio asumía la gobernación de su provincia. En los hechos políticos y militares de ese momento tuvo una destacada actuación

---

6. Galetti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.391.

7. Publicado por Sampay Arturo Enrique, ob. cit., p.291.

José Miguel Carrera quien desde 1811 había formado parte de las Juntas Revolucionarias chilenas. Carrera había acompañado a los jefes federales en toda su campaña.

Reunidos los gobernadores de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe en Pilar acordaron la firma de la convención que se conoce como *Pacto del Pilar*. Su texto es el siguiente:

Convención hecha y concluida entre los Gobernadores Don Manuel de Sarratea, de la Provincia de Buenos Ares, de la de Santa Fe, Don Estanislao López y el de Entre Ríos Don Francisco Ramírez el día 23 de Febrero del año del Señor de 1820, con el fin de poner término a la guerra suscitada entre dichas Provincias, de proveer a la seguridad ulterior de ellas, y de concentrar sus fuerzas y recursos en un Gobierno Federal, a cuyo efecto se han convenido en los artículos siguientes:

Artículo 1º. Protestan las partes contratantes, que el voto de la Nación y muy en particular el de las Provincias de su mando, respecto al sistema de Gobierno que debe regirlas, se ha pronunciado a favor de la federación que de hecho admiten. Pero que debiendo declararse por Diputados nombrados por la libre elección de los pueblos, se someten a sus deliberaciones. A este fin, 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. Como están persuadidos que todas las Provincias de la Nación aspiran a la organización de un Gobierno Central, se compromete cada una de por si de dichas partes contratantes a invitarlas y suplicarlas concurren con sus respectivos Diputados, para que acuerden cuanto pudiere convenirles y convenga al bien general.



Art. 2º. Allanados como han sido todos los obstáculos que entorpecían la amistad y buena armonía entre las Provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, en una guerra cruel y sangrienta, por la ambición y criminalidad de unos hombres que habían usurpado el mando de la Nación, o burlado las instrucciones de los pueblos que representaban en Congreso, cesarán las hostilidades desde hoy retirándose las divisiones beligerantes de Santa Fe y Entre Ríos a sus respectivas Provincias.

Art.3º. Los Gobiernos de Santa Fe y Entre Ríos, por sí y a nombre de sus Provincias, recuerdan a la heroica 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 respetables fuerzas oprime la Provincia aliada de la Banda Oriental. Dejan a la reflexión de unos ciudadanos tan interesados en la independencia y la felicidad nacional, el calcular los sacrificios que costará a los de aquellas Provincias atacadas el resistir un ejército imponente, careciendo de recursos, y aguardan de su generosidad y patriotismo, auxilios proporcionados a lo arduo de la empresa, ciertos de alcanzar cuanto quepa en la esfera de lo posible.

Art. 4º. En los ríos Uruguay y Paraná navegarán únicamente los buques de las Provincias amigas cuyas costas sean bañadas por dichos ríos. El comercio continuar en los términos que hasta aquí, reservándose a la decisión de los Diputados en Congreso cualesquiera reformas que sobre el particular solicitasen las partes contratantes.

Art. 5º. Podrán volver a sus respectivas Provincias aquellos individuos que por diferencia de opiniones políticas hayan pasado a la de Buenos Aires o de ésta a aquella, aún cuando hayan tomado armas y peleado en contra de sus compatrio-

tas, serán repuestos al goce de sus propiedades en el estado que se encontraren y se echará un velo a todo lo pasado.

Art. 6º. El deslinde del territorio entre las Provincias se remitirá en caso de dudas a la resolución del Congreso general de Diputados.

Art. 7º. La deposición de la antecedente administración ha sido obra de la voluntad general por repetición de crímenes con que comprometía la libertad de la Nación, con otros excesos de una magnitud enorme; ella debe responder en juicio público ante el Tribunal que al efecto se nombre: esta medida es muy particularmente del interés de los jefes del ejército federal que quieren justificarse de los motivos poderosos que le impelieron a declarar la guerra contra Buenos Aires en noviembre del año próximo pasado y conseguir con la libertad de la Provincia de Buenos Aires, la garantía más segura de las demás unidas.

Art. 8º. Será libre el comercio de armas y municiones de guerra de todas clases en las Provincias federadas.

Art. 9º. Los prisioneros de guerra de una y otra parte serán puestos en libertad después de ratificada esta Convención, para que se restituyan a sus respectivos ejércitos o provincias.

Art. 10. Aunque las partes contratantes están convencidas de que todos los artículos arriba expresados son conformes con los sentimientos y deseos del Exmo. Sr. Capitán General de la Banda Oriental Don José Artigas; según lo ha expuesto el Sr. Gobernador de Entre Ríos, que dice hallarse con instrucciones privadas de dicho Sr. Exmo. para este caso, no teniendo suficientes poderes en forma, se ha acordado remitirle copia de esta acta, para que siendo de su agrado en table 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.

Art. 11. A las 48 horas de ratificados estos tratados por la Junta de electores, dará principio su retirada el ejército federal hasta pasar el Arroyo del Medio; pero atendiendo al estado de devastación a que ha quedado reducida la Provincia de Buenos Aires por el continuo paso de diferentes tropas, verificará dicha retirada por divisiones de 200 hombres, para que así sean mejor atendidas de víveres y cabalgaduras, y para que los vecinos experimenten menos gravámenes. Queriendo que los Sres. Generales no encuentren inconvenientes ni escaseces en su tránsito, para si o para sus tropas, el Gobernador de Buenos Aires nombrará un individuo que con ese objeto les acompañe hasta la línea divisoria.

Art. 12. En los términos de dos días, o antes si fuere posible, será ratificada esta Convención por la muy Honorable Junta de Representantes.

Fecho en la Capilla del Pilar, a 23 de Febrero de 1820. Manuel de Sarratea, Francisco Ramírez. Estanislao López.<sup>8</sup>

Las *Instrucciones* que elaboró la Junta de Representantes de la provincia de Buenos Aires para la firma de un tratado de paz con los jefes federales, que habrían sido redactado por Tomás Manuel de Anchorena, publicadas por Sampay, anticipan la política confederal que sostuvo a partir de ese momento un sector de la provincia, identificado posteriormente con el rosismo y fueron la base de algunas de las cláusulas del *Pacto del Pilar*.<sup>9</sup>

---

8. El texto en Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.131.

9. Sampay Arturo Enrique, ob. cit., p.291. El documento original en el A.G.N.

En este documento la Junta de Representantes sostiene su aceptación de un régimen confederal:

Que Buenos Aires está dispuesta a reconocer la federación de todas las Provincias que componían el virreinato del Río de la Plata y estén libres de la dominación española siempre que ellas libremente adopten este gobierno, y entrará en dicha federación luego que lo hayan establecido de un modo permanente bajo las bases de igualdad y recíproca conveniencia, permaneciendo entre tanto libre y gobernada por si sola para que jamás pueda decirse que con su influjo ha hecho declinar en su favor el sistema federal que se establezca...

Se proponía también:

- Paz entre las tres provincias.
- Libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay y sus afluentes por parte de las tres provincias firmantes y *demás hermanas*.
- El deslinde de los territorios provinciales, en caso de conflicto, se remitiría al futuro Congreso.
- Evitar toda indemnización por parte de la provincia. Ello se fundaba en que la provincia de Buenos Aires, recién creada, no había sido participe del conflicto armado, sino las autoridades nacionales, y en el significado negativo que tendría para la provincia imposiciones de este tipo.
- Con relación a la anterior administración debería existir acusación de *cualquier persona o pueblo* para que sus integrantes sean sometidos a juicio.
- Las divisiones federales debían retirarse de la provincia con *el debido orden*.
- Amnistía y devolución de bienes a las personas que intervinieron en el conflicto.

Como se observa, en gran medida las cláusulas del *Pacto del Pilar* fueron iniciativa de los sectores que intentaban recomponer el poder político desde la Junta de Representantes adoptando para ello una política confederal que permitía el mantenimiento de la autonomía de la recién formada provincia de Buenos Aires. No se creó un gobierno nacional provisorio en sustitución del disuelto; todas las provincias, a partir de ese momento, se gobernaron en forma autónoma hasta que se reunió el Congreso de 1824-1827.

Por el artículo 1° del *Pacto del Pilar* las provincias firmantes reconocían el federalismo de hecho y convocaban a un congreso para que ratifique esa decisión.

Los artículos 2°, 5° y 9° establecían la paz y la amnistía. Se seguían, en estos artículos, las *Instrucciones* de la Junta de Representantes de Buenos Aires.

El artículo 4° establecía el principio de río cerrado ya que únicamente permitía la navegación a *los buques de las provincias amigas cuyas costas sean bañadas por dichos ríos*.

El artículo 6°, tal como lo proponían las *Instrucciones* de Buenos Aires, remitía al congreso el deslinde del territorio entre las provincias.

El artículo 7° era mucho más claro y exigente que el que proponía aceptar la Junta de Representantes. Se juzgaría, en juicio público a la anterior administración por crímenes *que comprometerían la libertad de la Nación*, es decir por el establecimiento de una monarquía.

El artículo 11° establecía el retiro de las tropas tal como lo proponían las *Instrucciones*.

También como proponía la Junta de Representantes no se establecía una indemnización a cargo de la provincia de Buenos Aires en el texto público del *Pacto*. Ello se convenía en el acuerdo secreto.

Las cláusulas conflictivas para los jefes federales eran el artículo tercero y décimo referido a la situación de la Banda Oriental.

Según la correspondencia intercambiada entre Artigas y Ramírez, éste último, al invadir Buenos Aires y derrotar a las fuerzas directoriales debía hacer que las Provincias Unidas declarasen la guerra a Portugal que ocupaba la Banda Oriental.<sup>10</sup> Al momento de la firma del *Pacto del Pilar* Ramírez se encontró con una nueva realidad, que era la disolución del poder militar de Artigas como consecuencia de su derrota en Tacuarembó y la inexistencia de una autoridad nacional en las Provincias Unidas. Entonces, el *Pacto* no declara la guerra y en el artículo tercero hace una declaración política, que interpretada literalmente no obliga a la provincia de Buenos Aires. *Recuerdan, dejan a la reflexión, aguardan de su generosidad y patriotismo* son los términos que se utilizan en el *Pacto* que no establecen obligación alguna de apoyo efectivo a la Banda Oriental. Para Levene, de esta cláusula surge el acuerdo secreto basándose, para ello, entre otra documentación, en una nota enviada por los ex integrantes de la Junta de Representantes que dice:

...debemos hacerle presente que la Junta de Representantes solo dio instrucciones para los tratados públicos; que no ha tenido el menor conocimiento de ningún tratado secreto, ni aun noticia hasta el momento en que se leyó dicho oficio y que algunos de los individuos que la componíamos sabíamos únicamente por conversación privada con el Señor Gobernador que cuando se trató de estampar el artículo que habla de los auxilios generosos que en caso preciso ofrece dar Buenos Aires, los Jefes Federales exigían que se determinasen, y que habiéndole opuesto entre otras varias razones el compromiso que podría resultar con el Gobierno de Brasil, les aseguró que no dejarían de dárseles los que necesitasen,

---

10. Ver Torres Molina Ramón, ob. cit., ps. 94 y siguientes.

y librados a la buena fe de esta promesa se concibió dicho artículo en los términos que se ve, en cuyo cumplimiento y por las demás razones de conveniencia pública que se tuvieron presente en el expresado acuerdo, prestamos nuestros dictámenes, según resulta del acta de aquél día.<sup>11</sup>

El artículo décimo cambiaba la relación que existía de los jefes federales con Artigas. El *Protector de los pueblos libres* era llamado en el *Pacto* Capitán General de la Banda Oriental. Ramírez era un subordinado de Artigas y por su orden llevó adelante la campaña que culminó en *Cepeda*. Todo tratado firmado por los jefes federales debía ser ratificado por Artigas, no ponerlo en conocimiento de sus cláusulas para que *siendo de su agrado entable desde luego las relaciones que puedan convenir a los intereses de la Provincia de su mando*. Para Ramírez, ante la nueva realidad producto de la derrota en Tacuarembó, había que reconstruir un gobierno para las Provincias Unidas y reunir el congreso al que convocaba el *Pacto*. La consecuencia fue el enfrentamiento entre Ramírez, con el apoyo de la provincia de Buenos Aires, y Artigas que culminó con la derrota del jefe oriental y su exilio en Paraguay.

En cuanto al acuerdo secreto su existencia ha sido puesta en discusión. No se ha encontrado un texto escrito que contenga cláusulas secretas. Sin embargo de la documentación publicada por Ravignani y Levene se puede inferir que existió un acuerdo no escrito, por el cual la provincia de Buenos Aires se comprometía a entregar armas y municiones a las fuerzas federales que invocaban deberían hacer frente a los portugueses que ocupaban la Banda Oriental.<sup>12</sup>

---

11. Levene Ricardo, *La Anarquía de 1820 y la iniciación pública de Rosas*, Buenos Aires, Corregidor, 1985, p.54. El documento original se encuentra en el A.G.N., División Colonial. Sección Gobierno. Cabildo de Buenos Aires. 1820, Legajo 28.

12. La documentación publicada por Ravignani en ob. cit., Tº IV, segunda parte, ps.133, 134,135 y 136.

Esa documentación es la siguiente:

- Nota del Gobernador Sarratea al jefe del parque, del 4 de marzo de 1820, para que haga entrega de municiones y pólvora, sin especificar destino.
- Orden del Gobernador de la misma fecha para que el comandante de la sala de armas entregue ochocientos fusiles y la misma cantidad de sables, sin especificar destino.
- Oficio de Ramírez al gobernador Sarratea del 13 de marzo de 1820 reclamándole el cumplimiento de lo acordado secretamente referido a la entrega de armamentos.
- Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires, del 15 de marzo de 1820, disponiendo la entrega de nuevos elementos de guerra para que Ramírez se retire de la provincia.
- Oficio de los ex integrantes Junta de Representantes al Cabildo, del 22 de marzo de 1820, manifestando que solo aprobaron las cláusulas públicas del *Pacto del Pilar* y el conocimiento por parte de alguno de sus miembros de un acuerdo no escrito.
- Oficio del Gobernador de Buenos Aires al ex gobernador Sarratea, del 4 de mayo de 1820, solicitándole que informe sobre la existencia de un pacto secreto
- Respuesta de Sarratea, del 5 de mayo de 1820, negando la existencia de un pacto secreto
- Acta de la Junta Representativa de Santa Fe solicitando al gobierno de Buenos Aires el pronto cumplimiento de lo convenido en Pilar, mediante la remisión del resto del armamento.

La documentación enumerada permite concluir la existencia del acuerdo, aunque no se hizo por escrito.

Ricardo Levene en el análisis del tema llega a las siguientes conclusiones:

1º La Junta de Representantes no trató ningún pacto secreto del Pilar;



2º Pero sus miembros estaban informados por el Gobernador que el contenido del artículo 3º del Tratado público votado por la Junta obligaba a Buenos Aires a dar auxilios a Entre Ríos y Santa Fe, que no se especificaron, como lo pedían los jefes del Ejército federal, para evitar alarmas con el gobierno de Brasil, asegurándoseles a dichos jefes que se les daría lo que necesitasen;

3º Todo quedó librado a la buena fe de la promesa, redactándose el artículo 3º del Tratado público en la forma conocida;

4º Las entregas hechas, de que hay constancias escritas, como ya he recordado, y este pedido de Ramírez se refieren a material de guerra, vestuario y dinero...

5º Tales las razones por las que los Representantes prestaron el acuerdo el 15 de marzo, una vez restaurado Sarrautea, para la entrega de vestuarios, armamentos y auxilios en dinero, razones que no tuvieron presentes el 5 de marzo, cuando lanzaron el reto al Gobernador porque hacía remesas al Ejército federal, provocando la sublevación de Balcarce.<sup>13</sup>

Los armamentos entregados por la provincia de Buenos Aires cuya finalidad, según se afirmaba, era enfrentar a los portugueses fueron utilizados, en definitiva, para enfrentar a Artigas.

## **c) Los pactos preexistentes**

### **1. Criterio amplio**

El preámbulo de la Constitución Nacional se refiere a los pactos preexistentes (en cumplimiento de pactos preexistentes).

---

13. Levene Ricardo, ob. cit., p.55.

Demicheli ha revalorizado la importancia de los pactos anteriores al Tratado del Pilar. Es el principal expositor del criterio amplio. Sostiene Demicheli:

Los autores, al abordar el estudio de los pactos políticos, fijan invariablemente como punto de partida, el tratado del Pilar del 23 de febrero de 1820. Relegan por consecuencia a un imperdonable olvido todo su ciclo básico. En el Pilar culmina un largo proceso que se inicia en 1813 con la Convención Oriental y se reafirma en 1815 con la Liga Federal. Estos primeros pactos propagan virtualmente el poderoso fermento, cuya avasallante fuerza expansiva concluye despertando en la Argentina una auténtica conciencia federal.<sup>14</sup>

La misma posición expresa Bidart Campos:

El primer antecedente de los pactos preexistentes con gravitación importante es la Convención de la Provincia Oriental del Uruguay, celebrada el 19 de abril de 1813 entre Artigas y Rondeau. Podemos mencionar luego el Tratado del Pilar, la Liga de Ávalos, el pacto de Benegas, el Tratado del Cuadrilátero y el pacto Federal de 1827. En relación mas inmediata con la constitución, hallamos en 1831 el Pacto Federal, y en 1852 el Acuerdo de San Nicolás. Un último pacto, el de San José de Flores de 1859, facilitará el ingreso de Buenos Aires a la federación.<sup>15</sup>

De acuerdo con este criterio todos los pactos interprovinciales, regionales o entre provincias y el poder central o sus representantes serían pactos preexistentes.

---

14. Demicheli Alberto, ob. cit., p.213.

15. Bidart Campos Germán J., *Manual de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, EDIAR, 1985, T° I, p.39.

## 2. Criterio restringido

Galletti, después de analizar el criterio amplio de Demicheli, restringe el concepto de pacto preexistente:

...En un sentido lato serían todos, pero es evidente que el preámbulo de la Constitución se refiere a determinados pactos, ya que se trataría de aquellos que tienden al cumplimiento de los objetivos generales del estado constitucional: proveer a la defensa común, promover el bienestar general, acordar los beneficios de la libertad a todos los que quieran habitar el suelo argentino, etc. Ello significa que se trata de aquellos pactos que tienden a finalidades definidas, o sea a la concreción del Estado, a la institucionalización mediante un documento constitucional. Es decir, lo que la Constitución 'ordena, decreta y establece' mediante las siguientes condiciones: a) a través de los representantes del pueblo de la Nación Argentina; b) por reunión en Congreso General Constituyente; c) por voluntad y elección de las provincias que la componen. A lo que se agrega: en cumplimiento de pactos preexistentes.

...De tal manera, para aproximarnos al concepto de lo que debe entenderse por preexistente debemos manejarnos con las tres condiciones que posibilitaban el ordenamiento constitucional y, por lo tanto, podrían ser considerados preexistentes aquellos pactos que reconocieran en su contexto: a) la existencia de un concepto de nación también preexistente; b) que llamaran a reunión de Congreso, por elección de las provincias componentes (o pactantes, en su caso); c) fueran de carácter general y constituyente para ordenar al país federativamente.<sup>16</sup>

---

16. Galletti Alfredo, ob cit. T° I, p.399.

De acuerdo con el punto de vista de Galletti, los siguientes serían los pactos preexistentes:

- Pacto del Pilar.
- Pacto Federal.
- Acuerdo de San Nicolás.

### 3. Criterio operativo

López Rosas limita aún más el concepto de pacto preexistente. Ellos serían los que llevaron efectivamente a la reunión del Congreso Constituyente de 1852/53 como consecuencia del cual se sancionó la Constitución de 1853.

Dice López Rosas:

En estos pactos, debemos distinguir entre los pactos preexistentes, 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, etc.).<sup>17</sup>

Sin duda los pactos llevaron a la organización constitucional argentina con una forma de Estado federal. El *Pacto del Pilar*, consecuencia del triunfo federal de Cepeda, reconoció el federalismo de hecho, pero a partir de ese momento los sectores sociales gobernantes de Buenos Aires, llamados directoriales en ese momento y

---

17. Lopez Rosas José Rafael, *Historia Constitucional Argentina*, Buenos Aires, Astrea, 1984, p.571.

unitarios después, comenzaron un proceso de reconstrucción del poder político perdido que finalmente intentaron extender al conjunto del país con el congreso que se reunió en Buenos Aires entre los años 1824-1827 y con la creación de la presidencia.

Si el *Pacto del Pilar* reconocía de hecho el federalismo, el *Tratado de Benegas* ya no hablaba de forma de Estado, pero al convocar a un congreso que debía reunirse en Córdoba, se mantenía la influencia federal a través de la acción de Bustos, gobernador de esa provincia. Pero ya el *Tratado del Cuadrilátero*, que no establecía forma de Estado y que en forma indirecta decía que la provincia de Buenos Aires sería la que convocaría a un futuro congreso (artículos 13 y 14 del Tratado) permitía a los sectores sociales hegemónicos de la provincia de Buenos Aires reconstruir abiertamente su poder e intentar extenderlo al resto del país, frustrando la idea originaria sobre el federalismo. Por esa razón el *Pacto de Pilar* no puede considerarse sino como un antecedente histórico del federalismo argentino, pero no como un pacto preexistente que llevó a la sanción de la *Constitución de 1853* los que, en definitiva, fueron el *Pacto Federal de 1831* y el *Acuerdo de San Nicolás*.

## **d) La provincia de Buenos Aires**

### **1. La reconstrucción del poder político**

Superada la inestabilidad política de los primeros meses del año 1820 que las interpretaciones centralistas de la historia argentina denominan *anarquía* y en los que se sucedieron en la gobernación de Buenos Aires Juan Ramón Balcarce, Ramos Mejía, Soler y Dorrego, el gobierno de Martín Rodríguez con su ministro de Gobierno Bernardino Rivadavia (designado en junio de 1821) logró una estabilidad institucional y económica que permitió a los sectores sociales gobernantes, desplazados del poder nacional en Cepeda, circunscribir su acción a la provincia de Buenos Aires,

para reconstruir desde allí su poder político.<sup>18</sup> Protegida por el federalismo de hecho que le garantizaba la necesaria autonomía, no atendió a los verdaderos problemas del país, ocupado por el poder realista en el Alto Perú, con incursiones sobre Jujuy y Salta y con una provincia ocupada por los portugueses como la Provincia Oriental. Las tareas históricas de ese momento imponían la defensa de la integridad territorial enfrentando a los poderes extranjeros que ocupaban su territorio apoyando, para ello, la campaña libertadora de San Martín en el Perú. Nada de ello ocurrió. Volcada sobre sí misma la provincia de Buenos Aires, como consecuencia de la política impuesta por sus gobernantes, inició una política de prosperidad económica a costa del resto del país, apropiándose de las rentas de la aduana en beneficio propio posibilitando, con su aislamiento, la pérdida de la integridad territorial de lo que había sido el Virreinato del Río de la Plata.

Dice José María Rosa refiriéndose a este momento histórico:

...La guerra de la independencia no había concluido, la anarquía amenazaba con dislocar el país en veinte republiquetas separadas y enemigas, y los malones mantenían en zozobra la campaña. Pero la ciudad cerraba los ojos en fácil paz y prosperidad por el medio sencillo de desentenderse de la realidad. Nada importaba que San Martín, falto de recursos, no pudiese consolidarse en el Perú, el Congreso Cisplatino oriental, digitado por Lecor, pidiese su anexión al reino unido de Portugal y Brasil, y que la segregación de las provincias interiores, sobre todo las del Alto Perú, amenazasen con

---

18. Sobre la situación de la provincia de Buenos Aires puede consultarse: Segreti Carlos S.A., *El país disuelto. 1820-1822*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982, Levene Ricardo, *La anarquía de 1820...* ob. cit. y Busaniche José Luis, ob. cit., p.415 y siguientes.

la dislocación total del antiguo Virreinato. Eso no llegaba a Buenos Aires, que había cortado amarras con América.

A ese medio feliz por despreocupado llegó Bernardino Rivadavia para ensayar sus reformas con su arrebatador dinamismo. No era un estadista, sino un munícipe de ensueños edilicios; no vio la nación sino la ciudad que se propuso adornar con escuelas lancasterianas, avenidas, ochavas, alumbrado, empedrado, museos, quitarle los conventos y darle una apariencia política europea con 'parlamentos' numerosos, ministros que hablasen en sus tribunas, la exterioridad, en fin, del aparato que acababa de ver en los Comunes de Londres y la Cámara parisiense.<sup>19</sup>

José María Rosa cuestiona, como queda expuesto, los puntos de vista de la historia oficial cuya síntesis, en lo referido a Rivadavia, la dio Bartolomé Mitre al conmemorarse el centenario de su nacimiento cuando lo calificó como *el más grande hombre civil de la tierra de los argentinos*.<sup>20</sup>

¿Cuáles eran las ideas de Rivadavia? Después de ejercer sus cargos en el Primer Triunvirato cumplió funciones diplomáticas en Europa observando su economía y sus instituciones. Tomó contacto con intelectuales europeos, entre ellos Jeremías Bentham, el inglés teórico del utilitarismo de quién Rivadavia tomó sus ideas de reforma.<sup>21</sup> Llevando esas ideas a la práctica y sin tomar en consideración la realidad del país, intentó modificar, desde su cargo de Ministro, la realidad de la provincia de Buenos Aires en un ensayo de lo que después intentó aplicar como Presidente al conjunto del país.

---

19. Rosa José María, ob. cit., T° III, p.362.

20. Mitre Bartolomé, Oración pronunciada en la Plaza de la Victoria el 20 de mayo de 1880 con motivo del centenario de Rivadavia en Rivadavia Bernardino, Páginas de un estadista, Buenos Aires, Editorial Elevación, 1954.

21. Sobre la influencia de Bentham en la acción de Rivadavia ver: Piccirilli Ricardo, *Rivadavia*, Buenos Aires, Peuser, 1952, p.193.

Las políticas unitarias de las cuales Rivadavia era su expresión más desarrollada, trataban de construir en el país una institucionalidad similar a la europea, con constitución, congreso, división de poderes y una economía capitalista desarrollada. Pero la debilidad política y económica del proyecto unitario los llevó a apoyarse en elementos políticos, económicos y militares extranjeros, con abandono del principio de soberanía propio de todo Estado nacional.

La relación así establecida entre Gran Bretaña y las Provincias Unidas del Río de la Plata es considerada por José María Rosa como un fenómeno anticipado de imperialismo financiero, es decir de la relación de dominación que se estableció entre los países centrales y periféricos en las últimas décadas del siglo diecinueve. Dice José María Rosa:

Pero desde el segundo decenio del siglo pasado hay en Hispanoamérica una penetración de capitales ingleses en forma de monopolios bancarios, empréstitos, empresas mineras colonizadoras, etc. Su objetivo material es obtener una ganancia distribuida juiciosamente entre concedentes nativos y concesionarios ingleses, pero está presente en todo momento el interés político del Reino Unido. Con los monopolios bancarios y los empréstitos se trata de atar las nuevas repúblicas al dominio británico; pero la acción fracasa pues la codicia de nativos e ingleses bordea la estafa.<sup>22</sup>

Esta política se manifestó en distintas medidas adoptadas por el Gobierno de la provincia de Buenos Aires.

---

22. Rosa José María, *Rivadavia y el imperialismo financiero*, Buenos Aires, Peña Lillo editor, 1969, p.185.



## **2. Reformas institucionales**

Por ley del 14 de agosto de 1821 se sancionó una ley electoral que reconocía el sufragio universal: “todo hombre libre, natural del país o avecindado en él, desde la edad de 20 años o antes, si fuera emancipado, es libre para votar”.<sup>23</sup>

Es la primera ley que establece el sufragio universal en el país y una de las primeras que registra la historia universal más allá de las dificultades prácticas que se observaron en su aplicación.

Por ley del 24 de diciembre de 1821 la Sala de Representantes resolvió, a propuesta de Rivadavia, la supresión de los Cabildos.<sup>24</sup>

## **3. Reforma militar**

Un conjunto de leyes sancionadas por la Sala de Representantes (leyes de premios militares, de retiro militar, ley militar) y decretos del Poder Ejecutivo establecieron las bases del Ejército de la provincia de Buenos Aires que combinaba fuerzas regulares y milicias.<sup>25</sup> Tradicionalmente las provincias organizaban distintos tipos de milicias estando constituidas las fuerzas nacionales por los ejércitos de línea. Con las leyes sobre reforma militar la provincia de Buenos Aires intentaba formar fuerzas propias de línea, complementadas por las milicias.

El gobierno provincial trataba de hacer frente con esta reforma, entre otras cosas, a la situación de déficit financiero por la que atravesaba entregando para ello certificados de deuda para cancelar sueldos adeudados.

## **4. Reforma religiosa**

Señala José María Rosa que la reforma religiosa tenía dos objetivos: eliminar la influencia del clero regular e incautarse de sus

---

23. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº I, p.353.

24. Rosa José María, ob. cit., Tº III, p.333.

25. Piccirilli Ricardo, ob. cit., p.247.

bienes.<sup>26</sup> Se dictaron para ello un conjunto de decretos y la ley del 21 de diciembre de 1822. Como consecuencia de la reforma se suprimió el diezmo, se reglamentó el funcionamiento de las órdenes religiosas suprimiéndose algunas, se cambió el nombre a algunas instituciones religiosas y se declaró abolido el fuero eclesiástico. Bienes que pertenecían a distintas órdenes religiosas pasaron a ser propiedad de la provincia (del santuario de Luján y del convento de la Recoleta).

## 5. El empréstito Baring Brothers

Por ley del 19 de agosto de 1822 se autorizó al poder ejecutivo a contraer un empréstito de tres millones de pesos.<sup>27</sup> El empréstito tendría como finalidad la construcción del puerto de Buenos Aires, el establecimiento de pueblos en la frontera, la fundación de tres ciudades en la costa y dotar de agua corriente a la ciudad de Buenos Aires.

Una ley complementaria del 28 de noviembre de 1822 establecía las garantías que se otorgarían para el pago de intereses y amortización del capital del empréstito y que debería ser tomado en el extranjero.

El empréstito fue contraído con la casa Baring Brothers por un valor de 1.000.000 de libras esterlinas *al tipo de 70*, es decir que solamente se remitirían 700.000 libras, repartiéndose el resto los banqueros y comisionistas que intervinieron en la operación. De esta suma también se retuvieron el pago de los intereses por dos años, que eran 130.000 libras, más 10.000 libras en concepto de *comisiones y gastos*.

---

26. Rosa José María, *Historia...* ob. cit., Tº 3, p.368. Ver también Piccirilli Ricardo, ob. cit. p.267.

27. El empréstito ha sido exhaustivamente estudiado por Raúl Scalabrini Ortiz en *Política Británica en el Río de la Plata*, Buenos Aires, Editorial Reconquista, 1940, capítulo Historia del primer empréstito.

Un empréstito nominal de 1.000.000 de libras esterlinas quedaba reducido así a 560.000 libras, aunque la deuda seguía siendo por 1.000.000 de libras. La mayor parte de esta suma, que también sufrió recortes por gastos y comisiones fue girada en letras contra comerciantes de la ciudad de Buenos Aires. Según sostiene Scalabrini Ortiz en 1824 solamente se habían girado a Buenos Aires 140.000 libras, la mayor parte en papel y escasamente en oro, como hubiese correspondido de acuerdo a las condiciones del empréstito. El empréstito se terminó de pagar en 1901 habiéndose pagado varias veces el importe recibido.

Scalabrini Ortiz, analizó las consecuencias negativas del empréstito:

Nos parece que en el transcurso de este estudio ha quedado comprobada la superfluidad de los motivos dados como pretextos para contraer empréstitos. Los 27 años que transcurrieron desde 1824 a 1852 en que el país vivió, progresó, sostuvo ejércitos en la Banda Oriental, resistió largos bloqueos y hasta combatió con Francia e Inglaterra, demuestran que el empréstito de 1824 no era necesario y que su concertación fue una maniobra coercitiva de la diplomacia inglesa.

Si el ejemplo de esos 27 años argentinos no fuera suficiente, la República del Paraguay nos ofrece otro modelo brillante. Bajo el gobierno de los López, el Paraguay progresó. Erigió altos hornos y talleres metalúrgicos. Construyó astilleros y barcos de ultramar sin demandar un solo centavo al exterior. El primer empréstito paraguayo, por un millón de libras, se contrajo en Londres cuando el gobierno de los López cayó en 1870 bajo la acción de las armas argentinas, brasileñas y uruguayas movilizadas en una acción fratricida por la intriga de la diplomacia inglesa. Del millón de libras contra-

tadas en Londres en 1870 por el Paraguay tampoco llegó ni un centavo a esa república, según lo ha demostrado en un sesudo estudio el escritor paraguayo Natalicio González.<sup>28</sup>

## 6. El Banco de Descuentos

El 20 de junio de 1822 la Sala de Representantes sancionó la ley de creación del Banco de Buenos Aires, conocido como Banco de Descuentos. Se fijaba un capital de un millón de pesos que debía ser suscripto mediante acciones de mil pesos. Era un banco privado cuyos accionistas estaban ligados al comercio exterior y eran en su mayoría ingleses. Una institución estratégica en la política económica de un país como es un único banco era puesto, así, en manos extranjeras. Tenía la facultad de emitir billetes canjeables por oro y plata y era agente de la tesorería de la provincia.

José María Rosa hace el siguiente análisis sobre el papel del Banco de Descuentos:

Quando los bancos obedecen a un cártel, o un solo banco tiene el monopolio del crédito, hay un árbitro del comercio e industria en una plaza. Si además tiene la facultad de emitir billetes que deben recibirse como moneda circulante, su dominio de la economía de un país es completo. Si ese monopolio lo tienen particulares atados comercialmente a intereses extranacionales, estaríamos ante una intromisión imperialista de lo más cruda; y si esos particulares reciben órdenes de los diplomáticos extranjeros nos hallaríamos ante la forma más impúdica del coloniaje.

Eso ocurrió con el Banco de Buenos Aires, generalmente llamado “Banco de Descuentos”, fundado en 1822.<sup>29</sup>

---

28. Scalabrini Ortiz Raul, ob. cit., p.97.

29. Rosa José María, ob. cit., Tº III, p.381.

## 7. Política de Tierras

La enfiteusis es el derecho real por el cual el propietario cede extensiones de tierra durante un largo plazo a cambio de una renta que se llama canon. La política de tierras desarrollada por el gobierno de Martín Rodríguez mediante distintos decretos aparecía condicionada por la ley del 3 de noviembre de 1821 sobre crédito público que garantizaba la deuda con la propiedad mueble e inmueble de la provincia de Buenos Aires. En consecuencia, las tierras públicas no podían ser entregadas en propiedad; su dominio debía conservarlo el Estado.

Sucesivos decretos provinciales (del 17 de abril de 1821 y del 1° de julio de 1822) establecían los objetivos de la política referida a la tierra pública que eran: 1°) garantizar la deuda pública; 2°) reunir recursos para el Estado; 3°) impulsar la prosperidad del país.<sup>30</sup>

En realidad, el único objetivo que logró el gobierno provincial con su política de tierras fue garantizar la deuda pública. No reunió recursos porque no se cobró el canon *ni desarrolló la prosperidad del país*. En una economía capitalista basada en una unidad de producción particular como era la estancia, era muy dificultoso el desarrollo de la producción si no era sobre la base de la propiedad privada de la tierra.

La política de tierras se sistematizó, siempre con resultado negativo, con la *Ley de Enfiteusis* que sancionó el Congreso Constituyente de 1824-27.

## 8. Política minera

Sostiene Galletti que era una ingenuidad por parte de Rivadavia su impulso a la explotación de los yacimientos de minas ya que en la Provincia de Buenos Aires no había minas de oro y plata que eran las explotadas en esa época.<sup>31</sup>

---

30. Piccirilli Ricardo, ob. cit., p.317.

31. Galletti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.484.

En realidad, lo que buscaba Rivadavia, en su política de fomento a las inversiones extranjeras, era promover la explotación de los minerales que pudiesen existir en otras provincias a pesar de que por su cargo su acción estaba limitada a la provincia de Buenos Aires.

No había un gobierno nacional y toda autorización para la explotación de minas era competencia de las provincias donde estuviese ubicado el mineral. Rivadavia solo era ministro de una provincia y podía ser un intermediario para que los gobiernos provinciales consideraran las explotaciones que promovía. Estas limitaciones legales estaban reconocidas en el decreto que redactó Rivadavia en el que se autodesignaba para promover la explotación de los minerales.<sup>32</sup>

Decía el decreto del 24 de noviembre de 1823 que promovía la explotación de los minerales del país:

La autorización, que por el artículo anterior se acuerda al Ministro Secretario de Relaciones Exteriores y Gobierno, debe entenderse sin mas límite que el de las bases de la Sociedad se han de presentar previamente para recabar que sean aprobadas por los Gobiernos a quienes interese y apoyados con la sanción de la ley.<sup>33</sup>

Detectada la posible existencia de plata y oro en el Famatina, provincia de La Rioja, Rivadavia hizo formar, a través de la casa Hullett Brothers, The Province of Rio de la Plata Mining Association, en la que tenía intereses propios, cuyo objeto era la explotación de esos minerales.

El conflicto así desatado con la provincia de La Rioja dio lugar al levantamiento de Facundo Quiroga contra Rivadavia cuando éste ya era presidente.<sup>34</sup>

---

32. Torres Molina Ramón, *El federalismo...*, ob. cit., p.53.

33. Torres Molina Ramón, ob. cit., p.53.

34. Ortega Peña Rodolfo y Duhalde Eduardo Luis, *Facundo y la Montonera*, Bue-

### e) El Tratado de Benegas

La inestabilidad que ocasionaba a los sectores sociales dominantes de Buenos Aires las hostilidades permanentes con las provincias del Litoral, resultando los más afectados por esta inestabilidad los hacendados de la provincia, crearon los elementos propicios para que la mediación a favor de la paz, propugnada por Bustos, gobernador de la provincia de Córdoba, fuese aceptada por Santa Fe y Buenos Aires.<sup>35</sup>

La paz, *definitiva y perpetua* entre las dos provincias fue acordada mediante el *Tratado de Benegas* que lleva el nombre de la estancia en la cual se firmó el 24 de noviembre de 1820.

Su texto es el siguiente:<sup>36</sup>

Artículo 1º.- Habrá paz, armonía, y buena correspondencia entre Buenos Aires, Santa Fe, y sus gobiernos, quedando aquellos, y estos en el estado en que actualmente se hallan; sus respectivas reclamaciones, derechos, salvos ante el próximo Congreso Nacional.

Artículo 2º.- 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.

Artículo 3º.- Será libre el comercio de armas, municiones, y todo artículo de guerra entre las partes contratantes.

Artículo 4º.- Se pondrá en plena libertad todos los prisioneros

---

nos Aires, Ediciones del pensamiento nacional, 1999; Torres Molina Ramón, ob. cit., y Torres Molina Ramón, *Juan Facundo Quiroga, De la leyenda a la historia*, Ediciones Al Margen, La Plata, 1999.

35. Sobre las hostilidades entre las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos y mediación de Bustos ver: Segreti Carlos S.A., ob. cit., Levene Ricardo, ob. cit. y Torres Molina Ramón, *Unitarios y Federales...* ob.cit.

36. El texto esta tomado de Varela Luis V., ob. cit., Tº IV, p.358 quien a su vez lo reproduce de *Gaceta de Buenos Aires*, Nº 31 y de una hoja suelta.

que existiesen recíprocamente pertenecientes a los respectivos territorios con los vecinos hacendados extraídos de ellos.

Artículo 5º.- Son obligados los Gobiernos a remover cada uno en su territorio todos los obstáculos que pudieran hacer infructuosa la paz celebrada, cumpliendo exactamente las medidas de precaución con que deben estrecharse los vínculos de su reconciliación, y eterna amistad.

Artículo 6º.- El presente tratado obtendrá la aprobación de los SS. Gobernadores en el día, y dentro de ocho siguientes, será ratificado por las Honorables Juntas representativas.

Artículo 7º.- Queda garante de su cumplimiento la Provincia mediadora de Córdoba, cuya calidad ha sido aceptada; y en su virtud suscriben los SS, que la representan, que tanto han contribuido con su oportuno influjo a realizarlo.

Fecho y sancionado en la Estancia del finado D. Tiburcio Benegas a las márgenes del Arroyo del Medio el día 24 de Noviembre del año del Señor 1820, 11 de la libertad de Sud América.

Como el *Pacto del Pilar* el *Tratado de Benegas* es un tratado de paz entre las provincias signatarias que también establece una amnistía para quienes participaron en los enfrentamientos armados. Convoca a un congreso, esta vez en Córdoba, ya que los enfrentamientos entre Artigas y Ramírez y los conflictos entre las provincias del Litoral y Buenos Aires impidieron la reunión del congreso que debía reunirse en San Lorenzo. La mediación y garantía de su cumplimiento por parte de Bustos, en su condición de Gobernador de Córdoba, permitió que se fijase como lugar inicial de reunión la ciudad de Córdoba.

Pero a diferencia del *Pacto del Pilar* no establece forma de Estado. No se menciona al federalismo, pero la circunstancia de que se reuniese en Córdoba, provincia gobernada por Bustos, significaba un control federal en sus deliberaciones.



También, como el *Pacto del Pilar*, hay un acuerdo secreto, en este caso contraído personalmente por Rosas, que consistía en la entrega de veinticinco mil cabezas de ganado a Santa Fe como reparación por las sucesivas invasiones que se habían efectuado contra la provincia.

Rivera Indarte hace el siguiente relato sobre las circunstancias en las que Rosas tomó ese compromiso, calificado como *no del todo exacto* por Levene:<sup>37</sup>

Entonces procedieron a extender los artículos de la paz, y López dijo: “Sr. Gobernador: Santa Fe está muy pobre y desolada por la guerra: será generoso por parte de su hermana Buenos Aires, que es más rica que le dé un socorro de ganados”. “Está bien, contestó Rodríguez; se apelaré a la generosidad de los vecinos de la provincia, y no dudo que producirá este llamamiento un buen resultado; pero me opongo a que este socorro se ponga como una condición del tratado de paz, porque esta aparecería comprada por Buenos Aires”. Con este motivo se suscitó alguna discusión entre los dos Generales, y Rosas, con esa audacia y charlatanismo que le es tan característico, saliendo de entre los concurrentes dijo: “Sres. Gobernadores, yo me comprometo a dar cincuenta mil cabezas de ganado a Santa Fe”. Todos se admiraron de tamaña generosidad, y perdonaron al Comandante Rosas su atrevimiento en obsequio a la magnitud y oportunidad de su donativo.<sup>38</sup>

Sobre esta intervención de Rosas, escribe José María Rosa:

---

37. Levene Ricardo, ob. cit., p.156.

38. Rivera Indarte José, *Rosas y sus opositores*, Buenos Aires, Jakcsón, s/f , Tº II, p.50.

El tratado quedó concluido el 22, pero López no lo firmará hasta el 24 a la tarde después de tener consigo el “compromiso de San Nicolás”, dado la mañana de ese día por Rosas, también con garantía de los mediadores cordobeses. Por él se obligaba *personalmente* en nombre de “los ciudadanos y hacendados amantes de la paz” a entregar a Santa Fe 25.000 cabezas de ganado dentro del término de un año.

Este convenio se mantuvo secreto, pues iba el prestigio de Buenos Aires. El gobernador Rodríguez desmentiría airado en la *Gaceta* del 5 de diciembre la “impostura tan grave como maliciosa de haber un compromiso para entregar ganado a Santa Fe”.<sup>39</sup>

Señala Levene que Rosas, en cumplimiento de lo acordado, entregó a Santa Fe 30.146 cabezas de ganado.<sup>40</sup>

Como se observa, al igual que el *Pacto del Pilar* no hay un compromiso escrito sino un acuerdo secreto.

Este momento histórico y sus consecuencias son analizadas por Galetti:

No obstante que en la segunda invasión a Buenos Aires por Santa Fe el éxito de las armas se había inclinado a favor de López con su triunfo en Gamonal sobre Dorrego (2 de septiembre) la posición de Martín Rodríguez se había fortalecido, más aún al conseguir aplastar, con la ayuda de Rosas, la sublevación de Pagola. De tal manera, poco antes de Benegas, Rodríguez había jugado sus cartas y forzó el acuerdo, que evidentemente lo favorecía pues podría gobernar en adelante sin obstáculos y pacificada su propia provincia. López cedió ante la presión ejercida y así el Tratado se transforma-

---

39. Rosa José María, ob. cit., Tº III, p.292.

40. Levene Ricardo, ob. cit., p.133.

ba en una victoria de Buenos Aires sobre el interior. También se trataba de una verdadera alianza contra Ramírez que, mas tarde, se separaría de Carrera y quedaría aislado. Tanto Carrera como Ramírez o los que opusieran obstáculos a esta política, se encontrarían ante una verdadera alianza no solo entre Buenos Aires y Santa Fe sino con la activa colaboración de Córdoba, que deseaba una pacificación para lograr los fines preconizados por Bustos, que aceleraba la constitución de un Congreso. Obsérvese que en este Tratado de conciliación se comprometían las partes pactantes a dirimir sus reclamaciones ante el Congreso nacional que debía reunirse a los dos meses (art. 2), y a enviar sus diputados a Córdoba, aunque no se establecía concretamente que el Congreso se celebraría allí, pudiendo darse alguna variante ya que en Córdoba se encontrarían para determinar el lugar de residencia futura.<sup>41</sup>

## f) El Congreso de Córdoba

En cumplimiento del compromiso contraído en el *Tratado de Benegas*, la provincia de Buenos Aires, con muchas dificultades porque nadie aceptaba la designación, envió sus diputados a la provincia de Córdoba para la reunión del Congreso. Las instrucciones que se les dieron imposibilitaban, desde el comienzo, su permanencia en el Congreso y demuestran las intenciones de los sectores sociales gobernantes de la provincia de Buenos Aires de recuperar el poder político perdido en la Batalla de Cepeda y no aceptar un sistema de federación.

Emilio Ravnigani, en su *Historia Constitucional de la República Argentina* sistematiza el contenido de las *Instrucciones*:<sup>42</sup>

---

41. Galetti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.424.

42. Ravnigani Emilio, *Historia Constitucional de la República Argentina*, Buenos Aires, Peuser, 1927, p.168.

- Oposición a todo sistema que no fuese el de unidad.
- En caso de rechazarse el sistema de unidad cada provincia mantendría un sistema independiente, desarrollando sus economías con recursos propios.
- Las provincias tendrían una representación proporcional a su población, con lo que se rompía la igualdad de las provincias.
- En caso de adoptarse el sistema de federación se reclamaría la reincorporación de Santa Fe a la provincia de Buenos Aires.

Tales instrucciones hacían imposible la continuidad de los diputados por Buenos Aires en el Congreso.

Esa política cobró nuevo impulso con la designación de Rivadavia como Ministro.

Sucesivas resoluciones del Gobierno de Buenos Aires terminaron por disponer el retiro de los diputados que únicamente suscribieron un tratado de postas y correos.<sup>43</sup>

En un *Manifiesto sobre las proposiciones que el gobierno ha presentado a la sanción de la H. S. sobre el congreso general y objetos a que deben contraerse los diputados para él, existentes en Córdoba* firmado por Martín Rodríguez y Rivadavia, en una trabajosa prosa, se explican las razones sobre la oposición de la provincia de Buenos Aires al Congreso de Córdoba.<sup>44</sup> Se invocaban razones formales. La razón de fondo era la disputa política entre directoriales-unitarios y federales. No se podía tolerar un Congreso bajo hegemonía federal.

### **g) El Tratado del Cuadrilátero**

El *Tratado del Cuadrilátero* fue firmado como consecuencia de la derrota de Ramírez.<sup>45</sup> El federalismo del Litoral que había alcanza-

---

43. Ravignani Emilio, *Asambleas ...*, ob. cit., Tº p.743.

44. El texto en López Vicente Fidel, ob. cit., Tº IX, p.581.

45. Texto publicado por Ravignani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.155.

do su punto culminante con su triunfo en la *Batalla de Cepeda* fue perdiendo influencia producto del enfrentamiento entre sí de los jefes federales, permitiendo la recuperación del poder político de los sectores que anteriormente habían gobernado desde el poder central. Una sociedad en transición, que no había estabilizado sus relaciones sociales, consecuencia de un rápido crecimiento económico producto de la apertura del comercio exterior y el desarrollo de la producción ganadera podrían explicar ese enfrentamiento entre los jefes federales que expresaban una base social similar.<sup>46</sup>

Los hechos previos a la derrota de Ramírez son descriptos por Busaniche:

Con la decisión adoptada por Carrera y los planes que desarrollaba Ramírez en su República Entrerriana, preparábase una fuerte conmoción para las provincias. En diciembre Carrera llevó con los indios un malón al Salto, en la provincia de Buenos Aires, y logró pasar en dirección al sur, llegando hasta las proximidades de Quequén. Allí aumentó y organizó su ejército para atacar a la provincia de Córdoba, como lo hizo poco después con marchas arrojadas. López volvió a Santa Fe. En el mes de enero de 1821 ya recibió comisionados de Ramírez para incitarle a la guerra contra Buenos Aires y se negó a que pasaran tropas por su provincia. En el mes de enero supo Ramírez que Carrera invadía por el sur de Córdoba y que había derrotado a Bustos en el Chaján. El Supremo desembarcó entonces audazmente sus tropas en la costa santafesina (Coronda), derrotó a La Madrid, venido de Buenos Aires en ayuda de Santa Fe (bloqueada entonces por la escuadrilla entrerriana); hasta que fue vencido por López en las lomas de Coronda y huyó a Córdoba con

---

46. Torres Molina Ramón, ob. cit., p.75.

el resto de su ejército (26 de mayo). Se reunió con Carrera en el río Tercero y juntos atacaron a Bustos en Cruz Alta; pero rechazados por el cordobés, decidieron separarse en el Fraile Muerto (junio). Entretanto López salía de Santa Fe en auxilio de Bustos. Corrían los primeros días de julio cuando una partida cordobesa dio alcance al Supremo que con menguada fuerzas iba en dirección hacia el norte y sucumbió en las inmediaciones de Río Seco.<sup>47</sup>

Derrotado Ramírez, el gobernador de Buenos Aires promovió la disolución de la *República de Entre Ríos* contando con la colaboración, para ello, y para consolidar su hegemonía política, de Lucio Mansilla quien había entrado al servicio de Entre Ríos después de la *Batalla de Cepeda*. Se firmó un acuerdo entre los gobernadores de Buenos Aires y Santa Fe en el que se establecía que el gobierno de Entre Ríos “dejará en pleno goce de su libertad e independencia las provincias de Corrientes y Misiones”,<sup>48</sup> y posteriormente se firmó el *Tratado del Cuadrilátero*.

Celso Ramón Lorenzo hace la siguiente sistematización de las cláusulas del *Tratado del Cuadrilátero* firmado por las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes:

El Tratado consta de diecisiete artículos y complementariamente, se firmó un adicional secreto que consta a su vez de cuatro artículos. Los temas básicos del Cuadrilátero son los siguientes:

---

47. Busaniche José Luis, ob. cit., p.427.

48. Acuerdo entre los gobernadores de Santa Fe y Buenos Aires para la paz con Entre Ríos publicado por Sampay Enrique, ob. cit., p.295. El autor publica también un Bando de Mansilla y un oficio de Rivadavia por el cual se reconocen que los servicios prestados por Mansilla en Entre Ríos lo fueron en su condición de coronel del Ejército de Buenos Aires.

A. Se afirma la amistad y unión entre las provincias contratantes, “cuya recíproca libertad, independencia, representación y derechos se reconocen y deben guardarse entre si en igualdad de términos, como están hoy de hecho constituidas...” (art. 1º).

B. Se conforma una liga ofensiva-defensiva para la común defensa contra ataques exteriores, o de una provincia contra otra u otras y los métodos de mediación para evitar conflictos (arts. 2º, 3º, 4º, 5º, y 6º).

C. Fija provisoriamente los límites interprovinciales (art. 3º y deja en libertad al territorio de Misiones para darse su gobierno y solicitar la protección de cualquiera de las provincias pactantes (art.15º).<sup>49</sup>

Es un tratado que establece una alianza ofensiva y defensiva entre las provincias firmantes. Reconoce el principio de nacionalidad ya que en su artículo 2º se obligan a apoyar a cualquier provincia del territorio nacional que sufra una agresión de *españoles, portugueses o cualquier otro poder extranjero*. En caso de agresión de una provincia o conjunto de provincias contra las firmantes se efectuarían las protestas por la agresión y en caso de ser desatendidas se apoyaría a la provincia agredida (artículo 4º). Si la provincia invadida *hubiese dado mérito para ello las provincias signatarias interpondrían su mediación* (artículo 5º). Ninguna de las provincias firmantes podría declararse la guerra entre sí, ni a cualquiera otra, sin el consentimiento de las restantes (artículo 6º).

El Tratado no establece forma de Estado ni convoca directamente a un congreso. Se refiere al Congreso de Córdoba y se considera la eventual convocatoria a un futuro congreso:

---

49. Lorenzo Celso Ramón, *Historia Constitucional Argentina*, Universidad Nacional de Rosario Editora, Rosario, 2005, Tº III, p. 46.

13º. No considerando útil al estado de indigencia y devastación en que están envueltas las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, 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 de separarse la de Buenos Aires, única en aptitud regular 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 aquella en punto de no entrar en Congreso por ahora, sin previamente reglarse, debiendo en consecuencia la de Santa Fe retirar su diputado de Córdoba.

14º. Si consiguiere la marcha política que se adopta, alguna de las provincias contratantes creyere después ser llegada la oportunidad de instalarse el Congreso General, se harán entre si las invitaciones correspondientes.

Al disolver el Congreso de Córdoba (el retiro del diputado por Santa Fe significaba eso) se conjuraba el riesgo de un congreso federal. Al establecer que la provincia de Buenos Aires era la única en condiciones de sostener los gastos de un congreso y en el artículo siguiente autorizar a *alguna* de las provincias contratantes a cursar las invitaciones para la reunión de un congreso, lo que se estaba estableciendo era que la provincia de Buenos Aires convocaría al futuro congreso, que es lo que efectivamente ocurrió con el Congreso de 1824-1827.

Las cláusulas secretas estaban referidas a las indemnizaciones.

Por el artículo 9º del tratado público la provincia de Buenos Aires no reclamaba indemnizaciones:



9º. Buenos Aires por un principio de generosidad y buena correspondencia con el actual Gobernador de Entre Ríos y el de Corrientes, da por condonados, cedidos y cancelados cuantos cargos pueda hacer y reclamaciones justas por los enormes gastos que le obligó causar la temeraria invasión del finado Ramírez, consagrando gustoso todos sus sacrificios al inestimable ídolo de la paz entre hermanos americanos, unidos con tan íntimas como sagradas relaciones, y esperando solo la paga de la gratitud de los esmeros que ha prodigado su logro.

Pero en los artículos secretos, además de *solemnizar* una alianza ofensiva y defensiva contra españoles y portugueses, se establecía una indemnización en dinero y ganado a favor de Santa Fe a cargo de Entre Ríos y Corrientes.

## VII. El Congreso Constituyente de 1824-1827

### a) Convocatoria

El Tratado del Cuadrilátero facultaba en su artículo 14 a cualquiera de las provincias firmantes a invitar a las restantes a la formación de un Congreso General. Habiendo hecho fracasar al Congreso de Córdoba que sesionaba bajo la influencia federal del gobernador Bustos, los sectores sociales dominantes en la provincia de Buenos Aires (antiguos directoriales que en esa década comenzaron a llamarse unitarios) intentaron la reconstrucción de su poder político promoviendo para ello la reunión del Congreso.

La Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires sancionó, el 27 de febrero de 1824 una ley cuyo artículo 1º establecía:

Queda el Gobierno plenamente facultado para invitar a los pueblos de la Unión a fin de reunir lo mas pronto posible la Representación Nacional, y para tomar todas las medidas que conduzcan a la realización de tan importante acto.<sup>1</sup>

En los artículos siguientes la ley reglamentaba la base de la representación y la forma de elección de los diputados, fijando como lugar de reunión *el que designe la mayoría de los pueblos*.

La convocatoria fue precedida por las misiones que se enviaron al interior, la principal de las cuales fue la que se encargó al deán

---

1. Registro Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Imprenta de la República, 1897, Tº II, p.51.

Diego Estanislao Zavaleta por decreto del 8 de marzo de 1823.<sup>2</sup> Esta misión se cumplió desde junio de 1823 hasta julio de 1824 y fue complementada por las misiones que se les encargó a Juan García de Cossio al Litoral y al general Juan Gregorio de Las Heras al Norte. Estas misiones tenían como objetivo convencer a los gobernadores de las provincias de la necesidad de la reunión del Congreso.

La decisión de los gobernantes de Buenos Aires de promover la reunión de un Congreso refutaba los argumentos que habían sostenido con anterioridad en contra del Congreso reunido en Córdoba, cuando se argumentaba que no estaban dadas las condiciones para la reunión de un congreso. En realidad, se cuestionaba un congreso que sesionaba bajo hegemonía federal y se promovía un congreso que sesionase bajo el control de los sectores sociales dominantes de Buenos Aires que querían imponer su política al conjunto del país.

En octubre de 1824 se constata que las provincias optaron como lugar de reunión la ciudad de Buenos Aires a excepción de San Luis que propuso que el congreso se reuniese en Tucumán.<sup>3</sup>

La provincia de Buenos Aires, por ley del 13 de noviembre de 1824 estableció su condición política hasta tanto se promulgue la Constitución Nacional reservándose su derecho a aceptarla o rechazarla.<sup>4</sup>

La ley del 13 de noviembre de 1824 establecía:

Art.1º. 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.

---

2. Registro Oficial de la República Argentina citado, Tº I, p.352.

3. Registro Oficial de la República Argentina citado, Tº II, p.67.

4. Registro Oficial de la República Argentina citado, Tº II, p.69.

Art. 2°. La Provincia de Buenos Aires se reserva el derecho de aceptar o desechar por su parte la Constitución, que presente el Congreso Nacional.

Art. 3°. La aceptación se hará por la Junta de Representantes de la Provincia, renovada íntegramente, siendo elegidos sus Representantes con este objeto especial, fuera de los de sus atribuciones especiales.

El 6 de diciembre de 1824 se realizó la reunión preparatoria y el Congreso inauguró sus sesiones con un mensaje leído por Las Heras, gobernador de la provincia de Buenos Aires. Emilio Ravignani en los tomos I, II, y III de *Asambleas Constituyentes Argentinas* reproduce los diarios de sesiones del Congreso que fue el primero cuyas deliberaciones fueron tomadas por taquígrafos. En los casos en los que no se encontraron las actas taquigráficas transcribe las actas de las sesiones. Reproduce también los debates registrados por los periódicos de la época.

### **b) La ley fundamental**

Fue la primera ley discutida por el Congreso. Mediante ella se establecían las relaciones del Congreso con las provincias y se definía el carácter y los objetivos del Congreso.

El 22 de diciembre de 1824 el diputado por Corrientes Francisco Acosta presentó un proyecto basado en el *Pacto de Unión Perpetua de los Estados Unidos* del que se excluyeron en el debate, entre otros artículos, las cláusulas económicas y que, una vez aprobado, fue conocido como *Ley Fundamental*.<sup>5</sup>

Sobre las modificaciones introducidas escribe López Rosas:

---

5. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº I, p.1132.

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 confederal fue desechado, convirtiéndose 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.<sup>6</sup>

El proyecto, aprobado el 23 de enero de 1825, quedó reducido a ocho artículos que establecían:

Artículo 1°. Las Provincias del Río de la Plata 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 sus fuerzas, y todos sus recursos para afianzar su independencia nacional, y cuanto pueda contribuir a la felicidad general.

Artículo 2°. El Congreso General de las Provincias Unidas del Río de La Plata, es y se declara constituyente.

Artículo 3°. Por ahora, y hasta la promulgación de la constitución que ha de reorganizar el Estado, las provincias se regirán interinamente por sus propias instituciones.

Artículo 4°. Cuanto concierne a los objetos de la independencia, integridad, seguridad, defensa y prosperidad nacional, es el resorte privativo del Congreso General.

Artículo 5°. El Congreso expedirá progresivamente las disposiciones que se hiciesen indispensables sobre los objetos mencionados en el artículo anterior.

---

6. López Rosas José Rafael, ob. cit., p.342.

Artículo 6°. La Constitución que sancionare el Congreso será ofrecida a la consideración de las Provincias y no será promulgada, ni establecida en ellas, hasta que haya sido aceptada.

Artículo 7°. Por ahora, y hasta la elección del poder ejecutivo nacional queda éste provisoriamente encomendado al gobierno de Buenos Aires con las facultades siguientes.

Primera. Desempeñar todo lo concerniente a negocios extranjeros, nombramiento y recepción de ministros, y autorización de los nombrados.

Segunda. Celebrar tratados, los que no podrá ratificar sin obtener previamente especial autorización del Congreso.

Tercera. Ejecutar y comunicar a los demás gobiernos todas las resoluciones que el Congreso expida en orden a los objetos mencionados en el artículo 4°.

Cuarta. Elevar a la consideración del Congreso las medidas que conceptúe convenientes para la mejor expedición de los negocios del Estado.

Artículo 8°. Esta ley se comunicará a los Gobiernos de las Provincias Unidas por el Presidente del Congreso.<sup>7</sup>

El artículo primero es considerado por parte de la historiografía argentina como la ratificación de la independencia. ¿Por qué se habría ratificado la independencia ocho años y medio después de declarada?

Pueden darse tres explicaciones que son complementarias:

1°) Se trata de la primera vez que encuentra reunidas a la mayor parte de las Provincias ya que al Congreso de Tucumán que declaró la independencia no concurrieron las provincias del Litoral. Entonces, al encontrarse las provincias reunidas en un Congreso reconocido por todas ellas se ratificó la independencia.

---

7. Ravnani Emilio, ob. cit., T° I, p. 1132.

Esta interpretación es expresada por Varela:

En esta disposición, los representantes de todas las *Provincias argentinas*, incluso Misiones, que figuraba como tal, ratificaban la declaración hecha por el Congreso de Tucumán en 1816, considerando esa declaración como *un pacto*. La importancia jurídica de este artículo, consiste en que, en ese Congreso reunido en 1825, se encontraban los Diputados de las Provincias del litoral, que no habían suscripto el acta de la independencia; de manera que, al adoptarse esa sanción, solo faltaba la ratificación de aquella independencia hecha por la Provincia Oriental del Uruguay, que en esos momentos se encontraba en poder de los portugueses, sin que sus Diputados hubiesen figurado en ninguno de los dos Congresos, ni en el de 1816, ni en el de 1825, hasta esos momentos.<sup>8</sup>

2º) Se ratifica la independencia como una condición previa para la aprobación del Tratado con Inglaterra y el posterior reconocimiento de la independencia de las Provincias Unidas. En este sentido, las *Instrucciones* del representante diplomático británico ante las Provincias Unidas enviado en 1824 establecían:

Antes que el Gobierno de su Majestad pueda dar cualquier paso decisivo para estrechar sus relaciones con cualquiera de los nuevos estados de América, es obvio que debe establecerse. 1º) Que el estado interesado ha renunciado definitiva e irrevocablemente a toda vinculación con España. 2º) Que tiene tanto el poder como la voluntad de mantener la independencia que ha establecido...<sup>9</sup>

---

8. Varela Luis V., ob. cit., Tº III, p.430. En el mismo sentido, Galetti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.494.

9. Torres Molina Ramón, *El Federalismo del Interior*, ob. cit., p.60.

3°) Del debate surge la consideración por parte de los diputados de la continuación de las guerras por la independencia. No se conocía, al comienzo de la discusión, la victoria de Sucre en Ayacucho el 9 de diciembre de 1824, su significado y sus consecuencias (durante el debate se informó al Congreso sobre la victoria de Sucre) y se insistía en la continuación de la guerra. Entonces la continuación de las guerras de la independencia y la ocupación realista de parte del territorio de las Provincias Unidas en las provincias del Alto Perú, explican la ratificación de la independencia.

Esta fue la interpretación que dio el propio Congreso. Cuando en la sesión del 8 de julio de 1825 el diputado Castro propuso que al día siguiente el Congreso ratificara la independencia, su moción fue rechazada por que se sostuvo que ya se lo había hecho al aprobarse la *Ley Fundamental*.<sup>10</sup>

José María Rosa dio otra interpretación al artículo 1° de la *Ley Fundamental*:

Las provincias ratificaban el hecho que la nación argentina había nacido como una confederación de provincias ligadas por un pacto. No debe entenderse que este artículo ratificaba la declaración de la independencia para aquellas provincias litorales que no estuvieron representadas en Tucumán; los Pueblos Libres habían declarado su independencia en el congreso de Oriente, y además el juramento tomado a los diputados los obligaba a “sostener la integridad, libertad e independencia absoluta de la nación bajo la forma representativa republicana”.<sup>11</sup>

---

10. Ver la transcripción del debate en Silva Carlos Alberto, *El Poder Legislativo de la Nación Argentina*, Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación, 1937, T° I, p.716.

11. Rosa José María, ob. cit. , T° III, p.418.



En el mismo sentido se expresa Celso Ramón Lorenzo:

No se trata, como erradamente se ha afirmado, de una ratificación de la independencia declarada en 1816, sino precisamente la ratificación del “Pacto de Unión” entre todas las provincias, ya que como es conocido no todas asistieron al Congreso de Tucumán...<sup>12</sup>

Por el artículo 2º de la Ley Fundamental en Congreso se declaraba Constituyente y establecía en su artículo 6º la forma mediante la cual se aprobaría la Constitución que se sancione. Por los artículos 4º y 5º, al autorizar al Congreso a tomar resoluciones relativas a la independencia, integridad, seguridad, defensa y prosperidad nacional, le otorgaba también la función de poder constituido, carácter este que aparecía complementado por el artículo 7º, inciso 4º, en cuanto autorizaba al ejecutivo provisorio, depositado en el gobernador de Buenos Aires, a elevar a la consideración del Congreso las medidas que conceptúe convenientes para la mejor expedición de los negocios del Estado.

El artículo 3º era una cláusula federal, pero la doble función del Congreso como poder constituyente y poder constituido permitió que una ley que estaba basada en el Pacto de Unión Perpetua de los Estados Unidos (pacto confederal) y que ratificaba el federalismo al respetar hasta la sanción de la Constitución las autonomías provinciales, permitiese la centralización progresiva del poder a través de las leyes que fue sancionando y que posteriormente se aprobara una constitución unitaria (consolidada en la unidad de régimen).

---

12. Lorenzo Celso Ramón, ob. cit., Tº III, p. 56.

### c) El Tratado con Inglaterra

El 2 de febrero de 1825 se firmó el tratado con Inglaterra, aprobado por el Congreso y ratificado por el Gobernador Las Heras, encargado de las relaciones exteriores y por Jorge IV.<sup>13</sup> La inexperiencia parlamentaria de los integrantes del Congreso los llevó a discutir artículo por artículo, proponiéndose enmiendas a los mismos.

El Tratado significó el reconocimiento por parte del Reino Unido de la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata y tenía como finalidad establecer formalmente las relaciones entre los dos Estados *por medio de un tratado de amistad comercio y navegación*. Por este tratado se establecía una recíproca libertad de comercio (artículo 2); ambos Estados no impondrían aranceles mayores a los productos de los respectivos países que los que tuviesen otros productos extranjeros (artículo 4); los súbditos del Reino Unido tendrían en las Provincias Unidas los mismos derechos que los naturales de ellas para el ejercicio de sus negocios (artículo 8). Por el artículo 9 se establecía la cláusula de la nación más favorecida: *los súbditos ciudadanos de las dos partes contratantes gozarán, en sus respectivos dominios, de los mismos privilegios, franquezas y derechos como la Nación más favorecida*, y se los eximía del servicio militar obligatorio. Uno de los artículos más controvertidos en la época fue el que autorizó a los súbditos británicos a ejercer libremente su culto (artículo 12).

Mediante este tratado, bajo el aparente reconocimiento de la igualdad soberana de ambos Estados, se inició legalmente el proceso de subordinación del Estado argentino a la política británica que se extendió hasta la mitad del siglo xx. El tratado fue también fuente de conflictos, especialmente con Francia, que reclamó

---

13. Ver el debate en el Congreso y el texto en Ravignani Emilio, ob. cit. T<sup>o</sup> III, p. 1267 y siguientes.

también la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, aunque no existía un tratado firmado entre los dos Estados que la estableciese, como era el caso del tratado con Inglaterra.

#### **d) Ley de consulta**

El 20 de junio de 1825 el Congreso aprobó la Ley de Consulta que tenía como finalidad recabar la opinión de las provincias sobre la forma de Estado.<sup>14</sup> En la documentación de la época se habla de “forma de gobierno”, cuando en realidad el debate en el Congreso estaba referido a la forma de Estado, unitaria o federal. La forma de gobierno había quedado resuelta en la Batalla de Cepeda que sepultó la política que trataba de instaurar en el país una monarquía. A partir de ese momento la forma de gobierno quedó establecida, sería republicana y no monárquica. El debate quedó limitado a la forma de Estado.

La opinión de las provincias referidas a la forma de Estado debía ser expresada, según la ley de consulta, a través de sus legislaturas, debiendo constituirse con tal finalidad, en el caso de que no estuviesen en funcionamiento.

El texto de la ley de Consulta es el siguiente:

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.

---

14. El debate sobre la ley de Consulta puede verse en Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.17 y siguientes.

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 del 23 de enero del presente año.

Art.4º-Las asambleas representativas expresarán su parecer e instruirán de él al Congreso a la brevedad posible.

La consulta dio el siguiente resultado: cuatro provincias lo hicieron por el régimen federal (Mendoza, San Juan, Santiago del Estero y Entre Ríos), tres por el unitario (Salta, Tucumán y La Rioja), mientras que la de San Luis, Catamarca y Corrientes se remitían al pronunciamiento del Congreso, aunque la última, con posterioridad, se definió por el sistema federal.<sup>15</sup>

Galetti distingue tres etapas definidas en cuanto al debate sobre la forma de Estado:

- a) la emanada de la ley de consulta, por la cual las provincias debían previamente al dictado de la Constitución manifestar la forma de gobierno que creyeren conveniente. De las nueve respuestas consignadas anteriormente cuatro lo son por el sistema federal, tres por el unitario y dos no se pronuncian, aunque en un caso luego se determina por el federal...;
- b) la votación en el Congreso, que determinaría una clara expresión a favor del sistema unitario (42 sufragios contra 11)...;
- c) el ulterior rechazo de la Constitución de 1826, lo que también significaba a las claras que pese al cuidado en

---

15. Las respuestas de las provincias pueden consultarse en Ravignani Emilio, ob. cit., TºII, ps. 288, 289, 534, 462, 671, 887, 923, y TºIII, ps. 1409, 1410, 1412, 1413.

llevar adelante el plan de unidad, la realidad federalista se iba imponiendo.<sup>16</sup>

### **e) Ley de Presidencia**

En la sesión del 20 de octubre de 1825 el diputado Bedoya consideró que el Congreso debía ocuparse de la creación del Poder Ejecutivo Nacional.<sup>17</sup> Era un intento de centralizar el poder. La gravedad de la situación planteada con motivo de la guerra con Brasil dio nuevos argumentos a los partidarios de la creación de la Presidencia.

En la sesión del 3 de febrero de 1826 comenzó a debatirse el proyecto de la comisión encargada de la redacción de la Ley de Presidencia. La discusión estuvo referida a la creación de un ejecutivo permanente, como proponían los partidarios de la centralización del poder, o de un ejecutivo provisorio, como proponían los representantes federales.

Valentín Gómez fue el encargado de fundamentar el proyecto. En su exposición se refería a la situación que debía enfrentar el país como consecuencia de la guerra con Brasil:

Desde mayo de aquél mismo año ya había aparecido una insurrección en la banda oriental que reclamó del congreso la sanción de una ley, por la cual fue encargado el E. provisorio de la defensa y seguridad del estado, y de la formación de un ejército que cubriese la línea del Uruguay. Es claro que desde que se sintió un suceso de un tamaño tal, de una trascendencia tan considerable, crecieron los motivos que reclamaban la creación del P.E.N., sin que se hubiese dado un paso que lisonjeara al congreso de poder contar en algún sentido con los arbitrios necesarios para realizarlo.<sup>18</sup>

---

16. Galletti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.502.

17. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.179.

18. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.555.

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.<sup>19</sup>

La creación del Poder Ejecutivo permanente fue apoyada por Gallardo,<sup>20</sup> Bedoya,<sup>21</sup> Vázquez,<sup>22</sup> Castro,<sup>23</sup> Mansilla,<sup>24</sup> Vidal<sup>25</sup> y Agüero,<sup>26</sup> entre otros.

Mena, en oposición a la propuesta de creación de un Poder Ejecutivo permanente, sostuvo que tal decisión debía adoptarse cuando estuviesen la totalidad de los diputados ya que el Congreso había ampliado la base de la representación de las provincias:

Los representantes que ahora existen incorporados, componen poco mas de la tercera parte de los que deben integrarla. De estos prácticos e indubitables antecedentes deduzco que el establecimiento del poder ejecutivo permanente en este momento, es extemporáneo, porque el tiempo de ejecutarlo es en el que el congreso esté integrado según la ley...<sup>27</sup>

Manuel Moreno, sostuvo que la designación del Poder Ejecutivo permanente debía postergarse; que un ejecutivo solo podría tener el carácter de provisorio hasta que se determinen sus condiciones y facultades constitucionales:

---

19. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.556.

20. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.560.

21. Ravignani Emilio, ob. cit. Tº II, p.567.

22. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.568.

23. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.570.

24. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.571.

25. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.571.

26. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.583.

27. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.558.

...mas no es posible nombrar en el día un poder ejecutivo permanente. Para nombrarlo es necesario hacer una gran parte de la constitución del estado, pues que no se trata de hacerlo provisorio. ¿Y esto como se hace en este momento sin que el congreso haya acordado todo lo que corresponda acerca de las atribuciones del poder ejecutivo? ¿Cómo se hace sin la aprobación de las provincias? ¿Y como se dice en el proyecto que él debe continuar por el tiempo que establezca la constitución? Yo creo que todo lo que se puede hacer sobre el particular, es hacer un gobierno provisorio.<sup>28</sup>

En la discusión de la ley en particular insistía Moreno:

Pero hay más, la elección no puede hacerse de un modo permanente, porque eso pertenece a la constitución, y la constitución no puede darse a reconocer al estado... La constitución debe ser aprobada por las provincias, y si una parte tan esencial de ella, como en el P. E. no se deja para entonces, las provincias tendrán motivo de queja.<sup>29</sup>

En el mismo sentido se expresó Gorriti:

La ley de la creación del Ejecutivo permanente, es una ley esencialmente constitucional, por lo tanto no puede ponerse en ejecución antes de la aceptación de los pueblos, cosa que demanda retardaciones inevitables. Luego si es urgente separar el E. N. del Gobierno de la provincia de Buenos Aires, esa urgencia no puede ser remediada con la creación del Ejecutivo permanente.<sup>30</sup>

---

28. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.565.

29. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.577.

30. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.583.

Dorrego, en un debate posterior referido al no reconocimiento por parte de la provincia de Córdoba del Ejecutivo permanente, se expresó en términos similares: “Lo que es monstruoso es elegir un P. E. antes que dar la constitución, y fijarle un término.”<sup>31</sup>

De esta forma los diputados partidarios de la centralización del poder (unitarios) utilizaban un argumento político de fondo, como era la guerra que debía enfrentar el país, para lograr sus objetivos políticos, mientras que los diputados federales argumentaban de acuerdo a una lógica institucional, con contenido jurídico: el ejecutivo debía ser provisorio; la Constitución debía preceder a la Presidencia.

La ley fue aprobada en general por treinta votos contra cinco.

La ley<sup>32</sup> otorgaba al titular del Poder Ejecutivo el título de Presidente de las Provincias Unidas del Río de La Plata, duraría en el cargo el que estableciese la Constitución que se sancione, establecía la fórmula del juramento y sus atribuciones serían las que se le habían otorgado al Gobernador de Buenos Aires, como encargado provisorio del Poder Ejecutivo Nacional, por la *Ley Fundamental*.

Como consecuencia de esta ley fue designado Presidente, el 7 de febrero, Bernardino Rivadavia quien asumió el cargo al día siguiente.

### **f) Ley de capital**

Al día siguiente de haber asumido su cargo, el presidente Rivadavia envió al Congreso el proyecto por el que se declaraba capital de las Provincias Unidas del Río de La Plata a la ciudad de Buenos Aires a la que se le agregaba un amplio territorio de sus alrededores.

Después de extensos debates el proyecto fue aprobado con algunas modificaciones:

---

31. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.300.

32. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.620.



El texto de la ley aprobada es el siguiente:

Art. 1°- La ciudad de Buenos Aires es la Capital del Estado.

Art. 2°- La Capital con todo el territorio que abajo se señalará queda bajo la inmediata y exclusiva dirección de la legislatura Nacional y del Presidente de la República

Art. 3°- Todos los establecimientos de la Capital son nacionales.

Art. 4°- Lo son igualmente todas las acciones no menos que todos los deberes y empeños contraídos por la Provincia de Buenos Aires.

Art. 5°- Queda solemnemente garantido el cumplimiento de las leyes dadas por la misma provincia; tanto las que consagran los primeros derechos del hombre en sociedad, como las que acuerdan derechos especiales en toda la extensión del territorio.

Art. 6°- Corresponde a la Capital del Estado todo el territorio que se comprende entre el Puerto de las Conchas y el 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.

Art. 7°- En el resto del territorio perteneciente a la Provincia de Buenos Aires se organizará por ley especial una Provincia.

Art. 8°- Entretanto, dicho territorio queda también bajo la dirección de las autoridades nacionales.<sup>33</sup>

El proyecto fue defendido en el Congreso por el ministro Agüero. Los opositores al proyecto sostuvieron que de aprobarse la ley se

---

33. El texto de la Ley y el debate en el Congreso puede consultarse en Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.697 y siguientes.

estaría violando la Ley Fundamental que garantizaba las provincias en mantenimiento de sus propias instituciones. En este sentido sostuvo Moreno:

Hay una ley fundamental en la provincia de Buenos Aires, que no se puede quebrantar y que se debe respetar. Este es el pacto que liga a Buenos Aires con las demás provincias hermanas; y el contrato que la sujeta a la jurisdicción del congreso. Si sus condiciones se quebrantan, la parte a quien se falta queda libre: la autoridad que ha hecho ese quebrantamiento no alcanza a la provincia de Buenos Aires. Véanse todas las consecuencias que de hecho resultan de este paso. Pero, señor, hay una ley también de este cuerpo, ley orgánica, ley fundamental, por la cual el congreso mismo reconoce la existencia de las instituciones y cuerpos legislativos de las provincias, pues por la ley del 23 de enero de 1825, art. 3 se dice que se rijan interiormente por sus propias instituciones hasta que se reorganice el Estado. Esta ley no puede derogarse sino por la constitución...<sup>34</sup>

El proyecto fue aprobado por 25 votos contra 14 quedado así disuelta la provincia de Buenos Aires cesando en su cargo el gobernador Las Heras.

Posteriormente el gobierno nacional, con el territorio que pertenecía a la provincia de Buenos Aires intentó formar dos provincias, la de Paraná con capital en San Nicolás y la del Salado con capital en Chascomús.<sup>35</sup> En la sesión del 4 de diciembre de 1826 se leyó una nota *en representación del vecindario de Chascomús* de oposición al proyecto, presentándose también Nicolás Anchorena *ofre-*

---

34. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.729.

35. Ver el texto del proyecto en Ravnani Emilio, ob. cit., Tº III, p.595.

*ciendo presentar en oportunidad, y para los fines convenientes, un número crecido de firmas de propietarios residentes en la campaña, pidiendo la suspensión de la división del territorio en dos provincias.*<sup>36</sup> En la misma fecha tuvo entrada el dictamen de la Comisión de Negocios Constitucionales favorable al proyecto, pero a pesar de ello no fue considerado por la oposición de los estancieros de la provincia. Es este un momento clave para comprender la alianza que se manifiesta a partir de ese momento entre el sector rosista y el llamado hasta entonces *partido popular* de la provincia, encabezado por Dorrego, que dio origen al federalismo de Buenos Aires.

### **g) Creación del Banco Nacional**

Por esta ley se autorizaba al Poder Ejecutivo a establecer un banco que se llamaría Banco de las Provincias Unidas del Río de La Plata con un capital de diez millones de pesos integrado por tres millones del empréstito contraído por la provincia de Buenos Aires con la casa Baring, el capital del Banco de Descuentos y la suscripción de acciones.<sup>37</sup>

Decía el artículo III sobre la composición del capital:

1. Por los tres millones que están en administración, resultantes del empréstito realizado por la Provincia de Buenos Aires.
2. Por el millón que hace el capital del Banco de Descuentos. Por la suscripción que se abrirá en todo el territorio de la República.

El artículo 60 establecía que el Banco podría acuñar moneda de oro y plata y el 61 que podría poner en circulación billetes pagaderos a la vista y al portador.

---

36. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº III, p.1170.

37. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.424 y siguientes. Ver el texto aprobado en p.546.

Por los artículos 79 y 80 se le otorgaba al Banco el privilegio exclusivo para acuñar moneda, afectándose así a la Casa de Moneda de la provincia de La Rioja que estaba acuñando moneda. Fue una de las manifestaciones del conflicto mantenido por la Presidencia con las provincias del interior.

Vázquez, diputado por la provincia de La Rioja, manifestó su oposición al privilegio que se le otorgaba al Banco para acuñar moneda:

...Mientras tanto conviene hacer ver que la provincia de La Rioja en el libre ejercicio de sus facultades, y con habilidad bastante contrajo un enorme compromiso solemne con la sociedad que he indicado. Una porción de empresarios acordó el proyecto con el gobierno de aquella provincia que fue discutido y sancionado por la legislatura de ella. El comprende un grande capital dividido en 2.500 acciones, de las cuales 1.250 pertenecen a vecinos de La Rioja que tienen cifrada en ese establecimiento una parte principal de su fortuna...

La defensa de los artículos estuvo a cargo de Agüero, Gomes, Passo y Acosta, entre otros. Argumentaban que era una facultad propia del Estado nacional la legislación sobre la acuñación de moneda, y que en consecuencia debía cesar la acuñación de moneda que se hacía en La Rioja.

Passo sintetizaba ese pensamiento:

Este derecho parece ser incontestablemente propio de la soberanía de una nación; no solamente por lo que la interesa en lo que produce a sus rentas, si también a su existencia política, como sin duda lo es aquello que forma sus relaciones en la correspondencia con las demás naciones,

que promueve los medios de adelantamiento del país en todos los ramos que han de hacer su riqueza y prosperidad: bajo este aspecto examinaremos si puede ser indiferente a un estado la atribución exclusiva del sello de la moneda, y si puede dejarse al arbitrio de las provincias, o particulares. Para ello supongamos que le es facultativo a La Rioja este derecho con motivo de las pastas de plata que extrae de su mineral de Famatina. Salta, Tucumán, Mendoza, San Juan y San Luis podrán pretender igualmente que aquella sus establecimientos de casa de fabricación de moneda con los metales que les rinden los minerales que poseen; y por mas leyes y reglamentos que diese el poder soberano de la nación para el tipo, ley, y peso, en no estando sujetos a su administración, dirección, o intervención, es bien fácil concebir que enorme diferencia resultaría en las monedas, que confusión en los cambios, que desconfianza en su giro, y que descrédito en las relaciones fuera del estado.<sup>38</sup>

#### **h) Ley de consolidación de la deuda**

El 13 de febrero de 1826 comenzó el debate sobre la ley de consolidación de la deuda sobre la base de un proyecto presentado por el gobernador de Buenos Aires de fecha 7 de octubre de 1825.<sup>39</sup> Se declaraba consolidada toda la deuda anterior al 1° de enero de 1820. Con respecto a las deudas contraídas con posterioridad se resolvería por disposiciones posteriores. Se garantizaba el pago de la deuda consolidada con las tierras y bienes inmuebles de propiedad pública cuya enajenación se prohibía.

Los sectores sociales gobernantes de la provincia de Buenos Aires intentaban transferir, con este proyecto, la deuda contraí-

---

38. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.539.

39. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.638. Ver el texto aprobado en p.876.

da por la provincia a todo el país. El proyecto originario, después modificado, contemplaba expresamente la garantía, por parte de la nación, de la deuda que con anterioridad había consolidado la provincia.

La provincia de Buenos Aires, en el oficio firmado por el gobernador Las Heras y su ministro García, sostenía que la consolidación de la deuda era un aspecto fundamental en el desarrollo de la política económica que debía aplicarse:

Para acreditarse, es preciso empezar por pagar sus acreedores, y a esto se dirige el proyecto de ley sobre la consolidación de la deuda nacional. Si se persuade el Congreso de que el estado que paga sus deudas se enriquece, no trepidará en usar el crédito nacional para cubrir una parte de los gastos ordinarios, entre los cuales se contarán los intereses de su deuda en los primeros años. La nación podrá sin duda pagar los intereses del empréstito, fomentando al mismo tiempo la riqueza pública, y no podrá de cierto pagar contribuciones equivalentes al total monto de los gastos de cada año, sin destruir los capitales, y sin introducir el desorden, la inexactitud y la desconfianza en el manejo de la hacienda pública. Para que el crédito crezca, y el poder de contribuir se aumente, conviene mucho fomentar la actividad productiva de la industria, facilitando capitales...<sup>40</sup>

La garantía de la deuda con las tierras públicas y demás bienes inmuebles del país significaba un cambio abrupto en las relaciones que las provincias habían mantenido con el gobierno nacional. Para el ministro de Gobierno, que participaba del debate, la ley significaba que las tierras públicas pasaban al dominio de la Nación:

---

40. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.638.

Las tierras y demás bienes entran, señores, de lleno en el dominio de la Nación; es necesario no andar con medias palabras. Entran de lleno en el dominio de la Nación, y quedan hipotecadas al pago de la deuda Nacional, y por eso quedan en el dominio de la Nación porque entran a prestar un servicio exclusivo, eminentemente nacional; la autoridad nacional reglará todo lo conveniente a su enajenación, en el caso de que sea necesario...<sup>41</sup>

Moreno se encargó de señalar que el artículo era contrario a la ley fundamental, que las tierras públicas siempre habían pertenecido a las provincias y que el Congreso no tenía atribuciones para sancionar una modificación como la que se proponía. Decía Moreno:

Las tierras públicas y bienes inmuebles que se encuentran en todo el territorio de las Provincias Unidas del Río de La Plata, no son, ni pueden ser, en mi concepto, ahora del Congreso. No son de la Nación, sino que son de las diferentes provincias que forman esta unión. El Congreso, señores, no ha recibido más investidura, ni derechos que los que los pueblos le han dado, porque el Congreso no es una autoridad de suyo, erigida sin los pueblos...<sup>42</sup>

Sobre la Ley de Consolidación de la Deuda escribe José María Rosa:

...declaraba nacional el empréstito de Buenos Aires y aumentaba su garantía con “todas las tierras y demás bienes inmuebles” de las provincias que pasaban a ser propiedad

---

41. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.670.

42. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.670.

nacional. La perífrasis demás bienes inmuebles se refería al subsuelo que desde ese momento sería administrado por el presidente en abierta oposición a la ley fundamental.<sup>43</sup>

### **i) Ley de enfiteusis**

Fue aprobada el 18 de mayo de 1826, sobre la base de un proyecto del Poder Ejecutivo enviado al Congreso de fecha 7 de abril de 1826.<sup>44</sup> Como la ley de consolidación de la deuda prohibía la enajenación de las tierras públicas que garantizaban la deuda se recurrió al derecho real de enfiteusis mediante el cual el enfiteuta no recibía el dominio de la tierra aunque se comportaba como un verdadero propietario, ya que esa era la finalidad de la ley.

Entre otros diputados, Funes manifestó su oposición a la ley con los siguientes argumentos:

Por consiguiente, esta ley debemos dejarla para cuando se de la constitución, porque si esta abraza el sistema federal, las provincias creerán tener un derecho de propiedad a estas tierras...<sup>45</sup>

Por esta ley se establecía que la enfiteusis duraría veinte años renovables a perpetuidad. El enfiteuta debería pagar un canon en función de la valuación de las tierras que se le entregaban y los campos dedicados a la ganadería pagarían un canon del 8% anual y los dedicados a la agricultura un 4%.

Ese canon diferencial demuestra la intención de fomentar la agricultura, aunque es esa una manifestación teórica, difícil de llevar a la práctica, ya que la forma de cría del ganado a campo abierto hacía imposible la utilización extensiva de los campos para

---

43. Rosa José María, ob cit., Tº IV, p.13.

44. Ver la discusión y el texto de la ley en Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.1196.

45. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.1205.



la agricultura, como ocurrió en las últimas décadas del siglo XIX, cuando comenzó a utilizarse el alambrado.

De manera que la enfiteusis encubrió la verdadera intención de la ley que fue la entrega de la tierra en propiedad a los sectores sociales dominantes consolidándose así el poder de la oligarquía terrateniente.

### **j) Debate sobre la forma de Estado**

En la sesión del 13 de junio de 1826 la Comisión de Negocios constitucionales informó sobre las respuestas de las provincias referidas a la forma de Estado (forma de gobierno eran los términos de la discusión) según la consulta que se les había hecho por la ley respectiva. Dorrego, recientemente incorporado al Congreso como diputado elegido por la provincia de Santiago del Estero señaló lo irregular del procedimiento:

¿Por qué la comisión de negocios constitucionales no ha presentado un proyecto sobre la materia, cuando esta es la práctica que se observa constantemente en todos los asuntos? Antecedentes sobre que fijarlo tiene en la contestación de los pueblos; y sobre ese proyecto se fijaría la discusión...<sup>46</sup>

Finalmente se decidió que el tema fuese considerado por la Comisión de Negocios Constitucionales.

El extenso dictamen de la Comisión de Negocios Constitucionales del Congreso presentado en la sesión del 14 de julio de 1826 señalaba los inconvenientes que existían para adoptar un sistema federal y recomendaba la adopción del sistema unitario. Hacía un particular análisis de las respuestas obtenidas por le *Ley de Consulta*, concluyendo que *no han llenado el principal objeto del Congreso;*

---

46. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº II, p.25.

*porque no le han manifestado una mayoría sensible de opinión por alguna forma determinada de gobierno.* Entre los inconvenientes de un sistema federal se mencionaban las distancias entre las ciudades, la escasa población, las dificultades de las provincias para organizar sus propios sistemas institucionales.<sup>47</sup>

Se proponía que el Congreso sancionase el siguiente proyecto de decreto:

La Comisión de negocios constitucionales redactará el proyecto de constitución, sobre la base de un gobierno representativo republicano, consolidado en unidad de régimen.<sup>48</sup>

El dictamen dio lugar al debate, en el Congreso, sobre la forma de Estado que debía adoptar la Constitución que se sancionase y fue defendido por Manuel Antonio Castro, quien intervino como miembro informante:

El hecho es, señores, que en nuestras provincias hay muchas que apenas tienen quince mil habitantes por toda población: algunas hay, que como es notorio, no la tienen; las más son pobres; su población es reducida a hombres, derramados en la campaña, los más sin propiedad, y por lo más asalariados y dependientes. El estado de su instrucción es igualmente notable y sabido a excepción de pocas, que son reducidas a las que llevan el nombre de capital; en las campañas no hay ni una instrucción mediana. ¿Y será esto compatible con la forma de gobierno federal?... ¿El gobierno de forma federal será mas a propósito para garantir los derechos de los

---

47. Ver el dictamen de la Comisión de Negocios Constitucionales en Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.213.

48. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº II, p.219.

ciudadanos?, no por cierto, no señores. Los derechos de los ciudadanos no pueden ser garantidos sino por una constitución que asegure la libertad política. ... Señores, una federación robusta, una federación de estados numerosos que jamás debilite a la nación, ya vemos que ha hecho la felicidad de los Estados Unidos de Norte América, pero una federación que es por si misma debilísima y debe venir a parar a su disolución, no se como puede venir a pasar en el Congreso.<sup>49</sup>

La posición federal fue defendida por Galisteo, representante de Santa Fe, quien fundamentalmente se oponía al régimen de unidad apoyándose en la experiencia histórica anterior:

Señores, que hay circunstancias físicas políticas y morales que exigen la unidad; pues yo digo que esas circunstancias no exigen el sistema de unidad, y que por el contrario exigen el de federación. Circunstancias físicas; la distancia que hay de unas provincias a otras... Señores, que no han podido todas las provincias arreglar su gobierno interior. Las que no lo han hecho, es porque han estado atacándose, y se han estado previniendo; pero las que lo han hecho, están constituidas como sucede en la mía, que tiene establecidas sus autoridades, y su junta...<sup>50</sup>

Passo, que apoyaba el sistema unitario al que finalmente votó, propuso un sistema intermedio, ajeno a toda experiencia histórica:

Si llega el caso que debemos desear, de que las provincias prosperen; si el tiempo, si el progreso de las luces, la industria consiguiente a una emigración extranjera, y otras mu-

---

49. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº III, p.220.

50. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº III, p.223.

chas concausas, las ponen en el caso de que se hagan posibles los medios de bastarse a si mismas, de vivir de sus propios arbitrios, y de que no se los lleve otro, a título de bien común, en este caso, ¿no podrán con justicia separarse? ...Fíjese, pues, en la constitución un tiempo de diez, quince o veinte años, transcurado el cual las provincias que hayan prosperado y tengan medios de subsistir por sí, puedan presentar a la legislatura de entonces el proyecto de su independencia.<sup>51</sup>

El Congreso, por amplia mayoría y en votación nominal aprobó el dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales favorable al régimen de unidad. Votaron en contra Carriego, Galisteo, Vidal, Ugarteche, Funes, Galán, Marcos Castro, Juan Rosas, Dorrego, Igarzaba y Caviedes.<sup>52</sup> Al momento de la votación se encontraba ausente Moreno. Ni Dorrego ni Moreno participaron en el debate. Galisteo fue el principal defensor del federalismo en el debate sobre la forma de Estado.

### **k) La Constitución de 1826**

En la sesión del 1º de septiembre de 1826 tuvo entrada en el Congreso el Proyecto de Constitución que había sido redactado por la Comisión de Negocios Constitucionales. Estaba precedida por un Informe que reconocía que su fuente principal era la *Constitución de 1819*:

La comisión no rehúsa confesar que no ha hecho más que perfeccionar la constitución de 1819. Ella tiene en su favor títulos respetables, que era justo reconocer. Habría sido

---

51. Ravnani Emilio. ob. cit., Tº III, p.244.

52. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº III, p.261.

dada por un Congreso de Representantes de la nación legalmente constituida, y jurada por los pueblos. Si las desagradables circunstancias que sobrevinieron, la dejaron sin efecto, no pudo perder por esto las consideraciones que se le debían, ni la solemnidad, que adquirió por su publicación tanto en este país, como en otros extranjeros.<sup>53</sup>

El 11 de septiembre comenzó su discusión en el Congreso. Valentín Gómez fue el miembro informante de la Comisión. En la discusión en general Galisteo insistió en el error que se cometía al adoptarse el sistema de unidad, contrariándose así la opinión de las provincias. Decía Galisteo:

Quando por primera vez se presentó por base para el proyecto de constitución el gobierno de unidad, lo resistí a nombre de la provincia que represento y en mi propio juicio, y al mismo tiempo hice ver que el sistema de federación bien reglado sería el que realmente pondría a las provincias en el estado de felicidad a que aspiraban. En consecuencia no será extraño que al presente resista como lo hago a nombre de la provincia que represento.<sup>54</sup>

Dorrego también manifestó su oposición al proyecto y expresó que la constitución parecía que se había hecho en Europa ya que había olvidado a la provincia de La Rioja, y que votaría en contra de todos los artículos:

...así como el que yo me oponga a todos los artículos de la constitución, porque la base es contra la opinión de las pro-

---

53. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.497.

54. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.587.

vincias que represento, y contra el deseo práctico de las masas de las provincias. La base ya está dada y no habrá mas remedio que sujetarse a ella, pero yo no solo me he convenido con ella, sino que no me convengo, y la razón es porque considero que la base es mala ¿ni cómo podía yo presentarme a ello cuando oí decir que, aunque los pueblos quisieran el sistema federal el Congreso no debía prestarse a ello?<sup>55</sup>

Los artículos 3 y 4 referidos a la religión de Estado y a ciudadanía fueron objeto de extensas discusiones. Dorrego, al objetar el carácter restrictivo con que se otorgaba el derecho al voto a los habitantes del país, hizo consideraciones que denunciaban el sistema mediante el cual se pretendía el ejercicio del poder. Decía Dorrego:

¿Y qué es lo que resulta aquí?, una aristocracia la más terrible, si se toma esta resolución; porque es la aristocracia del dinero. Y desde que esto se sostenga se echa por tierra el sistema representativo, que fija su base sobre la igualdad de derechos... Entonces sí que sería fácil poder influir en las elecciones, porque no es fácil influir en la generalidad de la masa, pero si en una corta porción de capitalistas; y en ese caso, hablemos claro, el que formaría la elección sería el Banco, porque apenas hay comerciante, que no tenga giro en el Banco, y entonces el Banco sería el que ganará las elecciones, porque él tiene relación en todas las provincias.<sup>56</sup>

Al discutirse el artículo 7 referido a la forma de Estado se reiteró el debate que se había desarrollado con anterioridad sobre

---

55. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.588.

56. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.735.

el dictamen de la Comisión de Negocios Constitucionales sobre el tema. El debate abarcó desde la sesión del 29 de septiembre hasta la sesión del 4 de octubre. Sostuvieron la posición federal Cavia, quien tuvo palabras críticas hacia Artigas *el patriarca de la anarquía*,<sup>57</sup> Dorrego, Galisteo, Núñez, Ugarteche, Vidal, entre otros.

Dorrego, ante los fundamentos unitarios relativos a las dificultades o imposibilidades por parte de muchas provincias para gobernarse con autonomía, sostuvo, como hipótesis, que ciertas provincias podían unirse entre sí:

A juicio del que habla, persuadido con conocimientos prácticos, la nación puede constituirse en este orden u otro semejante; y hago esta indicación, no porque sea preciso y necesario que se constituya así, sino para desvanecer la base que la Comisión ha fundado su dictamen. Por ejemplo, la banda oriental podría formar un estado, Entre Ríos, Corrientes y Misiones otro, de lo que ya hay un ejemplo, en que mandando el coronel Ramírez formaron una provincia: otra la provincia de Santa Fe con Buenos Aires bajo tal organización que su capital se fijase en San Nicolás o en el Rosario o en el punto que se considere más céntrico. La de Córdoba tiene todas las aptitudes por su riqueza y todo lo necesario para ser sola; Rioja y Catamarca otro Estado; la de Santiago del Estero y Tucumán otro; y la de Salta se halla en el mismo caso que Córdoba; la de Cuyo otro; y he aquí vencidas todas las dificultades.<sup>58</sup>

Los diputados que defendían el sistema federal insistían permanentemente en que esa era la opinión de las provincias. No se ad-

---

57. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.801.

58. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.813.

vierte de que forma, quienes defendían el proyecto unitario oficial, podrían lograr que la Constitución fuese aprobada por las provincias, salvo que pensarán que debía ser impuesta por la fuerza.

Votaron en contra del artículo que establecía el sistema de unidad Galisteo, Mateo Vidal, Pedro Pablo Vidal, Ugarteche, Núñez, Torres, Mena, Dorrego, Cavia, Igarzabal y Caviedes.

La Constitución tiene 191 artículos. Lleva por título *Constitución de la República Argentina*. Está precedida por un *Manifiesto* aprobado por el Congreso.<sup>59</sup>

Establece la religión católica como religión de Estado. Son ciudadanos los hombres libres nacidos en el territorio, los hijos de éstos, los que combatieron en los ejércitos de mar y tierra, los extranjeros establecidos en el país con anterioridad a 1816 y los que, establecidos con posterioridad, obtengan carta de ciudadanía.

El artículo 7º, sobre forma de gobierno, establece: *La nación argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana, consolidada en unidad de régimen.*

Reglamenta la división tripartita de poderes. El Poder Legislativo es bicameral. La Cámara de Representantes se compone por diputados elegidos directamente por el pueblo a razón de uno cada quince mil habitantes, o fracción que iguale a ocho mil. Duran cuatro años en su mandato, pero se renuevan por mitades cada dos años. Los senadores se eligen en forma indirecta, a razón de dos por provincia, debiendo ser al menos uno de ellos *ni natural, ni vecino* de la provincia que lo designa. Duran en su cargo nueve, pero el Senado se renovará por tercios cada tres años. El Poder Ejecutivo es ejercido por un Presidente, elegido en forma indirecta, que dura cinco años en su cargo. El Poder Judicial está a cargo de una Alta Corte de Justicia, integrada por nueve jueces y dos fiscales y los tribunales inferiores que se establezcan por ley.

---

59. Ver su texto en Ravignani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.752.



El artículo 123 es un antecedente del actual artículo 118 de la Constitución Argentina ya que atribuye a la Corte el juzgamiento de los *crímenes cometidos contra el derecho público de las naciones*.

Las provincias estarían a cargo de un gobernador designado por el Presidente a propuesta en terna de los consejos de administración.<sup>60</sup> El Consejo de Administración estaba integrado por siete a quince miembros, elegidos en forma directa *bajo las mismas formas, que los representantes nacionales*.

Los Consejos de Administración tenían las siguientes atribuciones:

Todo lo concerniente a promover la prosperidad, y el adelantamiento de las provincias, su policía interior, la educación primaria, obras públicas y cualesquiera establecimientos costeados y sostenidos por sus propias rentas...

La sección octava consagra los derechos y garantías de los habitantes, muchos de los cuales aparecen en la Constitución vigente.

La reforma de la Constitución la hacía el poder legislativo, por moción apoyada por la cuarta parte de los miembros concurrentes y aprobada por los dos tercios de los votos de cada una de las cámaras.

Para su entrada en vigencia, según lo establecía el artículo 188, debía ser aprobada por los dos tercios de las provincias, incluyendo la capital.

---

60. Durante los debates, los consejos de administración merecieron la siguiente crítica de Dorrego: "...que los consejos de administración, siendo tan solo de voto consultivo, los creía insignificantes, y de ninguna utilidad a las provincias: que ellos vendrían a concluir muy pronto, y que los pueblos por consiguiente quedarían en circunstancias peores, que lo que estaban con los cabildos". Versión de *La Gaceta Mercantil*, N° 908, 16 de noviembre de 1826. Ver Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.1093. En realidad el Consejo de Administración tenía atribuciones mayores a las que indicaba Dorrego.

Varela hace el siguiente análisis de la *Constitución de 1826*:

La forma de gobierno *representativa, republicana, consolidada en unidad de régimen*, con el ejercicio de la soberanía en los tres altos poderes Legislativo, Ejecutivo, y Judicial, era lo que comprendía toda la Sección Tercera.

Si se exceptúan estas disposiciones, así como las que, en capítulos posteriores, se refieren al régimen interno de las Provincias, las disposiciones de la Constitución de 1826, figuran en la actual Constitución Argentina, tanto en lo que se refiere a la organización de los altos poderes del Estado, como en cuanto atañe a las libertades colectivas e individuales de que gozan los habitantes del país.

Podría afirmarse que las tres Constituciones de 1819, 1826, y 1853-60, tienen las bases institucionales idénticas, en todo lo que no se refiere al régimen federal y unitario.<sup>61</sup>

El análisis de Galetti de la Constitución de 1826 es el siguiente:

Según resulta de lo expuesto, la Constitución de 1826 es unitaria, sin mayores matices. El hecho de que el gobernador emerja de una terna designada por los consejos nada significa para cambiar su sentido. Todo depende del poder central, la provincia no tiene existencia propia y ninguna autonomía, los municipios resultan también inexistentes. El consejo de administración es solo un organismo de vecinos que se limita a cuidar los intereses de la jurisdicción, aunque siempre dependiendo de la legislatura nacional y del presidente. No se entiende porqué se ha pretendido que la Constitución de 1826 resulta lo que no es, o sea de un unitarismo mitigado.

---

61. Varela Luis V., ob. cit., T<sup>o</sup> III, p.465.

Es unitaria, centralista, absorbente, pese a las consideraciones expuestas. Y no respondía para nada a la realidad de su momento. Daba la espalda al país real y de allí su fracaso.<sup>62</sup>

Las provincias, en sucesivas resoluciones, rechazaron la *Constitución de 1826* que les fuera presentada por los comisionados enviados por el Congreso.<sup>63</sup> Este rechazo está simbolizado por la célebre respuesta de Juan Facundo Quiroga al enviado del Congreso:

Regresa Cecilio Berdeja a la ciudad de Mendoza, 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. Juan Facundo Quiroga.<sup>64</sup>

## **I) Caída de la Presidencia**

El rechazo por parte de las provincias de la Constitución de 1826 y los triunfos de Quiroga contra las fuerzas militares que apoyaban a la presidencia, hacían insostenible la permanencia de Rivadavia en su cargo.<sup>65</sup> Su situación hizo crisis al conocerse la convención preliminar de paz con Brasil firmada por García en el que se re-

---

62. Galetti Alfredo, ob. cit., Tº I, p.534.

63. Ver las resoluciones de las Provincias en Ravignani Emilio, ob. cit., Tº III, p.1365 y siguientes.

64. Ver el documento en Ravignani Emilio, ob. cit. Tº III, p.1384.

65. Torres Molina Ramón, *El federalismo...*, ob. cit., p.81 y siguientes y Torres Molina Ramón, *Juan Facundo Quiroga...*, ob. cit.

nunciaban a todos los derechos sobre la Banda Oriental. La indignación que provocó el tratado en la población de Buenos Aires motivó su rechazo por parte del Congreso y la renuncia de Rivadavia a su cargo.<sup>66</sup>

El 3 de julio de 1827 el Congreso sancionó la ley por la que creaba una presidencia provisoria hasta la reunión de la Convención Nacional.<sup>67</sup> Esta Convención estaría formada por un diputado por provincia, y sus funciones estaban contempladas en el artículo 8º que decía:

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 rechazo de la Constitución, o sobre diferir su pronunciamiento en esta materia hasta mejor oportunidad.

El Congreso se disolvería cuando se reuniera la Convención y se restablecieran las instituciones de la provincia de Buenos Aires.

El 5 de julio fue designado como presidente provisorio Vicente López y Planes.<sup>68</sup> El 18 de agosto de 1827, mediante una ley, que tomaba en consideración *las extraordinarias circunstancias de la República* se disolvió la Presidencia y el Congreso.<sup>69</sup> Se reestableció la provincia de Buenos Aires con sus instituciones y Dorrego fue electo gobernador. Ejercería las relaciones exteriores, en virtud de la ley sancionada por el Congreso en el momento de su disolución.

---

66. Ravnigani Emilio, ob. cit., Tº III, ps. 1360 y siguientes.

67. Ver el texto de la ley y el debate en Ravnigani Emilio, ob. cit., Tº III, p.1235.

68. Ravnigani Emilio, ob. cit., Tº III, p.1240.

69. Ravnigani Emilio, ob. cit., Tº III, p.1264.

## VIII. La Confederación Argentina

### **a) Alianza, confederación, federación**

El derecho constitucional diferencia las alianzas, las confederaciones y las federaciones. Esas diferencias teóricas del derecho constitucional no se encuentran en forma estricta en la realidad, en las que aparecen desdibujadas, encontrándose elementos de una forma de organización estatal en otra que aparece como predominante.

Entonces, desde el punto de vista teórico, una alianza sería una unión transitoria de estados que tiene determinados objetivos en común que se disuelve cuando se consideran cumplidos. Por ejemplo, una alianza para actuar en forma conjunta en una guerra. La alianza es provisoria, no se constituye para permanecer por tiempo indeterminado.

La confederación es una unión de estados, provincias o cantones, que se propone mantener esa unión por tiempo indeterminado. Los estados que la componen conservan su soberanía y se unen mediante un pacto. El órgano de gobierno de la confederación es un congreso o una asamblea y el ejecutivo sería una derivación de ese órgano legislativo; el principio de división de poderes aparece diluido. Como consecuencia de la soberanía que retienen los estados, provincias o cantones que forman una confederación existen dos derechos que se reservan al constituir la confederación que son los de secesión y nulificación. Por el primero tienen el derecho de separarse de la Confederación. El derecho de nulificación significa no aplicar (anular) alguna resolución de la confederación con la cual alguna de las partes que la integran está en desacuerdo.

Como se observa, la confederación significa un grado mayor de centralización, en el proceso de unión de estados, que el representado por una alianza.

El proceso de centralización en la unión de estados continúa con las federaciones. En una federación las partes que la constituyen no son soberanas sino autónomas. No tienen entonces los derechos de secesión y nulificación. La norma que une a las federaciones es una constitución y existe un claro principio en la división de poderes.

De tal forma que el proceso de centralización en la formación de los Estados seguiría la siguiente evolución:

Alianza-----Confederación-----Federación

Si observamos el proceso histórico de formación de los Estados nacionales vemos que predominan los estados centralizados (unitarios); excepcionalmente encontramos confederaciones y federaciones. Ello es así porque la formación de los estados nacionales es producto, entre otras cosas, de las monarquías absolutas, que al asumir la totalidad del poder destruyeron las divisiones territoriales feudales. Las revoluciones burguesas heredaron ese Estado centralizado.

Es un proceso histórico que vemos que se repite a nivel continental.

Un Estado unitario es aquel en el que la descentralización existente depende de un órgano superior que en cualquier momento puede restringirla o ampliarla. Un Estado federal es aquel en el que la descentralización política no puede ser suprimida por el órgano central. El Estado federal divide la competencia en función del territorio. Los regionalismos europeos, a diferencia de las confederaciones y federaciones, se descentralizan a partir de un centro único de poder.

## **b) El constitucionalismo suizo**

El primer ejemplo histórico de un proceso de centralización que culmina en la formación de un Estado federal es el suizo.<sup>1</sup> En 1291 se constituyó mediante tratados una alianza, la Alianza Perpetua de Waldstätten. La alianza que en la definición del derecho constitucional es transitoria se transforma en perpetua cuando se analiza la realidad histórica suiza. En realidad, esa alianza tenía elementos confederales. La ocupación napoleónica del territorio suizo trató de imponer una constitución unitaria según el modelo de la Revolución Francesa, ajena a la tradición suiza, pero ya en 1803 se retornó al sistema de confederación. El gobierno central se encargaba de las relaciones exteriores y el orden público. El órgano supremo era la Dieta formada por representantes de los cantones. El 7 de octubre de 1815 entró en vigencia el Pacto Federal, que en realidad era un pacto de confederación. En 1848, con la sanción de la Constitución la confederación se transformó en Estado federal, forma de Estado que mantiene la *Constitución de 1874* todavía vigente con más de un centenar de enmiendas.

Suiza ha conservado su nombre histórico de confederación. Por eso la edición oficial de su constitución lleva por título: *Constitución federal de la Confederación Suiza*. La forma de Estado es federal; el nombre del Estado es Confederación Suiza aún cuando se trata de una federación.

## **c) El constitucionalismo norteamericano**

El constitucionalismo norteamericano sigue un proceso histórico similar al suizo. Las colonias norteamericanas se reunieron en 1765 en lo que se conoce como el Congreso de la ley de sellos. Posteriormente, en 1774 se reunió en Filadelfia el Primer Congreso,

---

1. La evolución del Federalismo suizo puede consultarse en la *Introducción a la Constitution fédérale de la Confédération Suisse*, Berne, 1985.

que no estableció gobierno, no dictó leyes, pero hizo recomendaciones en su ofensiva contra la Compañía de té de las Indias Orientales: no importar, no exportar, no consumir. De allí deriva la lucha por la independencia norteamericana. El Segundo Congreso, que sesionó durante seis años se reunió en Filadelfia y el 4 de julio de 1776 declaró la Independencia.

Para la teoría legalista la declaración de la Independencia de los Estados Unidos significa la creación de un nuevo Estado, mientras que para la teoría histórica se trata de trece Estados soberanos que en forma conjunta declararon su independencia.

La alianza de las colonias norteamericanas se expresó en la reunión de los congresos.

La Confederación Norteamericana se constituyó mediante los *Artículos de Confederación y Unión Perpetua entre los estados (Pacto de Unión Perpetua)* aprobado por el Congreso el 15 de noviembre de 1777 y ratificado por la legislatura de los estados entre 1778 y 1781 fecha en que entró en vigencia.<sup>2</sup>

El Pacto de Unión Perpetua establecía en sus distintos artículos:

- Los Estados conservaban su soberanía, libertad e independencia.
- La entidad que constituían se llamaba Estados Unidos de América.
- Se establecía una liga de amistad para la defensa común, la seguridad de sus libertades y felicidad general.
- Los habitantes libres de cada Estado tenían derecho a todos los privilegios e inmunidades de ciudadanos libres en los diversos Estados.
- Los criminales o fugitivos de la justicia que se dirigiesen de un Estado a otro serían restituidos al Estado de jurisdicción del delito, a pedido del Ejecutivo del mismo.
- En cada Estado se daría crédito absoluto a las leyes y procedimientos judiciales de los otros Estados.

---

2. El Pacto de Unión Perpetua, la Constitución de Filadelfia y las enmiendas pueden consultarse en el Apéndice a *El Federalista*, recopilación de los escritos de Hamilton, Madison y Jay, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1957.



- Cada Estado estaría representado en el Congreso por dos a siete representantes, pero cada Estado tendría un solo voto.
- Las relaciones exteriores estarían a cargo del Congreso.
- Los Estados no podían declarar la guerra sin el consentimiento del Congreso.
- El Congreso era la autoridad en la disputa de límites entre Estados.
- El Congreso era tribunal de última instancia en los conflictos entre Estados.
- Ninguna resolución tendría valor de compromiso si no fuese votada por la mayoría de los Estados.
- Durante el receso del Congreso funcionaría la Comisión de los Estados integrada por un delegado por cada Estado.

Las dificultades advertidas en el funcionamiento de la Confederación la transformaron en Estado federal con la sanción de la *Constitución de 1787*.<sup>3</sup> Como la Constitución antes de entrar en vigencia debía ser aprobada por lo menos por nueve estados tuvo lugar un intenso debate previo. Allí se enfrentaron las posiciones *federalistas* y *antifederalistas*. Los primeros, partidarios de la aprobación de la Constitución. Los *antifederalistas* defensores de las atribuciones de los Estados, opuestos a una constitución que centralizaba el poder. Por su origen histórico, trece colonias independientes entre sí, el debate fue diferente al que décadas después se desarrolló en Argentina. Los más centralistas eran *federalistas*. No existieron posiciones similares a las sostenidas por los unitarios. El debate sobre la aprobación o no de la Constitución se desarrolló a través de la prensa de la época y en *El Federalista*

---

3. En *El Federalista*, ob. cit., sus autores analizan extensamente las dificultades que presentaba al funcionamiento del Estado el sistema confederal. La Constitución de los Estados Unidos puede consultarse en *Black's Law Dictionary*, St Paul, Minn, 1999, p.1703.

se recopilaron los artículos que en defensa de la aprobación de la Constitución de Filadelfia escribieron Hamilton, Madison y Jay que aún hoy constituyen una base doctrinaria para la interpretación de la *Constitución de los Estados Unidos*.

#### **d) El federalismo administrativo**

El ejemplo clásico del federalismo administrativo lo constituye Brasil que pasó del Imperio a la república e inmediatamente a la república federal. Un Estado centralizado como era el Estado imperial se transformó en un Estado federal por decisión del propio poder central.

Ya en la época de la colonia existía una descentralización regional que limitaba el poder del virrey. Durante el imperio se discutió, teniéndose en cuenta el poder de las oligarquías locales y la extensión del territorio, la posibilidad de una *monarquía federal*.

Proclamada la República en 1889 la base localista existente, la extensión del territorio y el poder de las oligarquías regionales llevó a la organización de un Estado federal.<sup>4</sup> Fue una decisión política administrativa tomada por el poder central.

#### **e) El federalismo de las nacionalidades**

Existen ejemplos de Estados que trataron de solucionar los problemas que les presentaba la existencia de diferentes nacionalidades a las que se trató de integrar mediante una organización estatal federal. Esos Estados fueron la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia. Los dos Estados se desintegraron entre otras cosas, por no haber podido superar las rivalidades nacionales y étnicas que trataron de contemplar en un régimen federal.

---

4. La formación del federalismo en Brasil puede consultarse en Carmagnani Marcello (coordinador), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina, México*, Fondo de Cultura Económica, 1996.

En los dos casos la autonomía de las regiones aparecía limitada por la centralización ejercida por el Partido Comunista que restringía en la práctica las normas consagradas por el propio sistema constitucional.

La Constitución Soviética de 1977 establecía en su artículo 70:<sup>5</sup>

La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas es un Estado multinacional, federal y unido, configurado en base al principio del federalismo socialista y en virtud de la libre autodeterminación de las naciones y de la asociación voluntaria de las Repúblicas Socialistas Soviéticas iguales en derechos.

A su vez el artículo 72 otorgaba a cada república federada el derecho a separarse libremente de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Quince repúblicas se agruparon en la federación que se llamó Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, entre ellas la República Federativa Soviética de Rusia que, a su vez, era una federación.

Si se analiza el Estado soviético de acuerdo a las definiciones del Derecho Constitucional veríamos que al estar unido por una constitución sería considerado una federación, pero si se tomase en cuenta el posible ejercicio del derecho de secesión estaríamos en presencia de una confederación, más aún si se tuviese en cuenta la posibilidad de las repúblicas federadas de ejercer sus propias relaciones exteriores como lo autorizaba la constitución.

En la práctica cuando las repúblicas quisieron ejercer el derecho de secesión ese derecho fue limitado y posteriormente se produjo la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Un proceso similar sufrió Yugoslavia hasta su desintegración.

---

5. *Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas*, Buenos Aires, Anteo, 1987.

## **f) La formación del Estado nacional argentino**

En 1810 la Primera Junta ejerció un poder centralizado, el que había heredado de la monarquía absolutista española. Nombraba a los gobernadores intendentes y sus decisiones eran acatadas en todo el territorio de lo que es hoy la República Argentina. El *Plan de Operaciones* redactado por Mariano Moreno y aprobado por la Junta presuponía la existencia de ese Estado centralizado. La unidad y centralización en el ejercicio del poder facilitaban el cumplimiento de la tarea histórica planteada en el actual territorio argentino en ese momento que era la lucha por la independencia.

La Primera Junta y los gobiernos patrios que le sucedieron utilizaron el sistema institucional centralizado, heredado de la Colonia, que se mantuvo hasta la Batalla de Cepeda en 1820. Los conflictos parciales que se plantearon en distintas regiones del país (Provincia Oriental, actual Litoral argentino, provincia de Salta) fueron consecuencia del fracaso o las limitaciones del poder central en llevar adelante las guerras por la independencia y contribuyeron, en forma progresiva, a la ruptura del Estado centralizado. El triunfo federal en la Batalla de Cepeda que disolvió el Directorio y el Congreso, admitió de hecho el federalismo en el Pacto del Pilar estableciéndose así las autonomías provinciales base del proceso histórico que llevó a la formación del Estado federal.

La evolución del poder político desde la Revolución de Mayo hasta la firma del Pacto Federal fue la siguiente:

- Primera Junta (mayo a diciembre de 1810).
- Junta Grande (enero a septiembre de 1811).
- Primer Triunvirato (septiembre de 1811 a octubre de 1812).
- Segundo Triunvirato (octubre de 1812 a enero de 1814).
- Directorio (enero de 1814 a febrero de 1820).
- Presidencia (febrero de 1826 a agosto de 1827).

Durante el Congreso Constituyente de 1824-1827 y después de la sanción de la Ley Fundamental las funciones del ejecutivo provisorio,

hasta la creación de la Presidencia, fueron ejercidas por el gobernador de la provincia de Buenos Aires. También sesionó en Santa Fe, como precaria representación de la soberanía nacional, la Convención Nacional convocada por el artículo 7° de la ley del 3 de julio de 1827.

A partir de 1820, después de la Batalla de Cepeda, se inició la política de acercamiento entre las provincias mediante tratados. En todos esos tratados preexistía la idea de nación; las provincias firmantes en forma expresa o implícita reconocen formar parte de un Estado nacional.

La reconstrucción del Estado nacional fracasa en el período 1824-1827 como consecuencia de la política unitaria predominante en los órganos de poder.

Entonces, si se compara la formación federal argentina con el federalismo suizo y el federalismo de los Estados Unidos que le preceden, se observa que el federalismo argentino sigue un proceso inverso. Mientras el federalismo suizo y el de Estados Unidos parte de entidades soberanas que siguen un proceso de creciente centralización (alianza-confederación-federación) el federalismo argentino parte de un centro único de poder a partir del cual se observa un proceso progresivo de ruptura del Estado centralizado, para seguir, desde ese momento la forma clásica de formación de un Estado federal.<sup>6</sup>

Después de 1820 los pactos firmados entre las provincias (que permitieron la reconstrucción del Estado) nos ponen en presencia de alianzas, el Pacto Federal en presencia de una confederación que culmina, con la sanción de la Constitución de 1853, en una federación.

La evolución, a diferencia de los Estados federales que le precedieron, fue la siguiente:

Estado centralizado----Alianza----Confederación----Federación

---

6. Sobre la formación del federalismo argentino puede verse: Torres Molina Ramón, *Unitarios y Federales en la Historia Argentina*, ob. cit.

## **g) Pactos Federales preliminares**

### **1. El Pacto Federal del 17 de mayo de 1827**

El 17 de mayo de 1827, sublevadas las provincias contra la Presidencia, acordaron, por iniciativa de la provincia de Córdoba, el tratado de alianza ofensiva y defensiva por el cual se comprometían a rechazar la Constitución de 1826 y a organizar el país bajo la forma federal. Aunque el tratado no entró en vigencia, es un antecedente del *Pacto Federal de 1831*. Recogía la experiencia negativa que habían vivido las provincias con el funcionamiento del Congreso que todavía se encontraba reunido. El tratado es el siguiente:

Las provincias que suscriben, por medio de sus actuales jefes interesados al efecto, animadas del mas ardiente deseo de la felicidad, convencidas de la unanimidad de sentimientos que reina en ellas, ciertas al mismo tiempo de aquello que solo debe ser obra de sus manos, han pactado bajo los términos, y condiciones que aparecen en los artículos siguientes:

Art. 1º. Las Provincias de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Santiago del Estero, Rioja, Salta, Mendoza, San Luis, San Juan y Banda Oriental forman entre sí una liga ofensiva y defensiva contra cualquier enemigo interno y externo y se comprometen a convocar a la misma liga a las Provincias de Buenos Aires, Catamarca y Tucumán.

Art. 2º. Las Provincias expresadas en el art. anterior convienen en desechar la constitución, que ha sancionado el Congreso Constituyente, residente en Buenos Aires por estar formada sobre la base del sistema de unidad que está en oposición a la voluntad general de las Provincias suscribientes contra el cual se ha pronunciado.

Art. 3º. Si por este acontecimiento u otro cualesquiera, el Gobierno de Buenos Aires titulado Nacional, intentase hacer la guerra a alguna, o algunas de las Provincias Federadas por si o por medio de los Gobiernos que lo reconocen, todas las demás Provincias de la Confederación auxiliarán las invadidas con cuanto sea necesario hasta dejarlas en la antigua libertad.

Art. 4º. Las Provincias Federales, pondrán todos sus recursos para destruir las Autoridades nominadas Nacionales, que están causando los males de que todo el país se resiente.

Art. 5º. Estas mismas en Unión invitarán a las demás Provincias que no están en la liga, a formar un nuevo Congreso, cuyo solo objeto sea constituir el País bajo la forma de Gobierno Federal.

Art. 6º. Todos los Diputados de las Provincias Federales llevarán en sus instrucciones un artículo expreso a este respecto, con protesta de retirarse, siempre que se quiera obrar en contradicción de él.

Art. 7º. Las Provincias que suscriben reconocen que reside en ellas el inalienable derecho de elegir y remover sus diputados, siempre que tengan un exacto conocimiento de que estos han transgredido la voluntad e instrucciones de sus comitentes.

Art. 8º. Los diputados a Congreso deberán precisamente reunirse en la Provincia de Santa Fe; allí todos reunidos deliberarán el punto más a propósito para seguir las sesiones.

Art. 9º. Son libres los diputados reunidos en Congreso para elegir el lugar que les parezca mas conveniente en cualquiera de los pueblos de la República, a excepción de Buenos Aires donde de ningún modo podría celebrarse el referido Congreso, y si llegado en caso que se decida por pluralidad la traslación del Congreso a la anterior citada Ciudad de

Buenos Aires, los Diputados de las Provincias Federadas, se creerán por el mismo hecho removidos y si alguno de los Diputados de ésta concurriese con su sufragio a esta sanción será castigado por su provincia.

Art. 10. El P. E. y demás autoridades Nacionales, tendrán precisamente su residencia en el lugar del Congreso.

Art. 11º. El Gobierno de la Provincia en que el Congreso tenga sus sesiones, no podrá mantener más tropa en el territorio que las muy precisas para la conservación del orden interior.

Art. 12º. El P. E. Nacional que se cree por el Congreso no podrá hacer plaza de Armas al lugar de residencia de las primeras autoridades.

Art. 13º. Si alguna de las provincias que no entran hoy en la presente confederación, y liga, quisiese entrar en ella, será necesario el consentimiento de las confederadas las que de ningún modo podrán excusarse de admitirlas sin presentar una muy profunda causal, en virtud de que la presente confederación es con el objeto de conservar el Territorio Argentino y de proveer a la felicidad de la República.

Art. 14º. Siendo como es el fundamento alegado el primordial de la presente asociación, las provincias Federadas protegerán en cuanto esté de su parte el Comercio interior de todas las de la confederación, no cargando de mas derechos los artículos comerciables de extracción e introducción, que los que tuviesen en el acto de la conclusión de los presentes tratados, siendo obligada cada una de las provincias contratantes a presentar una planilla de los derechos que en cada una de ellas pagan los artículos de Comercio en sus respectivas Aduanas.

Art. 15º. Si alguna de las provincias de la presente confederación tuviese algún motivo o disgusto o resentimiento



con alguna otra, procurarán todos los medios de conciliación que dicta la armonía y fraternidad, y si de ese modo no fuese asequible presentarán un manifiesto a las demás de la Confederación; la decisión de él será peculiar al Congreso, mas ninguna podrá hostilizar a otra, en cuyo caso la invadida deberá exigir todos los auxilios de las demás contra la invasora.

Art. 16º. Hallándose las provincias comprometidas por su propio honor a sostener la integridad del territorio contra el Imperio del Brasil, reconocen la obligación de auxiliar a los Orientales en la actual guerra, debiendo ir los auxiliares bajo los respectivos jefes que designen las provincias sin que el jefe de los Orientales que deberá ser reconocido por General en Jefe de aquél Ejército, pueda deshacer los Regimientos, Batallones o Escuadrones, que mandan las provincias en su auxilio, no mudar Jefes, ni oficiales subalternos, siendo éste un atributo peculiar del jefe de la Provincia de que dependen. A quién se hará presente para que lo mande o lo de de baja, si fuese inepto, o serán mudados por el General del Ejército, si se le prueba conspiración, insubordinación, o traición a la Patria.

Art. 17º. Se declaran y reconocen por todas las provincias federadas puertos libres y hábiles para el comercio y tráfico, el de Santa Fe, Bajada del Paraná, Arroyo de la China, Gualeguay y Gualeguaychú.

Art. 18º. En su virtud las provincias del interior serán libres para concurrir al puerto que quieran para hacer su comercio respectivo.

Art. 19º. Si la provincia de Buenos Aires que hoy no está en la federación quisiese poner algún óbice a la realización de los artículos 17 y 18 por medio de impuestos en el tránsito o por la fuerza en el Río, las provincias federadas están obliga-

das a amparar lo que comprenden los citados artículos, por todos los medios que estén a su alcance.

Art. 20º. Los derechos que se paguen de importación y exportación marítima serán comunes a las provincias concurrentes pues que todas son contribuyentes, y ningún puerto podrá argüir exclusividad en estos derechos.<sup>7</sup>

Se trata de un pacto precursor del *Pacto Federal de 1831* en el que se distinguen distintos aspectos:

-Es una alianza ofensiva y defensiva contra la presidencia y las autoridades *nominadas nacionales* (artículos 1 a 4). Lo es también contra el Imperio de Brasil, reglamentándose el funcionamiento del Ejército y el mando del mismo con cláusulas que anticipan lo que posteriormente se acordó en 1831 (artículo 16).

-Se establece como forma de Estado la federal, rechazándose la Constitución Unitaria de 1826 (artículos 2, 5 y 6).

-Se convoca a un Congreso en Santa Fe, aunque no se fija fecha para su reunión, y se reglamenta su funcionamiento. Se tiene en cuenta la experiencia del Congreso que todavía se encontraba reunido en Buenos Aires y se establece que los diputados deberán respetar los mandatos de las provincias que lo elija, pudiendo ser removidos por ellas. En el Congreso de 1824-1827 los diputados, en muchos casos, no se atuvieron al mandato de las provincias sobre la forma de Estado y cuando fueron removidos por las provincias que los habían elegido el Congreso no aceptó esa decisión. Las autoridades debían residir en el lugar que resuelva el Congreso con excepción de Buenos Aires (artículos 7, 8, 9 y 10). El lugar de reunión que se fijaba para el Congreso es el que posteriormente se estableció por la ley del 3 de julio de 1827 como sede de la Convención.

-Se establecen cláusulas referentes a impuestos aduaneros y ha-

---

7. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.167.

bilitación de puertos que constituyen reivindicaciones de las provincias del interior y especialmente de las provincias del Litoral (artículos 14, 17, 18, 19 y 20).

El *Tratado de Huanacache* firmado poco antes por las provincias de Cuyo (el 1º de abril de 1827) no instituía forma de Estado, sostenía la necesidad de apoyar la guerra contra Brasil y la necesidad de la adopción de la constitución.<sup>8</sup> Este tratado fue el punto de partida de la acción institucional de los gobernadores de las provincias argentinas que en forma conjunta enfrentaron al poder central expresado por la presidencia.

La guerra de las provincias del interior contra las autoridades nacionales y el ejército que las representaba en Tucumán imposibilitó la reunión del Congreso, pero el *Pacto Federal del 17 de mayo de 1827* fue el antecedente inmediato del Pacto de 1831. Las concepciones centralistas de la historiografía argentina omiten su consideración como uno de los fundamentos históricos de nuestra organización constitucional.

## **2. Pactos bilaterales**

Se trata de los pactos previos al *Pacto Federal de 1831* firmados por las provincias del Litoral y Buenos Aires en 1829 y 1830. Ellos son: -Pacto entre Buenos Aires y Santa Fe del 18 de octubre de 1829.<sup>9</sup> Por este pacto se renovaban disposiciones del *Tratado del Cuadrilátero* y se reglamentaban nuevas ventajas recíprocas. El artículo 15 establecía que se convocaría a un congreso una vez terminada la guerra civil. No se hablaba de forma de Estado ni se fijaba plazo para la convocatoria al congreso. Santa Fe delegaba en la provincia de Buenos Aires la dirección de las relaciones exteriores.

-Pacto entre Santa Fe y Corrientes del 23 de febrero de 1830.<sup>10</sup>

---

8. Torres Molina Ramón, *El federalismo...*, ob. cit., p.85.

9. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.194.

10. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.199.

Establece como forma de Estado la federal y delega las relaciones exteriores en el gobierno de Buenos Aires.

-Pacto entre Buenos Aires y Corrientes del 23 de marzo de 1830.<sup>11</sup> Los firmantes lo consideran un pacto previo a la alianza ofensiva y defensiva entre las cuatro provincias del Litoral permitiendo la adhesión de otras provincias siempre que se pronuncien por el sistema federal.

-Pacto entre Corrientes y Entre Ríos del 14 de mayo de 1830.<sup>12</sup> Los firmantes también lo consideran un pacto previo a la alianza ofensiva y defensiva entre las cuatro provincias del Litoral.

Por estos tratados, considerados en conjunto, se promovía la formación de una alianza ofensiva y defensiva entre las *cuatro provincias litorales*, se reconocía la necesidad de organizar el Estado bajo la forma federal y se delegaban las relaciones exteriores en la Provincia de Buenos Aires. Estos tratados culminan con el *Pacto Federal de 1831*.

### **i) El Pacto Federal de 1831**

El Pacto Federal del 4 de enero de 1831 fue el pacto de la Confederación Argentina que rigió las relaciones entre las provincias hasta la sanción de la Constitución de 1853.<sup>13</sup> Firmado originariamente por las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires, fue aprobado con posterioridad, una vez derrotada la Liga Unitaria del Interior, por todas las provincias.

El Pacto Federal tomó como fuente el Pacto de Unión Perpetua de los Estados Unidos y fue precedido por los pactos que previamente firmaron las provincias del Litoral y Buenos Aires entre si y por la polémica Roxas y Patrón-Ferré.

---

11. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.199.

12. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.202.

13. Ravnani Emilio, *Asambleas Constituyentes...* ob. cit, T VI, segunda parte, p.207.

Su texto es el siguiente:

Deseando los gobiernos de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe estrechar cada vez más los vínculos que felizmente los unen y creyendo que así lo reclaman sus intereses particulares y los de la República, han nombrado para este fin sus respectivos diputados, a saber: el Gobierno de Buenos Aires, al Sr. D. José Rojas y Patrón; el de Santa Fe al Sr. D. Domingo Cullen, quienes después de haber canjeado sus respectivos poderes, que se hallaron extendidos en buena y debida forma, y teniendo presente el tratado preliminar celebrado en la ciudad de Santa Fe el 23 de febrero último, entre los Gobiernos de dicha Provincia y la de Corrientes, teniendo también presente la invitación que con fecha 24 del expresado mes de febrero, hizo el Gobierno de Santa Fe al de Buenos Aires, y la Convención preliminar ajustada en Buenos Aires el 23 de marzo anterior, entre los Gobiernos de esta Provincia y el de Corrientes, así como el tratado celebrado el 3 de mayo último en la capital de Entre Ríos, entre su gobierno y el de Corrientes y, finalmente, considerando que la mayor parte de los pueblos de la República ha proclamado del modo mas libre y espontáneo la forma de Gobierno Federal, han convenido en los artículos siguientes:

1º. Los Gobiernos de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, ratifican y declaran en su vigor y fuerza todos los tratados anteriores celebrados entre los mismos Gobiernos, en la parte que estipulan paz firme, amistad y unión estrecha y permanente, reconociendo recíprocamente su libertad, independencia, representación y derechos.

2º. Las provincias de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos se obligan a resistir cualquier invasión extranjera que se haga, bien sea en el territorio de cada una de las tres provincias

contratantes, o de cualquiera de las otras que componen el Estado argentino.

3º. Las Provincias de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos se ligan y constituyen en alianza ofensiva y defensiva contra toda agresión o preparación de parte de cualquiera de las demás provincias de la República (lo que Dios no permita), que amenace la integridad e independencia de sus respectivos territorios.

4º. Se comprometen a no oír, ni hacer proposiciones, ni celebrar tratado alguno particular de una provincia por si sola con otra de las litorales, ni con ningún otro gobierno, sin previo avenimiento expreso de las demás provincias que forman la presente federación.

5º. Se obligan a no rehusar su consentimiento expreso para cualquier tratado que alguna de las tres provincias litorales quiera celebrar con otra de ellas o de las demás que pertenecen a la República; siempre que tal tratado no perjudique a otra de las mismas tres provincias, o a los intereses generales de ellas, o de toda la República.

6º. Se obligan también a no tolerar que persona alguna de su territorio ofenda a cualquiera de las otras dos provincias o a sus respectivos gobiernos, y a guardar la mejor armonía posible con todos los gobiernos amigos.

7º. Prometen no dar asilo a ningún criminal que se acoja a una de ellas, huyendo de las otras por delito, cualquiera que sea, y ponerlo a disposición del gobierno respectivo que lo reclame como tal. Entendiendo que el presente artículo solo regirá con respecto a los que se hagan criminales después de la ratificación y publicación de este tratado.

8º. Los habitantes de las tres provincias litorales gozarán recíprocamente la franqueza y seguridad de entrar y transitar sus buques y cargas en todos los puertos, ríos y territorios

de cada una ejerciendo en ellas su industria con la misma libertad, justicia y protección que los naturales de la provincia en que residan bien sea permanentemente, o accidentalmente.

9º. Los frutos y efectos de cualquier especie que se importen o exporten del territorio o puertos de una provincia a otra por agua o por tierra, no pagarán más derechos que si fuesen importados por los naturales de la provincia, adonde o de donde se exportan o importan.

10º. No se concederá en una provincia derecho, gracia, privilegio o exención a las personas y propiedades de los naturales de ella, que no se conceda a los de las otras dos.

11º. Teniendo presente que alguna de las provincias contratantes han determinado por ley que nadie pueda ejercer en ella la primera magistratura sino sus hijos respectivamente, se exceptúa dicho caso y otros de igual naturaleza que fueran establecidos por leyes especiales. Entendiéndose que en caso de hacerse por una provincia alguna excepción, ha de extenderse a los naturales y propiedades de las otras dos aliadas.

12º. Cualquier provincia de la República que quiera entrar en la liga que forman las litorales, será admitida con arreglo a lo que establece la segunda base del artículo primero de la citada convención preliminar celebrada en Santa Fe a veintitrés de febrero del precedente año, ejecutándose este acto con el expreso y unánime consentimiento de cada una de las demás provincias federadas.

13º. Si llegare el caso de ser atacada la libertad e independencia de alguna de las tres provincias litorales por alguna de las que no entran en la presente federación, o por otro cualquier poder extraño, la auxiliarán las otras dos provincias litorales con cuantos recursos y elementos estén en la

esfera de su poder, según la clase de la invasión, procurando que las tropas que envíen las provincias auxiliares sean bien vestidas, armadas y municionadas, y que marchen con sus respectivos jefes y oficiales. Se acordará por separado la suma de dinero con que para este caso deba contribuir cada provincia.

14º. Las fuerzas terrestres o marítimas que según el artículo anterior se envíen en auxilio de la provincia invadida, deberán obrar con sujeción al gobierno de esta, mientras pisen su territorio y naveguen sus ríos en clase de auxiliares.

15º. 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 la 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 Argentina”, cuyos diputados podrán ser removidos al arbitrio de sus respectivos gobiernos, cuando lo juzguen conveniente, nombrando otros inmediatamente en su lugar.

16º. Las atribuciones de esta comisión serán:

Primera: 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 con la calidad de someter dichos tratados a la ratificación de cada una de las tres provincias.

Segunda: Hacer declaraciones 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.

Tercera: ordenar se levante el ejército en caso de guerra ofensiva y defensiva, y nombrar el general que deba mandarlo.

Cuarta: determinar el contingente de tropas con que cada



una de las provincias aliadas deba contribuir conforme al tenor del artículo trece.

Quinta: invitar a todas las demás provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad a reunirse en federación con las litorales; y a que por medio de un congreso general federativo se arregle la administración 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, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior, y la Soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias.

17º. El presente tratado deberá ser ratificado a los tres días por el gobierno de Santa Fe, a los seis por el de Entre Ríos, y a los treinta por el de Buenos Aires.

Dado en la ciudad de Santa Fe, a los cuatro días del mes de Enero del año de Nuestro Señor de mil ochocientos treinta y uno. José María Rojas y Patrón. Antonio Crespo. Domingo Cullen.

El *Pacto Federal* tenía dos artículos adicionales, uno de ellos reservado. Por el primero se convenía que se enviaría el tratado a la provincia de Corrientes ya que no había podido participar en su celebración *por haber renunciado el Sr. General D. Pedro Ferré a la comisión que se le confirió al efecto, y teniendo muy fundados y poderosos motivos para creer que accederá a él en los mismos términos en que está concebido*. Por el artículo adicional reservado Buenos Aires se comprometía a proporcionar recursos a las provincias de Santa Fe y Entre Ríos para formar el ejército. Se invocó para su firma, sin la presencia del diputado por Corrientes, provincia que había participado en todas las discusiones previas y que fue, a través de Ferré, la principal impulsora del Pacto, la situación

que atravesaba la provincia de Entre Ríos cuyo gobernador había sido depuesto. La inestabilidad política de la provincia justificaba la intervención de las provincias federales, para lo cual resultaba urgente, se invocaba, la firma del Pacto Federal.

Las discusiones previas a su firma se desarrollaron en Santa Fe, entre los días 20 a 30 de julio de 1830, en las cuales se desarrolló la célebre polémica Roxas y Patrón-Ferre.<sup>14</sup> En esa polémica, mientras el representante de Buenos Aires sostenía una política libremercantista, invocando la teoría que hoy llamaríamos de *las ventajas comparativas (las restricciones son un embarazo al comercio extranjero, un motivo de quejas entre las diferentes partes de la nación y un obstáculo interminable al desarrollo de la industria natural de un país)*, Ferré se constituyó en un defensor de las provincias del Litoral e interior al promover una política proteccionista, la necesidad de habilitar nuevos puertos (además del puerto de Buenos Aires) para el comercio exterior y la redistribución de la renta de las aduanas. La propuesta de Ferre estaba acompañada por un proyecto que fue la fuente inmediata del *Pacto Federal*, ya que en las discusiones se aceptaron los seis primeros artículos y fueron objetados, por el representante de Buenos Aires los restantes (del 7 al 17 del proyecto). Ferré intentó incorporar al proyecto en discusión, entre las facultades de lo que después se constituyó en Comisión Representativa, las siguientes:

- Reglar el comercio exterior y la navegación de los ríos Paraná y Uruguay.
- Declarar los artículos de comercio cuya introducción debería prohibirse.

---

14. La documentación referida a la polémica y proyectos fue publicada por Ferré Pedro, Memoria del Brigadier General Pedro Ferré (octubre de 1821 a diciembre de 1842), Buenos Aires, Coni, 1921, p.365 y siguientes. Sobre el significado de la polémica ver Galetti Alfredo, ob. cit., Tº II, p.116 y Torres Molina Ramón, *Unitarios y Federales*, ob. cit., p.31.

Al no ser aceptada la propuesta de Ferré, por la oposición de Roxas y Patrón, se encomendó a Domingo Cullen una nueva redacción.

El Proyecto Cullen suprimía las cláusulas económicas propuestas por Ferré y preveía que, en caso de que el Congreso no pudiese reunirse, la Comisión que se constituiría (con un diputado por provincia), procedería a reglamentar el comercio exterior, la navegación de los ríos y la promoción de la industria. Mientras el en Proyecto Ferré estas atribuciones eran originarias de la Comisión que se constituyese, en el Proyecto Cullen las asumiría en caso de que no pudiese reunirse el Congreso. La propuesta también fue rechazada.

El carácter confederal del Pacto Federal surge de los artículos 15 y 16 que crearon la Comisión Representativa integrada por un diputado por provincia y de sus atribuciones en materia de guerra y paz, aún cuando los diputados actuaban mediante instrucciones de sus gobiernos (como representantes diplomáticos). El objetivo institucional estratégico del *Pacto* era el contemplado por el artículo 16, inciso 5° que establecía que debía convocarse a un congreso cuando la República se encontrase en plena libertad y tranquilidad.

Disuelta la Comisión Representativa en 1832 por la acción de Rosas, (opuesto a la convocatoria a un congreso constituyente) el sistema confederal creado por el Pacto Federal continuó en funcionamiento a través de la delegación que las provincias hicieron en el gobernador de Buenos Aires quien ejerció funciones que eran propias de una confederación: relaciones exteriores y defensa nacional.

Galetti hace la siguiente caracterización del *Pacto Federal*:

Según sus fuentes el pacto debe ser considerado como “confederacional” pero en la práctica fue más bien “federal”. Las

provincias, según él, estipulan paz firme, amistad y unión estrecha y permanente, reconociéndose recíprocamente su libertad, independencia, representación y derechos. En cuanto a la soberanía, que las provincias se reservan mediante un pacto, de ella no se habla en forma expresa. Por otra parte, se manifiesta que las provincias pactantes forman parte del “Estado Argentino”. Se refiere a las “demás provincias de la República”, al “engrandecimiento general de la república”, lo que significa que por sobre el concepto de “provincia-Estado soberano” primaría el de “provincia independiente”, aunque perteneciente a una entidad mayor, la República o Estado nacional argentino no estructurado.<sup>15</sup>

El artículo 1° del *Acuerdo de San Nicolás* definió al *Pacto Federal* como ley fundamental de la República permitiendo, mediante la convocatoria al Congreso Constituyente, la transformación de la confederación en un Estado federal.<sup>16</sup>

Desde 1830 nuestro país de llamó *Confederación Argentina*. La norma que rigió a esa Confederación fue el *Pacto Federal*. Ya en época de Rosas Florencio Varela criticó ese nombre:

...Rosas sostiene unas veces que su Confederación empezó en 1830; otras en 1831; sea como él quiera, la provincia de Buenos Aires sancionó una ley, el 8 de julio de 1833, cuyo artículo 3° disponía literalmente que “La provincia no se reuniría en nación sino bajo la forma federal, en conformidad con los pactos que tiene celebrados con las provincias hermanas”.

Luego, en 1833, no estaba reunida entonces la nación; luego los pactos con las provincias litorales y con Córdoba no

---

15. Galetti Alfredo, ob. cit., T° II, p.134.

16. Ravnani Emilio, ob. cit., T° VI, p.460.

eran una reunión en nación; luego es una superchería, un fantasma, esa Confederación Argentina que el dictador hace contar desde 1830.<sup>17</sup>

Rosas consideró que la Confederación se constituyó en 1830 con la firma de los pactos preliminares bilaterales que otorgaron al gobernador de Buenos Aires el ejercicio de las relaciones exteriores.<sup>18</sup> Su funcionamiento se reglamentó en 1831. La crítica de Varela confunde confederación con federación. La Constitución de 1853 mantuvo el nombre de Confederación que recién fue modificado en la Reforma Constitucional de 1860 que mantuvo el reconocimiento histórico del nombre en el artículo 35.

---

17. Varela Florencio, *Política y Literatura*, Buenos Aires, Jackson, 1944, p.160, artículo Confederación.

18. José María Rosa sostiene que se trató de un error de Rosas. Ver *Historia...*, ob. cit., T° III, p.227.

## IX. Unitarios y federales

### a) Los tres federalismos

Habitualmente se toma al federalismo histórico argentino como una unidad, cuando en realidad la política federal nunca pudo elaborar un proyecto político que expresara en forma unificada las distintas realidades que representaban sociedades y economías diferentes. Hubo acuerdos y enfrentamientos que finalmente fueron hegemonizados por el federalismo de Buenos Aires que dejó subsistente, en las provincias del Litoral e interior, contradicciones no resueltas. En definitiva, los dirigentes federales no pudieron elaborar una política única que contuviera las distintas realidades que se expresaban a través de la política federal.<sup>1</sup> En cambio la política unitaria elaboró un proyecto coherente para aplicar al conjunto del país que, por la falta de apoyo popular, debía ser impuesta por la fuerza. Por eso cuando se estudia la política federal deben distinguirse los tres federalismos que definieron la política del país desde los años que siguieron a la Revolución de Mayo hasta la sanción de la Constitución de 1853.

El federalismo del Litoral fue el origen del federalismo argentino.<sup>2</sup> La firma del *Armisticio de Montevideo* y sus consecuencias, el levantamiento del sitio de Montevideo y, como contrapartida, el

---

1. En su *Historia Argentina* Julio César Rondina distingue expresamente los tres federalismos: el federalismo de la provincia de Buenos Aires, el federalismo del Litoral y el federalismo del interior. Ver Fernández Jorge y Rondina Julio César, *Historia Argentina*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2004, Tº I, p.91.

2. Sobre el federalismo del Litoral puede verse: Busaniche José Luis, *Estanislao López y el Federalismo del Litoral*, Buenos Aires, EUDEBA, 1969.

levantamiento del bloqueo al Río de La Plata, significó el abandono por parte del gobierno central de una región del territorio de lo que había sido el Virreinato del Río de La Plata en la tarea histórica que tenía planteado nuestro país en ese momento: la lucha por la independencia. Ante ese abandono la política oriental expresada por Artigas se manifestó primero con acciones autónomas del poder central, llevando la guerra al poder realista que ocupaba el territorio y después, con el conocimiento de los textos del constitucionalismo norteamericano, esa autonomía tuvo un fundamento federal. Las expresiones doctrinarias de ese federalismo fueron las *Instrucciones orientales de 1813* y el *Proyecto de Constitución para las Provincias Unidas de la América del Sud*.

La zona de influencia del federalismo del Litoral se caracterizaba, en los años que siguieron a la Revolución de Mayo, por constituir una sociedad en rápida transición, sin estabilidad económica e institucional. Ello explica el sucesivo enfrentamiento entre los jefes federales (Artigas, Ramírez, López) hasta que se consolidó el liderazgo de López después de la derrota de Ramírez. A partir de ese momento el federalismo del Litoral promovió la reunión de un Congreso Constituyente que posibilitase la reformulación del poder político y rompiera la hegemonía de la provincia de Buenos Aires en el control de la aduana y el comercio exterior. La sanción de una constitución posibilitaría la habilitación de nuevos puertos para el comercio exterior. La libre navegación de los ríos dispuesta por Urquiza, de acuerdo con sus compromisos internacionales, fue la expresión extrema y deformada de la política que sostenía el federalismo del Litoral.

El federalismo del Litoral fue también el eje estructurador de otras expresiones federales como el federalismo de Buenos Aires y de Córdoba. Jefes militares que se enfrentaron contra el federalismo del Litoral como Bustos y Dorrego adhirieron, después de esos enfrentamientos, a la política federal.

El federalismo de Buenos Aires tuvo su origen en lo que se llamó el partido popular encabezado por Dorrego. Se expresó inicialmente en la Sala de Representantes de Buenos Aires y en el Congreso de 1824-1827. Aunque representaban a otras provincias Manuel Moreno y Dorrego fueron, en el Congreso, la oposición a la política unitaria que creó la presidencia y sancionó la *Constitución de 1826*. Se observa, en los discursos de Dorrego en el Congreso, su conocimiento del sistema político de los Estados Unidos, país en el que había residido cuando fue expulsado de las Provincias Unidas. A ese grupo se unió el que representaba a los estancieros (Anchorena, Rosas) opuestos a la destrucción institucional de la provincia de Buenos Aires. Durante el gobierno de Dorrego el federalismo de Buenos Aires rompió el aislamiento de la provincia con relación a las restantes e intentó dar las bases para una futura organización institucional a través de los tratados. La guerra con el Brasil y el golpe de Estado de Lavalle del 1º de diciembre de 1828 frustraron esos propósitos. A partir del fusilamiento de Dorrego predominó, en el federalismo de Buenos Aires, la política de Rosas, de base confederal, fuertemente localista y opuesta a la convocatoria a un Congreso Constituyente. La defensa de la aduana de Buenos Aires en poder de la provincia era el eje central de esa política. La sanción de una constitución significaba la nacionalización de las aduanas y la redistribución de sus rentas al conjunto del país. El sistema confederal, sin constitución, permitía la utilización de sus rentas en forma exclusiva a la provincia de Buenos Aires. De ahí la oposición de Rosas al funcionamiento de la Comisión Representativa creada por el *Pacto Federal*.

El tercer federalismo fue el del interior (las provincias del Noroeste y Cuyo). Aunque tuvo un importante antecedente en la política de Bustos a partir de 1820, se estructuró, como expresión del conjunto de las provincias en oposición a la política de Rivadavia bajo la jefatura político-militar de Juan Facundo Quiroga quién



desde la comandancia de las milicias riojanas alcanzó una significativa proyección nacional. Las provincias del interior no habían mantenido conflictos de importancia con el poder central durante las guerras por la independencia; sus milicias contribuyeron a la formación de los Ejércitos del Norte y de los Andes e incluso participaron en las expediciones complementarias ordenadas por San Martín a Chile. Las diferencias de la provincia de Salta con el poder central y especialmente con la jefatura del Ejército del Norte, relativas a la conducción de la guerra, no tuvieron la gravedad que alcanzaron en la región litoral. Hasta la crisis de 1820 las provincias del interior manifestaron su acatamiento al poder central y la *Constitución Unitaria de 1819* tuvo principio de aplicación en la región.

El levantamiento de Quiroga contra la presidencia fue producto de la política rivadaviana referida a la explotación de los minerales del Famatina por empresas extranjeras y no por la forma de Estado unitaria o federal. A tal punto es así que al responder a la *ley de consulta* la provincia de La Rioja se manifestó partidaria del sistema unitario. En el mismo sentido, al firmarse el Tratado de Huanacache bajo el control político de Quiroga, no se hablaba de federalismo sino de defensa de la religión. La consigna *Religión o muerte* escrita en la bandera que los ejércitos de Quiroga llevaban en esa época, expresa la oposición a los extranjeros de otra religión (considerados *herejes* en las creencias de la época) que intentaban extraer los recursos naturales (la plata y el oro) que constituían la base del desarrollo económico de la zona. Por eso cuando Quiroga en una de sus cartas responde a Rosas *soy unitario por convencimiento* está expresando mucho más que palabras. Igual que el federalismo del Litoral que surgió en defensa del principio de soberanía cuando el poder central abandonó una región del territorio, el federalismo del interior se estructuró como política defensiva frente a la entrega de los recursos naturales al

capital extranjero. Era también un acto de soberanía. Solo cuando intervienen otros actores políticos de las provincias del interior se habla de federalismo (por ejemplo, en el *Pacto Federal del 17 de mayo de 1827*).

El interior del país había desarrollado una producción basada en las artesanías. Contaba también con ganados, pero su producción era diferente a la de Buenos Aires y el Litoral y, en menor medida, con agricultura. Para el desarrollo de sus artesanías y la transformación de esa forma de producción en industria manufacturera necesitaba una política proteccionista para el conjunto del país, que le permitiera acceder a los mercados de Buenos Aires y el Litoral y además la nacionalización de las rentas de la aduana para reinvertirlas en el circuito económico de la región. La escasa acumulación de la zona no permitía su reinversión para pasar a un nivel de producción superior. Por eso el interior, más allá de las fluctuaciones de Quiroga, sostuvo a través de sus gobernantes en distintos momentos históricos la necesidad de la organización nacional. En este sentido dice Barba: “... los caudillos provinciales Estanislao López, Felipe Ibarra y Quiroga, para nombrar solo los nombres señeros, miraron la organización constitucional del país como el coronamiento lógico de sus luchas”.<sup>3</sup>

De acuerdo con este objetivo, el *Pacto Federal del 17 de mayo de 1827* sostiene la necesidad de la convocatoria a un Congreso. Quiroga, con una visión política nacional, fluctuaba de acuerdo con los acontecimientos políticos. Las diferencias políticas y militares que mantuvo con López lo inclinaron, en momentos decisivos, a apoyar la política de Rosas, postergando la convocatoria a un congreso.

El federalismo del interior, por sus necesidades estratégicas, debió coincidir con el federalismo del Litoral pero el desencuentro

---

3. Barba Enrique M., *Correspondencia entre Rosas, López y Quiroga*, Buenos Aires, Hachette, 1958, p.7.

político entre López y Quiroga permitió el predominio de las ideas de Rosas. La reacción de Tomás Brizuela (sucesor de Quiroga en La Rioja, pero no en el conjunto del interior) sublevado al frente de la *Coalición del Norte* con el objetivo de sancionar una constitución fue tardía. Se impusieron las ideas confederales de Rosas.

La historiografía argentina referida a la época habla del triunvirato federal. No se trata de un órgano creado por acuerdos o que tuviese existencia formal. Las decisiones del país eran tomadas entre los tres jefes federares que representaban los tres federalismos: Rosas, López y Quiroga. Muerto Quiroga se impusieron las políticas e ideas de Rosas.

Las ideas de Rosas sobre la organización constitucional del país están expuestas en su correspondencia, principalmente las que intercambió con Quiroga y con López. En febrero de 1831 envió dos cartas a Quiroga, acompañándole con la primera la copia del *Pacto Federal*.<sup>4</sup> En ellas ya expresa su oposición a la reunión de un congreso:

Conseguido el objeto soy del sentir que no conviene en precipitarnos en pensar en Congreso. Primero es saber conservar la paz y afianzar el reposo; esperar la calma e inspirar recíprocas confianzas antes que aventurar la quietud pública. Negociando por medio de tratados el acomodamiento sobre lo que importe el interés de las provincias todas, fijaría gradualmente nuestra suerte; lo que no sucedería por medio de un congreso, en el que al fin prevalecerían en las circunstancias la obra de las intrigas a la que son expuestos. El bien sería más gradual, es verdad; pero más seguro. Las materias por el arbitrio de negociaciones, se discutiría con

---

4. Las dos cartas se encuentran en el Archivo Quiroga, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, Legajos 1831. Barba en ob. cit. publicó una de ellas. Una era para ser exhibida y la otra de carácter privado.

serenidad; y el resultado sería el más análogo al voto de los pueblos y nos precavería del terrible azote de la división y de las turbulencias que hasta ahora han traído los congresos, por haber sido formados antes de tiempo. El mismo progreso de los negocios así manejados enseñaría cuando fuese el tiempo de reunir el congreso; y para entonces ya las bases y lo principal estaría convenido y pacíficamente nos veríamos constituidos.

Aún antes del triunfo federal en la *Batalla de la Ciudadela* que destruyó el ejército de la Liga Unitaria del Interior, Rosas sostenía que debía disolverse la Comisión Representativa, entre cuyas atribuciones estaba la de convocar a un congreso. En carta a Quiroga le decía:

Si los sucesos entonces nos impulsaron a la guerra, el éxito de ésta, habiendo excedido todas nuestras esperanzas, parece que la paz de todas las Provincias debe verificarse muy pronto; y por eso mismo cesar ya dicha Comisión y también quedar sin objeto.<sup>5</sup>

Después de reunirse con López, según lo expresa en carta a Quiroga, Rosas acordó transitoriamente la continuidad de la Comisión:

...pero hasta el momento de la libertad y la paz de todos los pueblos de la República Argentina, en cuyo caso la misma comisión procederá a hacer la declaración solemne de su cese de conformidad con el artículo 15, manifestando que

---

5. Carta de Rosas a Quiroga, Pavón, 4 de octubre de 1832, en Barba Enrique M., ob. cit., p.52.

la atribución 5ª que designa el artículo 16 era irrealizable hasta que el tiempo, los sucesos, y el estado de los pueblos marcara la oportunidad de la organización general.<sup>6</sup>

La versión de López de su reunión con Rosas, en la que reiteraba la necesidad de la reunión de un congreso, es la siguiente:

...pero cual habrá sido mi asombro y desaliento, mi buen amigo, cuando llamado al Rosario con insistencia 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 aquél sagrado e importantísimo objeto, me dice el señor Rosas la primera vez que allí hablamos de este negocio: “Este no es tiempo de constituir el país, y es preciso compañero que prescindamos de la Comisión Representativa”. Aseguro a usted 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 aquél desagradable momento me ocurrió fue que esto causaría más males a la República que los que han originado los unitarios mismos.<sup>7</sup>

Después de la Batalla de la Ciudadela Rosas insistía en su política de organización constitucional gradual:

...Por estos mismos principios es que he creído que la Federación es el voto expreso de los pueblos, y que para no malograr sus deseos y constituir la República bajo esta forma, solo podía hacerse sólidamente, no en el momento presente

---

6. Carta de Rosas a Quiroga, Villa del Rosario, 3 de noviembre de 1831, en Barba Enrique M., ob. cit., p.57.

7. Carta de López a Quiroga, 22 de noviembre de 1831, publicada en *La Gaceta Mercantil*, 26 de agosto de 1839, reproducida por Barba Enrique M., ob. cit., p.62.

sino gradualmente, pero el tiempo es quién ha de afianzar la obra.<sup>8</sup>

La existencia de la Comisión Representativa era un riesgo para la política de Rosas ya que entre sus facultades estaba la de convocar a la reunión de un congreso cuando el país se encontrase en libertad y tranquilidad. Por eso insistió en su disolución. Utilizaba para ello el argumento de que había cesado la guerra y la Comisión no tenía razones para existir:

Los principios que he asentado relativamente a la Comisión Representativa son de eterna verdad; y así es que no puedo dejar de volver sobre ellos, para lograr que usted convenga conmigo en el abuso que acaba de cometer ella, cuando en la circular dirigida a los Gobiernos invitándolos a la formación del Congreso, agrega que se envíen a su seno Diputados con instrucciones competentes para acordar sobre el tiempo, lugar de la reunión, y número de representantes. En efecto, viendo los gobiernos contratantes el inconveniente que había por las distancias para atender por sí mismos y resolver las medidas que hiciesen necesarias los casos imprevistos y accidentes de la guerra que iba a romperse, convinieron en nombrar cada uno por su parte un Diputado, y que de éstos se compusiese una Comisión Representativa de ellos, que estuviese reunida en esa Capital, y obrase a su nombre solo durante la guerra: así lo dice terminantemente el artículo 15 del tratado.

En el artículo 16 se le dieron cinco atribuciones, y es claro que ninguna de ellas podía derogar el convenio expreso y terminante del artículo que precedía. La invitación pues al

---

8. Carta de Rosas a Quiroga , Buenos Aires, 28 de febrero de 1832. En Barba Enrique M., ob. cit., p.79.

Congreso, a que quedaba autorizada la Comisión para hacer al tiempo de estar todas en plena libertad, era el último acto que ha podido ella hacer por el Tratado, y después disolverse y retirarse cada uno de los de afuera. De modo que la facultad que se ha arrogado la Comisión en dicha circular para aumentarse con nuevos Diputados y seguir hasta acordar con todos los puntos preliminares de la reunión del Congreso, es una facultad que no le cedieron los Gobiernos, sino que se la reservaron para tratarla por sí y entre sí, como que ese convenio no tenía la misma urgencia y premuras que las que exigiesen los casos momentáneos de la guerra, único motivo de instalar esa Comisión Representativa.<sup>9</sup>

López, defensor del mantenimiento de la Comisión Representativa, exageraba la situación de inestabilidad que se vivía después de *Ciudadela* con la finalidad de no renunciar a un futuro congreso constituyente.

...esto no quiere decir ni dice en ninguna parte del tratado que la Comisión debe disolverse concluida la guerra; esto es lo que importa; y es tan claro como la luz del día, es que por ningún pretexto, bajo ninguna consideración sería permitido la disolución de la Comisión Representativa, mientras hubiese guerra, mientras el país se hallase en agitación, mientras la paz y la tranquilidad general no estuviere cimentada en todos, absolutamente en todos los Pueblos de la República; por manera que aún cuando la Comisión hubiese llenado las obligaciones que le impone la atribución quinta del artículo 16, aún después de ello, si el país no estaba en paz y en tranquilidad, la Comisión no debía disolverse; esto

---

9. Carta de Rosa a López, Buenos Aires, 18 de marzo de 1832, en Barba Enrique M., ob. cit., p.180.

es tan claro y terminante en demostrarlo. Y bien ¿podrá decirse con propiedad que el país está en paz y tranquilidad, cuando son bien notorias las agitaciones de la importante Provincia de Córdoba, las reacciones de San Luis en que ha sido derramada la sangre de nuestros hermanos y amigos, los movimientos de Mendoza; y lo que importa aún más que todo esto, se podrá aseverar que el país está en tranquilidad cuando usted acaba de ver que se ha dado principio a organizar un Ejército bajo las inmediatas órdenes del General Quiroga, aunque sin competente autoridad para ello, y por causas las más ridículas y especiosas, para ir a combatir a un Gobierno Federal, a un jefe que enrolado con nosotros ha corrido todos los azares de la guerra, y solo ha vencido a sus enemigos, en medio del abandono en que le dejaron los mismos que ahora con la mayor sinrazón le quieren combatir.<sup>10</sup>

En su afán por lograr la reunión de un congreso, López utilizaba argumentos contradictorios: si se trataba de convocar a un congreso, el país se encontraba en condiciones; si se trataba de mantener la *Comisión Representativa*, el país vivía graves conflictos.

Como consecuencia de la decisión de la Comisión Representativa de enviar una circular a las provincias invitándolas a fijar las pautas para un futuro congreso y de la captura de la correspondencia de Leiva y Marín dirigida a jefes federales de las provincias en las que se afirmaba que Buenos Aires era la única provincia que se oponía a la reunión de un congreso, Rosas dispuso el retiro definitivo del Diputado de Buenos Aires. El 13 de julio de 1832, la Comisión Representativa quedó disuelta.<sup>11</sup>

---

10. Carta de López a Rosas, Santa Fe, 24 de abril de 1832, en Barba Enrique M., ob. cit., p.184.

11. Carta de Rosas a López, Buenos Aires, 17 de mayo de 1832, en Barba Enrique M., ob. cit., p.193. Sobre las cartas de Leiva y Marín ver Torres Molina Ramón, *El Federalismo...*, ob. cit., p.149 y notas.



Alejandro Rosas del gobierno de Buenos Aires tuvo en 1833 una posición favorable a la reunión de un congreso, según se desprende de una carta de Quiroga.<sup>12</sup> En la misma época el grupo rosista de la legislatura presentó el primer proyecto de constitución para la provincia de Buenos Aires.<sup>13</sup> Pero de inmediato Rosas retomó sus ideas originales. Barba da la siguiente explicación sobre la posición de Rosas en 1833:

La carta de Quiroga nos permite contemplar a Rosas, en ese instante, como convencido de haber llegado el momento de que las provincias se diesen sus constituciones y, también, de la oportunidad de trazar las bases que debían sostener la organización nacional. La actitud de Rosas resultaba demasiado sorprendente para ser sincera. Hasta ese momento Rosas había insistido, en todos los tonos, en que el país no había llegado a la madurez política suficiente que le permitiera dictarse la constitución nacional. ¿Qué había sucedido entonces? Rosas miraba a la nación entera a través de Buenos Aires. Pues bien, Buenos Aires, a la sazón, no le respondía políticamente. Era gobernador de la provincia el general Balcarce y ministro de la guerra Enrique Martínez. Al abrigo del ministro se había robustecido la fracción federal opositora a Rosas –los lomos negros– lo que determinó a éste y a su grupo a emprender una campaña sistemática contra el gobierno. Dentro del plan de debilitamiento contra el gobierno el partido rosista levantó como bandera la de la organización constitucional de la provincia. Que ello era una maniobra no es una afirmación aventurada; está plenamente documentada.

---

12. Borrador de una carta de Quiroga a Rosas, San Juan, 12 de septiembre de 1833, original en el A.G.N., publicada por Barba Enrique, ob. cit., p.89.

13. Ver el proyecto en Corbetta Juan Carlos, *Textos constitucionales de Buenos Aires*, La Plata, Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, 1984, p.289.

El partido rosista era esencialmente demagógico. Sabía de qué manera se había hecho carne en la opinión del país el anhelo de la Constitución; y he aquí, que de buenas a primeras, el rosismo, que siempre había estado en contra de ese deseo general, aparece como el campeón de la organización constitucional. Contaba con que era un buen golpe de efecto y pensaba con ello neutralizar al grupo doctrinario que luchaba a favor de la organización nacional.<sup>14</sup>

Quiroga tuvo una posición cambiante con relación a la convocatoria a un congreso. En enero de 1830, poco antes de la *Batalla de Oncativo* en carta a Paz sostenía la necesidad de sancionar una constitución: “Estas garantías o probabilidades de una segura paz solo pueden ofrecerse en la Constitución del país”.<sup>15</sup>

En cambio, al responder la carta con la que Rosas le envió la copia del *Pacto Federal* manifestaba su acuerdo con la idea de postergar la reunión de un congreso.<sup>16</sup> Esa posición la mantuvo en el año 1832.<sup>17</sup> En 1833, en coincidencia con la opinión de Rosas, sostuvo la necesidad de organizar las provincias para después sancionar una constitución.<sup>18</sup>

Rosas sistematizó sus ideas referidas a la organización institucional del país en la *Carta de la hacienda de Figueroa*.<sup>19</sup> Su redac-

---

14. Barba Enrique M., ob. cit., p.89.

15. Carta de Quiroga a Paz, Mendoza, 10 de enero de 1830 en Torres Molina Ramón, *Juan Facundo Quiroga...*, ob. cit., p.33.

16. Carta de Quiroga a Rosas, Pergamino, 13 de febrero de 1831, copia en A.Q. legajos 1831.

17. Carta de Quiroga a Rosas, La Rioja, 17 de abril de 1832, original en A.G.N. , publicada por Barba Enroque M., ob. cit., p.79.

18. Carta de Quiroga a Pío José Acuña, San Juan, 1º de noviembre de 1833, copia en A.Q., legajos 1833.

19. Publicada en *La Gaceta Mercantil*, 18 de abril de 1839, 26 de agosto de 1843 y 15 de marzo de 1851; Diario de Avisos del 21 de marzo de 1851, reproducida en facsímile por Saldías Adolfo, *Papeles de Rosas*, La Plata, Talleres Gráficos Sese y Larrañaga, 1904, Tº I, p. 124. También la publica Barba Enrique M, ob. cit., p.94.

ción fue acordada con Quiroga cuando éste partió en su comisión al Norte, enviado por la provincia de Buenos Aires gobernada interinamente por Vicente Maza, para mediar en el conflicto entre las provincias de Salta y Tucumán. Rosas lo acompañó hasta San Antonio de Areco. En la hacienda de Figueroa Rosas redactó la carta que estaba destinada a ser exhibida a los jefes federales de las provincias. Antonino Reyes, en carta a Adolfo Saldías, relató los detalles sobre la redacción de la Carta acordada por Rosas y Quiroga:

La marcha fue sin tropiezo hasta que llegamos a la villa de Luján, donde fue recibida la comitiva con muestras de alegría, y a la oración de ese día llegamos a la estancia de Figueroa a inmediaciones de San Antonio de Areco, donde tuvieron los dos generales la última conferencia, quedando convenidos en que a la madrugada siguiente partiría el general Quiroga, debiendo en seguida marchar un chasque con la carta convenida del general Rozas expresando su parecer sobre los graves asuntos que se ventilaban y para dar más fuerza a la misión que se le había encomendado ante los gobernadores disidentes. Esa fue, pues la carta que usted debe conocer, como todos, pues se ha publicado varias veces y que está escrita de mi letra, siendo dictada por el general Rozas o hecho por él el borrador, allí en la misma estancia citada, y que llevó la fecha 20 de diciembre de 1834.<sup>20</sup>

La carta está fechada el 20 de diciembre de 1834. En ella Rosas expresa, en forma concordante con las Instrucciones de Maza, su oposición a la reunión de un congreso. La primera parte de la carta se refiere al conflicto entre los gobernadores de Salta y Tucumán y

---

20. Carta de Antonino Reyes a Adolfo Saldías, Montevideo, 15 de septiembre de 1881, en Saldías Adolfo, *Historia de la Confederación Argentina*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1987, Tº I, p.425

la forma en que podía solucionarse. A continuación, se refiere a la situación del país, que dificultaban la reunión de un congreso. No especifica los hechos que lo llevan a esta conclusión, pero sin duda toma en cuenta el conflicto entre Salta y Tucumán:

Me parece que al buscar usted la paz y orden, la razón más poderosa que debe usted manifestar a esos señores Gobernadores y demás personas influyentes, en las oportunidades que se les presenten, es el paso retrógrado que ha dado la Nación, alejando el día de la grande obra de la Constitución Nacional. Ni que otra cosa importa el estado en que se encuentra toda la República.

Menciona, también, la actitud que ambos tuvieron en el año 1833 aceptando que las provincias sancionasen sus constituciones, para después trabajar los cimientos de la Constitución Nacional. Pero los escándalos que se han sucedido han alejado esa perspectiva. En la opinión de Rosas, tomando en cuenta la experiencia histórica, es *absolutamente necesario entre nosotros el sistema federal, porque, entre otras razones de sólido poder, carecemos totalmente de elementos para un gobierno de unidad.*

Expresa también sus ideas confederales:

...Obsérvese que una República Federativa es lo más quimérico y desastroso que pueda imaginarse, toda vez que no se componga de estados bien organizados en si mismos, porque conservando cada uno su soberanía e independencia, la fuerza del poder General con respecto al interior de la República es casi ninguna, y su principal y casi toda su investidura, es de pura representación para llevar la voz a nombre de todos los estados confederados en sus relaciones

con las naciones extranjeras; por consiguiente, si dentro de cada Estado en particular no hay elementos de poder para mantener el orden respectivo, la creación de un Gobierno General representativo no sirve más que para poner en agitación a toda la República a cada desorden parcial que suceda, y hacer que el incendio de cualquier estado se derrame por todos los demás.

...El Congreso General debe ser convencional, y no deliberante, debe ser para estipular las bases de la Unión Federal y no para resolver por votación.

...El gobierno general en una República federativa no une los pueblos federados, los representa unidos: no es para unirlos, es para representarlos en unión ante las demás naciones: no se ocupa de lo que pasa interiormente en ninguno de los Estados, ni decide las contiendas que se suscitan entre sí.

En tres oportunidades Rosas menciona al federalismo norteamericano al que toma como ejemplo. La primera se refiere a la no admisión de nuevos Estados *sino cuando se han puesto en estado de regirse por sí solos*. La segunda, con relación a la capital mencionando que en Estados Unidos se debió fundar la ciudad de Washington. La tercera en relación a los derechos de aduana para defender los privilegios de la provincia de Buenos Aires.

En el pensamiento de Rosas la Constitución sería posible cuando se superase la situación que vivía el país en ese momento:

...En esta parte llenamos nuestro deber, pero los sucesos posteriores han mostrado que entre nosotros no hay otro arbitrio que el de dar tiempo a que se destruyan en los pueblos los elementos de discordia, promoviendo y fomentando cada gobierno por sí el espíritu de paz y tranquilidad.

Cuando éste se haga visible en todas partes, entonces los cimientos empezarán por valernos de misiones pacíficas y amistosas por medio de las cuales, sin bullas, ni alboroto, se negocia amigablemente entre los gobiernos, hoy esta base, mañana la otra, hasta colocar las cosas en tal estado que cuando se forme el Congreso lo encuentre hecho casi todo y no tenga mas que marchar llanamente por el camino que la opinión pública le haya designado. Esto es lento, a la verdad, pero es preciso que así sea, y es el único que creo posible entre nosotros, después de haberlo destruido todo, y tener que formarnos del seno de la nada.

Las *Instrucciones de Maza* a Quiroga (aceptadas por Quiroga), concordantes con la *Carta de la Hacienda de Figueroa*, demuestran que en el momento de su muerte Quiroga era el mejor aliado de Rosas. La cláusula 8ª de las Instrucciones decía:

Últimamente el señor Quiroga aprovechará las oportunidades de hacer entender por todos los pueblos de su tránsito que el Congreso es de desearse que cuanto más antes pueda celebrarse; pero que el presente es vano clamar por el Congreso y por Constitución bajo el sistema Federal, mientras cada estado no se arregle interiormente y no de bajo un orden estable y permanente pruebas prácticas y positivas de su aptitud para formar federación con los demás; porque en este sistema el gobierno general no une sino que se sostiene por la unión, representando en este estado los pueblos que componen la República para con las demás naciones.<sup>21</sup>

---

21. Las Instrucciones fueron publicadas por Barba Enrique M., ob. cit., p.91. El original se encuentra en el A.G.N..

Como la generación del 37 Rosas expresa una concepción historicista. No niega la necesidad de una Constitución, pero ella sería producto de la evolución de los pueblos. Marca un camino hacia la Constitución tomando como modelo a la Confederación Norteamericana.

El localismo de la política de Rosas, que se manifestó principalmente en la defensa de la aduana de Buenos Aires para la provincia, aparece atenuado con la sanción de la ley de aduanas de 1835.<sup>22</sup> Esta ley, de contenido proteccionista, constituye una rectificación de los puntos de vista que la provincia de Buenos Aires sostuvo a través de su representante en las reuniones de 1830 previas a la firma del Pacto Federal. La ley de aduanas refleja los puntos de vista de Ferré,<sup>23</sup> aunque la fuente de la ley de aduanas de 1835 fue la ley de aduanas de 1822. Tiene la misma estructura: *De las entradas marítimas; De las salidas marítimas; De las Entradas Terrestres; De las salidas Terrestres*; aunque la ley de 1835 tiene un capítulo, el II, *Efectos prohibidos*, que no se encontraba en la ley de 1822. Como el ámbito de aplicación territorial de la ley es la provincia de Buenos Aires, a través del capítulo II, *Efectos Prohibidos*, el proteccionismo es fundamentalmente para la provincia de Buenos Aires ya que prohíbe el ingreso a la provincia de artículos que pudiesen afectar su producción, entre ellos los derivados de la herrería, talabartería, hojalatería y ciertos productos agrícolas. El resto de los artículos, como Buenos Aires funcionaba como puerto único, tenían consecuencias en la producción del interior del país.

---

22. Sobre la ley de aduanas puede verse: Rosa José María, *Defensa y pérdida de nuestra independencia económica*, Buenos Aires, A. Peña Lillo, 1980, Torres Molina Ramón, *Unitarios y federales...* ob. cit., p. 43 y Torres Molina Ramón, *Estudios...*, ob. cit., p.37.

23. En este sentido escribe José María Rosa: "...Por ello dictó la ley de aduanas del 18 de diciembre de 1835 que protegía los productos de fabricación nacional. Era la tesis correntina que se imponía después de cuatro años de haber sido rechazada en Santa Fe. El articulado de la ley reproducía en parte el petitorio de Ferre en 1831..." Rosa José María, ob. cit., p.102.

Los resultados económicos de la ley, en el interior del país, no han sido estudiados. Su aplicación se distorsionó por los bloqueos que Francia e Inglaterra impusieron a la Confederación Argentina.

En el debate entre unitarios y federales uno de los aspectos más visibles fue la disputa por la forma de organización del Estado: centralizado o con provincias autónomas. Pero además de esa disputa, la principal era la referida al proyecto político: un país soberano, independiente de los grandes centros de poder como fue el proyecto político federal, o un país que copiase formalmente la institucionalidad europea, con inversiones extranjeras, comercio exterior dependiente, sometido económica, política y militarmente a las grandes potencias de la época, principalmente Gran Bretaña, como fue el proyecto político unitario. La genialidad histórica de la generación de 1837 (genialidad en sentido negativo), fue sacar del debate la forma de Estado, planteando una síntesis entre unitarios y federales dejando vigente el proyecto político unitario. De manera que construimos un país federal (aunque centralizado) aplicando el proyecto político unitario. El resultado: un país económicamente dependiente de los grandes centros de poder.

Ya en 1839, en la última de las *palabras simbólicas del Dogma Socialista* (palabras que redactó Alberdi), que llevan por título *Abnegación de las simpatías que puedan ligarnos a las dos grandes facciones que se han disputado el poder durante la revolución*, después de un análisis de los antecedentes unitarios y federales, se llegaba a la siguiente conclusión:

De donde nosotros hemos debido concluir la necesidad de una total abnegación, no personal sino política, de toda simpatía que pudiera ligarnos a las tendencias exclusivas de cualquiera de los dos principios que, lejos de pedir la guerra, buscan ya, fatigados de lucha, una fusión armónica sobre las cuales descansan inalterables las libertades de cada



provincia y las prerrogativas de toda la nación; solución inevitable y única que resulta toda de la aplicación de los dos grandes términos del problema argentino, la nación y la provincia; de la fórmula llamada hoy a presidir la política moderna, que consiste, como lo hemos dicho en otra parte, en la armonización de la individualidad con la generalidad, o en otros términos, de la *libertad* con la *asociación*.

Esta solución no solo es una demanda visible de la situación normal de las cosas argentinas sino también una necesidad política y parlamentaria, vista la situación de los espíritus, porque de ningún modo mejor que en la armonía de los dos principios rivales podrían encontrar una paz legítima y gloriosa los hombres que han estado divididos en dos partidos, *Unitario y Federal*.<sup>24</sup>

Esa síntesis, expresada en la forma de Estado, la vuelve a exponer Alberdi en *Las Bases*:

La idea de nuestros *federales* no era del todo errónea, y solo pecaba por extremada y exclusiva. Como los *unitarios*, sus rivales, ellos representaban también un buen principio, una tendencia que procedía de la historia y de las condiciones normales del país.

Las cosas felizmente nos traen hoy al verdadero término, al término medio, que representa la paz entre la *provincia* y la *nación*, entre la *parte* y el *todo*, entre el *localismo* y la idea de una *República argentina*.

Será, pues, nuestra forma normal un gobierno mixto, consolidado en la unidad de un régimen nacional; pero no indivisible como quería el Congreso de 1826, sino divisible y dividido en gobiernos provinciales limitados, como el gobierno central, por la ley federal de la República.

---

24. Echeverría Esteban, *Dogma Socialista*, Buenos Aires, Perrot, 1958, p.196.

...Es practicable y debe practicarse en la República Argentina la federación mixta o combinada con el nacionalismo, porque este sistema es expresión de la necesidad presente y resulta inevitable de los hechos pasados.<sup>25</sup>

Pero junto a esa síntesis en cuanto a forma de Estado, Alberdi sistematizó y profundizó en *Las Bases* el proyecto político unitario, sobre todo en su modelo político-constitucional, la *Constitución de California*, su política inmigratoria para sustituir la población criolla y su apertura de la economía.<sup>26</sup>

El historicismo de la generación de 1837 fue también profundamente creador ya que a diferencia de sus antecedentes doctrinarios europeos sostuvo la necesidad de la sanción de una constitución para transformar la realidad. Rosas, también historicista, se opuso a la constitución tomando como modelo la confederación norteamericana,

En definitiva, la generación de 1837 (Echeverría, Alberdi, Juan María Gutiérrez, Mitre, Sarmiento, Tejedor, Frías), construyó las bases ideológicas que formó al país a partir de la *Batalla de Caseros*, se consolidó con la *Batalla de Pavón* y tuvo su máxima expresión con la generación del 80.

## **b) El acceso de Rosas al poder**

El 1º de diciembre de 1828 Lavalle, con las fuerzas del Ejército Republicano que habían combatido en la guerra con Brasil y retornado a Buenos Aires, depuso al gobernador de la provincia de Buenos Aires Manuel Dorrego. Éste se replegó al interior de la provincia, fue derrotado en el combate de Navarro, a los pocos días tomado prisionero y fusilado por orden de Lavalle el 13 de

---

25. Alberdi Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Buenos Aires, Jackson, 1944, p.148.

26. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., p.49.

diciembre. Se inició así una nueva etapa de las llamadas guerras civiles argentinas.<sup>27</sup>

Saldías da la siguiente descripción de los hechos:

Al amanecer del 1º de diciembre de 1828, el general Lavalle y el coronel Olavaria, al frente de la infantería y caballería de la 1ª división del ejército, penetraron en la plaza de la Victoria, después de guarnecer los puntos mas importantes de la ciudad. Todos los directoriales y unitarios acudieron a vitorear al general Lavalle. Éste explicó la presencia de las tropas declarando que venían a apoyar la voluntad del pueblo, y después de dejarlas a cargo del coronel Olavaria, se dirigió al Cabildo acompañado de los hombres que figuraron en el gobierno de la presidencia. Sin elementos para contrarrestar la fuerza de línea, el gobernador Dorrego abandonó la fortaleza y se dirigió al campamento del coronel Juan Manuel de Rozas, quién le entregó las milicias de su mando, en número de 1.000 hombres, incluyendo los indígenas sometidos. Los ministros Guido y Balcarce comunicaron a Lavalle la ausencia del gobernador, y éste declaró al emisario, el general Enrique Martínez, que, puesto que el gobierno había caducado de hecho, invitaría al pueblo para que deliberase acerca de lo que debía hacerse.

En la misma tarde se reunieron en la capilla de San Roque buen número de vecinos conocidos de Buenos Aires y de partidarios de la revolución. Ninguna de las muchas revolu-

---

27. Sobre estos hechos puede verse: Aráoz de La Madrid Gregorio, *Memorias*, Buenos Aires, EUDEBA, 1968, Tº I, p.279; Saldías Adolfo, *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., Tº I, p.180; Rosa José María, *Historia Argentina*, ob. cit., Tº IV, p.92; Barba Enrique M., *Cómo llegó Rosas al poder*, Buenos Aires, Pleamar, 1972; Ortega Peña Rodolfo y Duhalde Eduardo Luis, *El asesinato de Dorrego*, Buenos Aires, Peña Lillo, 1973; Torres Molina Ramón, *El Federalismo...*, ob. cit., p.95.

ciones que se sucedieron en Buenos Aires desde el año 1810, si se exceptúa la del 8 de octubre de 1812, habíase operado por los auspicios del ejército. Éste fue, cuando más fuerza concurrente, y se componía principalmente de las milicias urbanas, divididas por las pasiones del momento. Pero no fue fuerza eficiente, como en la revolución del 1º de diciembre de 1828. De no ser esta circunstancia, la Asamblea en el templo de San Roque, por sus exterioridades teatrales y por las formas del procedimiento, eran un remedo de las que tenían lugar durante la anarquía de 1820, cuando cada día había un pueblo dispuesto a darse nuevas autoridades.<sup>28</sup>

Según relatara Rosas años después, le había propuesto a Dorrego no presentar combate hasta que pudiesen reunir más fuerzas. Decía Rosas:

Al ponerme con esos grupos a sus órdenes y pedirme S. E. opinión, le dije que sin pérdida de tiempo me ordenara dirigirme al sur, para formar allí un cuerpo de ejército que aumentaría cada día en número y organización: que S. E. se dirigiera esa misma noche con los grupos de esta campaña. Si el general enemigo, agregué, sigue a V. E. yo le llamaré la atención por retaguardia, para obligarlo a volver sobre la fuerza de mi mando...Ni V. E. ni yo debemos admitir una batalla, en la seguridad de que a la larga las tropas de línea de que se compone el ejército enemigo quedarán reducidas a nada. S. E. aprobó mi plan, y me dio sus órdenes de conformidad, delante de dos jefes de crédito. Pero me obligó a que lo acompañara esa noche hasta Navarro, para de allí irme al sur y él al norte. Tuve que obedecerle. Esa marcha fue

---

28. Saldías Adolfo, ob. cit., Tº I, p.184.

un desorden. No pude encontrar esa noche a V. E. cerca de Navarro para despedirme y decirle que no debíamos parar; porque si el enemigo había trasnochado como nosotros, nos atacaría, sin darnos tiempo para retirarnos en orden.<sup>29</sup>

Frente a la denominación de *motín militar* con que la prensa federal denominó al movimiento del 1º de diciembre, Rosas, años después decía que en realidad había sido una revolución ya que los militares a órdenes de Lavalle fueron solo ejecutores: *los autores fueron todos de la lista civil*.<sup>30</sup> Se observa en ese momento histórico que el sector político unitario derrotado con la caída de la presidencia, retomaba la iniciativa a través de los jefes militares que habían participado en la guerra con Brasil. Estos sectores desarrollaron una amplia labor política sobre los jefes militares, a través de la prensa y de la correspondencia privada, dirigida a remover a Dorrego de su cargo y fusilarlo. El argumento utilizado fue la paz con Brasil que consideraban deshonrosa. Si se había vencido en la *Batalla de Ituzaingó* no se justificaba la paz con Brasil que tenía como consecuencia la independencia de la *provincia de Montevideo*.<sup>31</sup> Esos análisis no tomaban en cuenta el equilibrio militar en el que se encontraba la guerra. Si bien el Ejército Republicano controlaba la campaña oriental, Montevideo y Colonia, ciudades amuralladas, se estaban ocupadas por el Imperio de Brasil. Ese equilibrio también era analizado por la prensa de la época. Sin embargo, la prédica unitaria tuvo éxito y el Ejército Republicano depuso a Dorrego.

---

29. Carta de Rosas del 22 de septiembre de 1869, publicada por Saldías Adolfo, ob. cit., Tº I, p.187.

30. Carta Rosas citada.

31. El texto de la Convención Preliminar de Paz y la documentación complementaria puede verse en Beberina Juan, *La Guerra contra el Imperio de Brasil*, Buenos Aires, Biblioteca del Oficial, 1928, p.202 y siguientes.

En octubre de 1820 Rosas, al frente del 5º Regimiento de Milicias había repuesto en su cargo al gobernador Martín Rodríguez quien enfrentaba una revolución llamada *federal*. Al producirse la crisis de la presidencia, en 1827 Vicente López lo designó Comandante General de las Milicias de Campaña. Fusilado Dorrego, Rosas debió enfrentar al gobierno ilegal de Lavalle. López fue designado por la Convención reunida en Santa Fe, que se declaró autoridad soberana, como General en Jefe de las Fuerzas Nacionales.

López y Rosas mantuvieron sublevada la campaña bonaerense, derrotando a Lavalle en *Puente de Márquez*. Vencido Lavalle política y militarmente, intentó acuerdos con Rosas, presentándose en su campamento. La consecuencia de esta entrevista fue el *Pacto de Cañuelas* del 24 de junio de 1827, cuyo texto es el siguiente:

El General don Juan Lavalle, Gobernador y Capitán General provisorio de la provincia de Buenos Aires, y el Comandante General de Campaña, D. Juan Manuel de Rosas, a efectos de poner término a los disturbios que han afligido a la provincia, y restablecer en ella el orden y tranquilidad desgraciadamente perturbadas, han convenido en los artículos siguientes:

Art. 1º. Cesarán las hostilidades y quedarán restablecidas desde la fecha de la presente convención todas las relaciones entre la ciudad y la campaña.

Art. 2º. Se procederá a la mayor brevedad posible a la elección de Representantes de la provincia con arreglo a las leyes.

Art. 3º. Quedando como queda, el Comandante General D. Juan Manuel de Rosas, especialmente encargado de mantener y conservar la tranquilidad y seguridad de la campaña, tomará todas las medidas que juzgue convenientes y proveerá con noticia del Gobierno los empleos establecidos por las leyes y formas, que atendidas las circunstancias extraor-

dinarias creyese necesario para el régimen y policía de ella, hasta la instalación del Gobierno provisorio con los recursos de todo género necesarios para este servicio.

Art. 4º. Verificada que sea la elección del Gobierno permanente, el gobernador provisorio D. Juan Lavalle, y Comandante General D. Juan Manuel de Rosas, le someterán las fuerzas a su mando.

Art. 5º. El Gobierno de la Provincia reconocerá y pagará las obligaciones otorgadas por el Comandante General D. Juan Manuel de Rosas para el sostén de las fuerzas a su mando.

Art. 6º. Los Jefes y oficiales de línea y de milicias que han estado a las órdenes del Comandante General D. Juan Manuel de Rosas, tienen opción a los goces que les corresponden en sus respectivas clases.

Art. 7º. Ningún individuo de cualquiera clase y condición que sea será molestado ni perseguido por su conducta u opiniones políticas anteriores a esta convención; las autoridades serán inexorables con el que de palabra o por escrito contravenga a lo estipulado en este artículo.

En fe de lo cual y para hacer constar nuestro acuerdo, firmamos y ratificamos la presente convención que consta de siete artículos en dos ejemplares de un tenor, en las Cañuelas, estancia de Miller, a veinticuatro del mes de Junio del año de Nuestro Señor, de mil ochocientos veintinueve. Juan Lavalle. Juan Manuel de Rosas.<sup>32</sup>

Galetti hace un análisis sobre el significado jurídico del *Pacto*:

Esta convención o tratado, celebrado en la estancia de Miller, en Cañuelas es *atípico*. Se trata de la realización o nego-

---

32. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.191.

ciación de la paz por dos poderes “de facto” a través de sus representantes; el de Lavalle que, si bien ostentaba el título de gobernador provisorio, emergía de un hecho revolucionario (o más bien de un levantamiento militar) que luego fuera legitimado por una asamblea popular *sui generis*; el de Rosas surgía de su condición de Comandante general de campaña, designado por el Presidente provisorio López el 14 de julio de 1827. Aún más, el título de Lavalle era el de general de ejército, el de Rosas el de “Comandante General de las Milicias de Caballería”, es decir, se podía tratar de un convenio celebrado entre dos militares con mando de tropa; pero al mismo tiempo Rosas tenía un cargo emergente de la Convención nacional, desconocido por Lavalle y, por lo tanto, no podía actuar con tal representación. Lavalle, aunque originariamente “de facto” continuaba siendo gobernador provisorio. Es decir que desde el punto de vista jurídico tal convención o tratado se celebraría entre dos partes en desigualdad de condiciones, aunque en los hechos se reconocía igualdad de tratamiento entre el título de gobernador provisorio y el de comandante general de campaña.<sup>33</sup>

El *Pacto de Cañuelas* se complementaba con acuerdos reservados. Lavalle y Rosas convinieron en elaborar listas comunes para la elección de la Sala de Representantes y la designación como gobernador de Félix de Álzaga.<sup>34</sup> El acuerdo no fue cumplido ya que el sector unitario se sintió fortalecido por el triunfo de Paz sobre Quiroga en la *Batalla de La Tablada* y trató de imponer listas propias. Dice Barba en este sentido:

---

33. Galetti Alfredo, ob. cit., Tº II, p.42.

34. La documentación se encuentra publicada en Ravignani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.191.



De acuerdo con lo pactado el 24 de junio se realizaron las elecciones en Buenos Aires. El acto tuvo lugar el domingo 26 de julio, y en ella triunfaron los unitarios. ¿Qué había sucedido? Hemos dicho que los unitarios vituperaron el Tratado del 24 de junio. La autoridad de Lavalle pudo contener, por un momento, la impaciencia de los unitarios, que solo se atrevieron a manifestar su descontento. Pero, de pronto, llegó la noticia del triunfo de Paz sobre Quiroga en La Tablada (23 de junio de 1829). Tan buena nueva infundió ánimo a los unitarios, quienes pasaron, al punto, de la crítica verbal a la acción. ¿Y qué mejor coyuntura para mostrar su terminante oposición al acuerdo entre Rosas y Lavalle? Y a fe que la aprovecharon. Al margen de la acción conciliadora del gobernador, violando lo que él había pactado, los unitarios presentaron e impusieron su lista en las elecciones del 26. Pero esta audaz maniobra política fue anulada de inmediato y los promotores y autores de la aventura no se atrevieron a continuarla hasta los últimos extremos. ¿Qué se habían propuesto los unitarios? Pensaron comprometer a Lavalle lo bastante para que se rompiera con Rosas y jugarse la última carta bajo la dirección de Paz, quien, por otra parte, parecía ajeno a esta intriga.<sup>35</sup>

El incumplimiento de lo pactado dio lugar a la firma del *Pacto de Barracas*, entre Lavalle y Rosas, precedido de extensas consideraciones en las que se hacía mención al *resultado incompleto, alarmante y equívoco de las últimas elecciones de Representantes* y el en que se acordaba:

-La designación de Juan José Viamonte como gobernador provisorio, a quien se le otorgaban facultades extraordinarias.

---

35. Barba Enrique M. ob.cit., p.120.

-La formación de un Senado Consultivo cuyas atribuciones serían establecidas por un reglamento especial.<sup>36</sup>

Esta etapa es considerada por Galetti como de crisis del sistema representativo:

Obsérvese de qué manera se había llegado a la desnaturalización de los organismos representativos: a) Dorrego había sido electo por la Junta de Representantes y era acompañado en su gestión por este Cuerpo; Lavalle, surgido de un motín militar, fue elegido en una presunta “asamblea” a golpes de sombreros y, más tarde, para llenar de alguna manera la representatividad que le faltaba, se acompañó de un Consejo meramente deliberativo; Viamonte, designado por la voluntad del gobernador provisorio virtualmente derrotado y por el comandante de campaña ya vencedor, se constituiría en verdadera caricatura en cuanto a su total falta de representatividad: era un “honorable señor” que sería acompañado por un senado consultivo formado por “notables”.<sup>37</sup>

Formado el Senado Consultivo, tuvo lugar un debate, en el Senado y por medio de la prensa, sobre la convocatoria a nuevas elecciones o el restablecimiento de la Sala de Representantes que había sido disuelta por el golpe de Estado del 1º de diciembre de 1828. En definitiva, a pesar de la posición inicial de Rosas favorable a la convocatoria a nuevas elecciones y de un decreto sancionado por Viamonte, prevaleció la idea de restituir en sus funciones a la antigua Sala de Representantes.

Sobre la base de la documentación que tenía en su poder, Saldías relata así esta etapa:

---

36. Ver el texto del Pacto de Barracas en Ravnignani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.193.

37. Galetti Alfredo, ob.cit., Tº II, p.51.

En presencia de estas dificultades que le presentaban, el General Viamonte suspendió el decreto mencionado y resolvió consultar sobre el particular al comandante general de campaña, dirigiéndole al efecto una nota de fecha 16 de octubre de 1829. Rozas llamó a sus principales amigos para consultarlos a su vez. Los dorreguistas opinaron que el convenio de junio, en la parte que se refería a la nueva elección de representantes, ni pudo ser válido, ni tenía fuerza legal en presencia del convenio adicional de agosto, el cual, para prevenir nuevos ataques al orden público, como los que se originaron con motivo de aquellas elecciones anuladas, estableció que el gobernador provisional y su senado consultivo resolverían lo conveniente para componer la legislatura. Que el caso era claro y terminante para ellos. Que lo conveniente y sobre todo lo legal, era que el gobernador provisional restituyese a la provincia su representación legítima, la que había sido elegida con intervención de todos los partidos, la que había sido disuelta violentamente el 1<sup>º</sup> de diciembre del año anterior, y cuyos miembros no habían terminado todavía su período legal. Que a esta legislatura correspondía, por consiguiente, decidir acerca de la suerte de la provincia, y que aun sin convocatoria del gobernador, por iniciativa propia, podía y debía recobrar la soberanía con que estaba investida por el pueblo.

En consonancia con estas ideas, Rozas respondió la consulta del gobernador, manifestándole en nota de 16 de noviembre que era tiempo de “restaurar el orden constitucional y que la provincia entre en el régimen legal; y por lo mismo, la opinión de la campaña decididamente es que no se practiquen nuevas elecciones”. “El comandante general –termina Rozas– penetrado de la dificultad de practicar nuevas elecciones, convencido de que la prolongación de un gobier-

no provisional no puede inspirar confianza a nadie y que los convenios de junio y agosto tendieron precisamente a restablecer el imperio de las instituciones de la provincia, concluye haciendo presente al gobierno la conveniencia de convocar la junta provincial constituida antes de los sucesos del 1º de diciembre por ser esa conveniencia la opinión de la mayoría que reglará siempre la del infrascrito en actos de tal naturaleza”.<sup>38</sup>

El debate se resolvió a favor de quienes sostenían la convocatoria a la antigua legislatura, la que nuevamente comenzó a sesionar el 1º de diciembre de 1829, un año después de su disolución. Se restableció así la legalidad alterada por el golpe de Estado del general Lavalle. La Sala de Representantes eligió a Rosas como gobernador.

### **c) Facultades extraordinarias y suma del poder público**

Hasta la sanción de la *Constitución de 1853* era habitual que los gobernadores ejercieran *facultades extraordinarias*, generalmente otorgadas por las legislaturas.<sup>39</sup> Así lo destaca Saldías:

Por lo demás, los poderes ejecutivos nacionales que surgieron en 1811, 1812, 1815 tuvieron *facultades extraordinarias*. Facultades extraordinarias se otorgó a los gobernadores don Manuel de Sarratea y don Juan Ramón Balcarce en 1820; las otorgó también la legislatura de Córdoba al gobernador Bustos; la de Santa Fe al gobernador López, y posteriormente la de Corrientes al gobernador Ferré, y con las mismas facultades fue investido el general Paz en 1830

---

38. Saldías Adolfo, ob. cit. Tº I, p.201.

39. Ver Torres Molina Ramón, *Absolutismo Presidencial. Decretos de necesidad y urgencia*, Buenos Aires, EDIAR, 2001, p. 11.

para desempeñar el *supremo poder militar* de las nueve provincias del interior.<sup>40</sup>

Por resolución de la Junta de Representantes del 6 de junio de 1820 se resolvió designar Gobernador de la Provincia de Buenos Aires a Idelfonso Ramos Mejía a quien se le otorgó *el lleno de facultades* equivalente a las facultades extraordinarias. Decía la resolución: "...siendo una de sus principales intenciones que este nombramiento comprenda todo el lleno de facultades en lo político, económico y militar por el espacio de ocho meses..."<sup>41</sup>

Al gobernador lo acompañaba un Consejo con funciones consultivas y resolutivas. No podía ejercer funciones judiciales, se limitaban sus facultades para establecer nuevos impuestos, no podía crear nuevos empleos ni celebrar tratados sin conocimiento de la Junta.

En octubre de 1820, como consecuencia de la derrota de la revolución llamada federal, se le otorgó al gobernador Martín Rodríguez todo *el lleno de facultades y la mayor amplitud de ellas que sea necesario al logro de la única y suprema ley de los estados que es la salud del pueblo...*<sup>42</sup> Estas facultades comprendían las de juzgar a quienes había participado del movimiento revolucionario que intentó derrocar al gobernador Martín Rodríguez.

Por ley del 5 de septiembre de 1831 la Sala de Representantes de la provincia de Corrientes también otorgó facultades ilimitadas al gobernador.<sup>43</sup>

---

40. Saldías Adolfo, ob. cit., T<sup>o</sup>I, p.204.

41. El Bando por el que se dio a conocer la resolución de la Sala de Representantes esta publicado en Varela Luis V. ob. cit., T<sup>o</sup> III, p.300.

42. Las resoluciones de la Junta de representantes están publicadas en Ravignani Emilio, ob. cit., T<sup>o</sup> VI, segunda parte, p.1079 y siguientes.

43. Ravignani Emilio, ob. cit. T<sup>o</sup> VI, segunda parte, p.1084.

El mismo día en que la Sala de Representantes de la provincia de Buenos Aires designó a Rosas como gobernador, sancionó la ley por la cual se le otorgaban facultades extraordinarias. Decía la ley del 6 de diciembre de 1829:

2. Serán deberes muy especiales del que resulte nombrado, arreglar conforme a las exigencias de las actuales circunstancias la administración interior de la provincia en todos sus ramos, conservando íntegra su libertad e independencia; prevenir los ataques que intenten contra ella los anarquistas y afianzar el orden y la tranquilidad pública.

3. Para los objetos expresados en el artículo anterior se le reviste de las facultades extraordinarias que juzgue necesarias hasta la reunión de la próxima Legislatura, a la que dará cuenta del uso que haya hecho de esta especial autorización.<sup>44</sup>

*Las facultades extraordinarias* fueron ampliadas por ley del 2 de agosto de 1830 que decía:

Art. 1. Se autoriza al Gobierno con toda la plenitud de las facultades extraordinarias, para que haciendo uso de ellas, según le dicte su ciencia, y conciencia, tome todas las medidas que considere conducentes a salvar la provincia de los peligros que ha representado a la Honorable Sala amagan su existencia pública y su libertad civil; sin comprender en dichas facultades la conclusión definitiva de tratados o convenciones de cualquier género que sean.

Art. 2. La Sala continuará en su sesión ordinaria contrayéndola a los negocios constitucionales, y al despacho de los

---

44. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p. 1080.

asuntos particulares, cuya resolución sea compatible con el poder discrecional que por el artículo anterior se otorga al Gobierno.

Art. 3. El uso de las facultades extraordinarias cesará, desde que el P. E. anuncie a la Sala haber pasado la crisis peligrosa, o desde que la H. S. con conocimientos exactos, y previo informe del Gobierno, declare ser ya innecesaria la continuación de ellas.<sup>45</sup>

En todos los casos citados las *facultades extraordinarias* ampliaban las facultades del Poder Ejecutivo. Los restantes poderes seguían en funcionamiento, pero el Poder Ejecutivo podía ejercer funciones que correspondían a otros poderes. Habitualmente se debía rendir cuentas del ejercicio que se hiciese de esas facultades. Las *facultades extraordinarias* eran temporales, con un plazo determinado o hasta que desaparecieran las causas que habían justificado su sanción.

Galetti hace el siguiente análisis sobre las *facultades extraordinarias*:

De lo expresado, surge que existe una gradación en cuanto al otorgamiento de las facultades extraordinarias, a saber: a) facultades tendientes a robustecer el poder ejecutivo en mengua de los poderes legislativo y judicial, concedidas para una determinada situación y con limitaciones tanto en el tiempo como en los actos de gobierno: es el caso, por ejemplo, de las otorgadas a Ramos Mejía; b) las facultades pueden ser taxativas o limitativas o simplemente enunciativas; es el caso de las diferentes formas del denominado “estado de sitio” durante el cual las facultades del ejecutivo

---

45. Ravignani Emilio, ob. cit. Tº VI, segunda parte, p.1084.

son limitadas y sujetas, por lo general, a contralor de otros poderes, deben ser razonables y el ejecutivo no puede excederse ya que en tal caso se estaría en presencia de una extralimitación de funciones; c) también pueden ser de una gran amplitud, sin especificarlas taxativamente, dejando a criterio del ejecutivo su ejecución conforme con las reglas de la honorabilidad y de la buena fe; d) en ciertas situaciones la concesión de las facultades está limitada no solamente en el tiempo sino también sujeta a un contralor a posteriori del poder que las concediera; algo análogo a la institución de la dictadura romana, concedida por motivos de salud o seguridad públicas para restablecer el normal ejercicio de las instituciones, determinada en el tiempo y con la seguridad de rendir cuentas acerca del buen uso de las facultades extraordinarias concedidas.<sup>46</sup>

El otorgamiento de las *facultades extraordinarias* a Rosas y su ejercicio dio lugar a intensos debates en la Sala de Representantes. Las facultades fueron concedidas hasta la próxima legislatura. Al renovarse la mitad de los diputados, la Sala reinició sus sesiones en mayo de 1830 informando Rosas que ese día expiraba el plazo para su ejercicio, solicitando dar cuenta del uso que había hecho de esas facultades. En sesión secreta del 14 de mayo los ministros presentaron sus informes.

Como resultado de un informe proporcionado por el ministro Anchorena referido a actitudes conspirativas de españoles y franceses residentes, la Sala de Representantes resolvió la ampliación de las *facultades extraordinarias* por la ley del 2 de agosto hasta *haber pasado la crisis peligrosa*.<sup>47</sup>

---

46. Galetti Alfredo, ob. cit., T<sup>o</sup> II, p.238.

47. Ibarguren Carlos, *Juan Manuel de Rosas. Su vida. Su drama. Su tiempo*, Buenos Aires, Roldán Editor, 1933, p.198.



Ibarguren, que estudia los debates referidos a las *facultades extraordinarias*, resume los aspectos principales de la discusión previa a su ampliación:

Se pide la presencia del ministerio en la Sala. El ministro doctor Tomás de Anchorena, en la sesión del 30 de junio de 1830 después de declarar que el gobierno no pidió las facultades extraordinarias, las que fueron espontáneamente acordadas por la Legislatura, y que el gobernador ni las ha solicitado ni las deseaba, señaló la necesidad de ellas en vista de los trastornos que sufre el país, y descargaba en la Sala toda la responsabilidad. Aguirre sostiene la limitación de esos poderes extraordinarios solo a la suspensión de la seguridad individual por seis meses, debiendo el gobierno, después, dar cuenta pública del uso de esos poderes, y termina su discurso con una exhortación que no fue atendida por el gobierno ni por la mayoría del partido federal: “Esto es lo que recomiendo en este lugar en nombre del pueblo al que represento, por el honor de él mismo, por el del gobierno y por el respeto a las leyes. Pido con el mayor ardor al gobierno que haga uso de este terrible poder extraordinario que se le confía, para que restablezca cuanto antes la concordia para todos los miembros de esta provincia despedazada por rencores y opiniones que ya han debido moderarse”. Y refiriéndose a los unitarios que lo habían perseguido y proscripto durante la revolución de diciembre de 1828, dijo estas nobles palabras: “No debe haber duda que hay entre nosotros una minoría que, si ha podido errar y ser extraviada, sosteniendo con las armas el errado principio de la intolerancia civil, también tiene derechos y servicios que deben respetarse y considerarse.”

En 1832, a pesar de su opinión contraria, Rosas devolvió a la Legislatura las *facultades extraordinarias*. Dice Saldías sobre esta devolución:

Así lo declaró en el mensaje del 7 de mayo de 1832, en que con sus ministros Balcarce, Vicente López, García Zúñiga, Maza y Roxas dirigió a la legislatura una nota que por el asunto y por el modo como éste se resuelve, constituye una especialidad única en los anales gubernativos, y cuyos conceptos ponen de relieve esa personalidad política y los principios que la caracterizaron invariablemente hasta la muerte. Rosas manifiesta en su nota que en vista de la divergencia de opiniones que se ha suscitado sobre si el Poder Ejecutivo debía devolver las facultades extraordinarias, ha creído necesario, por su parte, considerar detenidamente este negocio; y que después de serias meditaciones ha llegado a convencerse “de que la parte que obtiene el concepto de más ilustrada, y que sin embargo de ser poco numerosa en proporción a las demás clases de la población, es la más influyente en la marcha de los negocios públicos, está por la devolución y cuenta con el voto de los cinco ministros que integran el Poder Ejecutivo”. Agrega el gobernador que respeta el buen juicio de tan distinguidos ciudadanos, pero que cree tener mejores motivos que ningún otro para conocer el estado del país, las circunstancias, los hombres y las cosas, y que teme que “reducido el Poder Ejecutivo a los estrechos límites que le estaban señalados antes del motín del 1º de diciembre se desaten rudamente las pasiones y preparen nuevos elementos de combustión que hagan repetir aquella terrible escena”.<sup>48</sup>

---

48. Saldías Adolfo, ob. cit., Tº I, p.268.

Manteniendo esa posición, la imposibilidad de gobernar sin facultades extraordinarias Rosas no aceptó al término de su mandato la nueva designación que por unanimidad resolvió la Sala de Representantes. Se designó, en consecuencia, a Juan Ramón Balcarce como gobernador y capitán general de la Provincia. A partir de ese momento se fue conformando la división del partido federal en *lomos negros* o cismáticos o doctrinarios que se apoyaban en Balcarce y principalmente en su Ministro de Guerra Enrique Martínez y apostólicos o lomos colorados partidarios de Rosas. La división culminó con la *Revolución de los Restauradores* en octubre de 1833, mientras Rosas se encontraba en la campaña al desierto, que depuso a Balcarce por decisión de la Sala de Representantes el 3 de noviembre, nombrándose en su reemplazo a Viamonte. Éste renunció en julio, solicitándole la Sala de Representantes que continúe en el cargo hasta la elección de un sucesor. Como Rosas no aceptaba la designación porque no se le otorgan las facultades extraordinarias que consideraba necesarias para gobernar, se produce una etapa de inestabilidad política ya que las personas designadas para el cargo no lo aceptan (Tomás de Anchorena, Manuel de Anchorena, Terrero, Pacheco), hasta que finalmente Viamonte entregó el gobierno al Presidente de la Sala de Representantes Vicente Maza.<sup>49</sup>

Ibarguren hace un análisis de la *Revolución de los Restauradores* y sus consecuencias:

La revolución de los restauradores, en su aspecto social, fue el alzamiento tumultuoso de las turbas de la ciudad y de los gauchos de la campaña, instigados y apoyados por Rosas, contra la burguesía y la clase dirigente porteña que sostenía a las autoridades legales. Rosas por primera y única vez de

---

49. Sobre la división del Partido Federal, la Revolución de los Restauradores y los gobiernos sucesivos puede verse: Saldías Adolfo, ob. cit., Tº I, p.272, Ibarguren Carlos, ob. cit., p.205, y Rosa José María, ob. cit., Tº IV, p.186.

su vida se apartaba de su norma de sostener el orden, para fomentar la rebelión. El respeto al gobierno y al principio de autoridad desapareció para ser reemplazado por la demagogia turbulenta, que sólo obedecía la voz del caudillo.

El derrocamiento del gobernador Balcarce, impuesto a la Sala de Representantes por los ciudadanos armados, convirtió al Poder Ejecutivo y a la Legislatura en frágiles armazones que sólo representaban una parodia y una sombra.<sup>50</sup>

Aún en esas condiciones, Rosas no accedió a un segundo gobierno, en ese momento, porque la Sala de Representantes no estaba dispuesta a otorgarle *facultades extraordinarias*.

Esa realidad se modificó cuando el general Quiroga fue asesinado el 16 de febrero de 1835 en Barranca Yaco.<sup>51</sup> La conmoción que produjo el hecho en el país llevó a los miembros de la Sala de Representantes que no otorgaban a Rosas las *facultades extraordinarias* que requería a entregarle la *suma del poder público*.

Este momento histórico es descripto por el historiador inglés John Lynch:

El asesinato de Quiroga polarizó a los políticos de Buenos Aires en federales doctrinarios, el ala liberal del partido, y los apostólicos, o rosistas. Esto concluyó abruptamente con el triunfo de los últimos, como única alternativa ante los unitarios o el caos. Se creyó que estaba en marcha una conspiración para eliminar a los líderes del partido y que se necesitaban extremas medidas de autodefensa. Tan pronto como el gobernador anunció a la Sala de Representantes la

---

50. Iburguren Carlos, ob. cit., p.233.

51. Sobre el asesinato de Quiroga ver Torres Molina Ramón, ob. cit., p.152 y Torres Molina Ramón, *Juan Facundo Quiroga...*, ob. cit., p.19.

noticia del asesinato de Quiroga, el 6 de marzo de 1835, los diputados se precipitaron unos sobre otros para levantarse y clamar a Rosas que salve al país de la anarquía, como ya lo había hecho antes. Pero en ese momento la situación era diferente. Si era necesario debían otorgársele facultades absolutas para rescatar el país de la destrucción.<sup>52</sup>

El 7 de marzo de 1835 la Sala de Representantes resolvió:

2. Se deposita toda la suma del poder público de la Provincia en la persona del Brigadier General D. Juan Manuel de Rosas, sin más restricciones que las siguientes:

1. Que deberá conservar, defender y proteger la Religión Católica Apostólica Romana.
2. Que deberá sostener y defender la causa nacional de la Federación que han proclamado todos los pueblos de la República.
3. El ejercicio de este poder extraordinario durará por todo el tiempo que a juicio del Gobierno electo fuese necesario.<sup>53</sup>

Ante esa decisión de la Sala de Representantes, Rosas, antes de asumir el cargo, solicitó que cada uno de los ciudadanos *expresen su voto precisa y categóricamente*.<sup>54</sup> El plebiscito al que se convocó, aprobó la decisión de la Sala de Representantes. Decía el informe de la Sala:

Los registros obrados en consecuencia del expresado decreto presentan la expresión libre de esta población, manifesta-

---

52. Lynch John, *Juan Manuel de Rosas*, Buenos Aires, EMECE, 1996, p.172.

53. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.1085.

54. Nota de Rosas a la Sala de Representantes, San José de Flores, 16 de marzo de 1835, en Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.1087.

da en nueve mil setecientos veinte individuos, de los cuales solo cuatro han estado en disidencia con la ley; no habiéndose consultado la opinión de los habitantes de la campaña, porque a más del retardo que esto ofrecería, actos muy repetidos y testimonios inequívocos han puesto de manifiesto que allí es universal ese mismo sentimiento que anima a los Porteños en general.<sup>55</sup>

En esas condiciones y con esas facultades asumió Rosas su segundo gobierno.

Sobre el ejercicio que hizo Rosas de la *suma del poder público* escribe José María Rosa:

Las facultades de Rosas eran absolutas: pleno poder de legislar y juzgar en el orden provincial. Eso no quería decir que se prescindiera de la junta de representantes y de los tribunales de justicia, sino que el gobernador podía abocarse a dictar leyes y firmar sentencias, sin tener que dar cuenta a nadie.

...Durante los diecisiete años que siguieron, la junta de representantes siguió renovándose por mitades cada año como lo disponía la ley de 1821. Era la *legislatura* la que sancionaba las leyes. En los contados casos que el gobernador dictó leyes por motivos de urgencia y encontrándose en receso la junta (como la *ley de aduanas*) las sometió a una ratificación del cuerpo deliberante.

...La facultad de abocarse a juicios fue también ejercida por excepción...<sup>56</sup>

---

55. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.1088.

56. Rosa José María, ob. cit., Tº IV, p.224.

De estos antecedentes históricos deriva el artículo 29 de la Constitución Nacional que prohíbe el otorgamiento de *facultades extraordinarias* o la *suma del poder público* al presidente o a los gobernadores de provincia. Se trata de una norma propia de la historia constitucional argentina, sin antecedentes anteriores en otras constituciones.<sup>57</sup>

Las *facultades extraordinarias* tal como fueron ejercidas por las provincias constituyeron una ruptura con el principio de división de poderes ya que uno de ellos, el ejecutivo, ejerció atribuciones que excedían el ámbito de su competencia (legislativas y/ o judiciales). La *suma del poder público* que ejerció Rosas expresaron la concentración en el poder ejecutivo de las atribuciones propias de los otros poderes, sin límites ni responsabilidades. Mientras las *facultades extraordinarias* fueron otorgadas por un plazo determinado y debían rendirse cuentas de su ejercicio a la Sala de Representantes, la *suma del poder público* era otorgada sin término y sin que se controlase la forma en que eran ejercidas. Las *facultades extraordinarias* podían, eventualmente, ser suspendidas por el órgano que las había otorgado, en cambio, en el caso de la *suma del poder público* el poder que las ejercía, el ejecutivo, las mantenía vigentes a su arbitrio, sin que el poder que las había otorgado pudiese suspender su ejercicio.

#### **d) La Liga Unitaria del Interior**

El 1º de enero de 1829 llegó al puerto de Buenos Aires la Segunda División del *Ejército Republicano* que había combatido en la guerra contra Brasil.<sup>58</sup> Venía a órdenes del general José María Paz que había alcanzado ese grado después de la *Batalla de Ituzaingó*. Lavalle

---

57. Torres Molina Ramón, *Absolutismo presidencial...*, ob. cit., p.16.

58. Ver Paz José María, *Memorias Póstumas*, Buenos Aires, Almanueva, 1954, Tº I, p.195 y siguientes y Torres Molina Ramón, *El Federalismo del Interior*, ob. cit., p.95 y siguientes.

ya había depuesto y fusilado a Dorrego y Paz colaboró con Lavalle en hacer frente a las fuerzas de Rosas y López que lo hostigaban. Como parte del plan político unitario acordaron, en una reunión en la posta de Desmochados, en dividir sus fuerzas, avanzando Paz hacia Córdoba con el objetivo de sustituir en el gobierno a Juan Bautista Bustos que gobernaba desde 1820, después de la sublevación de Arequito en la que habían participado Bustos y Paz.

Paz relata en sus *Memorias* las razones por las cuales dividieron sus fuerzas:

...me limitaré a indicar que yo había anticipado aviso y tenía inteligencias en el interior, donde era esperado en un tiempo dado. Que los soldados provincianos de mi división, casi en su totalidad, hubieran desertado muchos cuando se viesen defraudados de la esperanza de ir pronto a su país.<sup>59</sup>

En Córdoba debió hacer frente a las milicias comandadas por Bustos que hostilizaron su avance en forma permanente. Galetti interpreta erróneamente la actitud inicial de Bustos al retirarse de la ciudad y nombrar gobernador delegado al propio Paz como falta de resistencia del gobernador de Córdoba. Dice Galetti:

La invasión a la provincia de Córdoba tuvo la precisión de las acciones de Paz; no solamente ocupó la ciudad sino que estaba dispuesto a darle lucha a Bustos, pero éste se apresuró a delegarle el gobierno sin entrar en combate.<sup>60</sup>

Lo cierto es que Bustos trató de ganar tiempo con el objetivo de incorporar a sus filas refuerzos del interior de la provincia, de San

---

59. Paz José María, ob. cit., Tº I, p.198.

60. Galetti Alfredo, ob. cit., Tº II, p.65.



Luis y de las milicias riojanas, pero advertido Paz de ese propósito lo derrotó en la *Batalla de San Roque*. Bustos se unió en Los Llanos a las fuerzas de Quiroga.

Paz refiere en sus *Memorias* su total falta de apoyo en la campaña, en la que los paisanos armados se levantaron en *montoneras* contra el poder que intentaba implantar. Antes de controlar el territorio de la provincia debió enfrentar las fuerzas de Quiroga, que en su marcha hacia la ciudad de Córdoba eludió en dos oportunidades a las fuerzas de Paz, ocupando finalmente la ciudad. En este movimiento por el oeste y sur de la provincia Quiroga incorporó a su ejército las *montoneras* sublevadas contra Paz y los refuerzos que le enviaron las provincias de Cuyo. El genio estratégico de Quiroga se impuso, hasta la toma de Córdoba, al genio táctico de Paz que se manifestó con total superioridad en la *Batalla de La Tablada*, uno de los hechos militares y políticos más importantes de la historia argentina, en la que Paz derrotó a Quiroga. Un nuevo enfrentamiento en Oncativo, con el mismo resultado, dio como resultado el control de Paz de la provincia de Córdoba y posteriormente de las restantes provincias del interior; invadiendo militarmente Mendoza, San Luis, San Juan, Córdoba, La Rioja, Catamarca y Santiago del Estero, provincias que con anterioridad se habían manifestado por la forma de Estado federal y a las que después de la invasión, con el cambio de sus gobernantes, se les imponía el sistema de unidad.

En esas condiciones, las provincias invadidas a las que se sumaron Tucumán y Salta, adhirieron al tratado que creó la Liga Unitaria del Interior.

El Tratado acordado por los *Agentes Diplomáticos* de las provincias, que lleva fecha del 31 de agosto de 1830, decía:

---

61. Galetti Alfredo, ob. cit., Tº II, p.74.

...con el designio también de satisfacer los votos que unánimemente han expresado por su pronta organización política bajo el sistema constitucional que adoptare la mayoría de las Provincias reunidas en Congreso como el único medio de poner término a las desgracias que por tanto tiempo han experimentado y de que solo pueden estar exentas a favor de una ley constitucional que permanentemente las rijan, han convenido y estipulado los artículos siguientes:

Artículo 1º. Se establece un supremo Poder militar provisorio entre las Provincias Contratantes.

Artículo 2º. Quedan sujetas a dicho supremo Poder todas las fuerzas tanto veteranas, como milicianas de las expresadas Provincias y su dirección en paz o en guerra.

Artículo 3º. Dicho supremo Poder hará en las mencionadas fuerzas todos los arreglos y reformas que crea conveniente, elevándolas al número que la seguridad y honor de las Provincias contratantes demande.

Artículo 4º. Quedan a disposición del supremo Poder todo el armamento, útiles, y pertrechos de guerra pertenecientes a las Provincias contratantes.

Artículo 5º. Es de la atribución del supremo Poder conferir empleos y grados militares hasta el de Coronel inclusive.

Artículo 6º. Los Gobiernos contratantes pondrán a disposición del supremo Poder, lo mas breve posible, la suma de noventa mil pesos en la forma siguiente: el de Córdoba cuarenta mil pesos, el de Mendoza siete mil, el de Salta siete mil, el de La Rioja siete mil, el de San Juan seis mil, el de Tucumán seis mil, el de Catamarca seis mil, el de Santiago del Estero seis mil, y el de San Luis cinco mil.

Artículo 7º. Las Provincias contratantes destinarán la cuarta parte de sus rentas ordinarias para formar con la cantidad, que designa el artículo anterior, la caja militar que ha de ser-

vir a la defensa de todas ellas, excepto Córdoba que concurrirá con las dos terceras partes, y su inversión a este objeto será del libre y exclusivo resorte del supremo Poder militar. Artículo 8º. El supremo Poder militar queda encargado de la defensa y seguridad, tanto interior, como exterior de todas las provincias contratantes.

Artículo 9º. El supremo Poder sostendrá el sistema representativo que existe en las nueve Provincias, sofocando los tumultos o sediciones que tengan lugar con el objeto de alterar el orden legal establecido en ellas.

Artículo 10º. Se designa la persona del Exmo. Señor General en Jefe del Ejército Nacional D. José María Paz para ejercer el supremo Poder militar provisorio.

Artículo 11º. Durará en el ejercicio de sus funciones hasta la instalación de una autoridad nacional.

Artículo 12º. Si la expresada autoridad nacional no estuviese instalada a los ocho meses de canjeado este tratado, las provincias contratantes quedan en libertad de suspender o continuar el supremo Poder de que habla el artículo primero.

Artículo 13º. Se exceptúa el caso de una guerra en que deberá permanecer dicho supremo Poder hasta la terminación de ella.

Artículo 14º. El jefe supremo militar deberá dar cuenta a la autoridad nacional de la inversión de los fondos puestos a su disposición por los artículos sexto y séptimo.

Artículo 15º. Como el contingente que se designa en los artículos citados debe ser insuficiente a los objetos que se destina, las Provincias contratantes se comprometen a todo género de sacrificios siempre que por el Jefe supremo se les demande para proveer a su seguridad y defensa.

Artículo 16º. Se declaran supletorias al Tesoro nacional las erogaciones estipuladas en los artículos anteriores, y serán

reintegradas por él, en su caso, a las Provincias contratantes. Artículo 17º. El presente tratado será ratificado y canjeado en esta Ciudad en el término de cincuenta días contados desde la fecha.”

Señala Galetti que el tratado no establece *forma de gobierno*, aceptando la que determine el Congreso.<sup>61</sup> Sin embargo Paz, como Lavalle, formaron parte del plan político unitario y si la política de Paz no tuvo las manifestaciones económicas subordinadas a las grandes potencias que se observa en la política de Rivadavia o la alianza con las potencias que establecieron el bloqueo al Río de La Plata que mantuvo Lavalle y los representantes unitarios con posterioridad, ello se debió a que el ámbito de su actuación fue el interior del país, sin posibilidades de contactos con el exterior. Pero tanto Paz como Lavalle, que en sus documentos decían que no eran ni unitarios ni federales, actuaron en el contexto de la política unitaria, llevando adelante ese plan político. Por eso es correcto designar a la liga que se formó como *Liga Unitaria del Interior*.

Si se analiza el Tratado se observa que es un tratado militar, con muy pocas referencias institucionales. Su objetivo fue *legalizar* las invasiones que las fuerzas unitarias habían efectuado en las provincias, cambiando a sus gobernadores y subordinando sus milicias al Supremo Poder Militar que se creaba. También exigía a las provincias contribuciones para la formación de la Caja Militar. Se refiere a un congreso o a la autoridad nacional, pero no establece medios ni plazos para su reunión y Paz había desconocido en los momentos iniciales de su acción a la única autoridad nacional que existía que era la Convención, que había dispuesto que se llevase adelante la guerra contra Lavalle y Paz, quienes habían usurpado la autoridad deponiendo a los gobernadores legales.

Ni López ni Rosas buscaron un enfrentamiento decisivo con la *Liga Unitaria del Interior*, ni siquiera después de la firma del *Pacto*

*Federal*. Esa tarea la encaró Quiroga, quien después de sus derrotas en *La Tablada* y *Oncativo*, con una pequeña fuerza inicial cedida por Rosas, tomó Río Cuarto venció a Pringles en Río Quinto, derrotando posteriormente al gobernador unitario de Mendoza Videla Castillo lo que permitió el control federal de las provincias de Cuyo. Simultáneamente la Provincia de La Rioja por la acción del Coronel Tomás Brizuela había derrotado a las fuerzas unitarias que habían invadido la provincia.<sup>62</sup>

La crisis de las fuerzas unitarias se acrecentó con la prisión del General Paz por parte de las fuerzas de López, cuando al adelantarse en un reconocimiento le fue boleado el caballo. El ejército unitario quedó al mando de Aráoz de La Madrid, quien solo atinó a replegarse a Tucumán donde fue vencido por las fuerzas de Quiroga en la *Batalla de la Ciudadela* el 4 de noviembre de 1831.<sup>63</sup> A partir de ese momento quedó derrotada la política unitaria, que intentó nuevos levantamientos contra Rosas, aunque sin éxito. El debate posterior, entre federales, estuvo referido a la convocatoria o no de un congreso constituyente.

## **e) Política exterior de Rosas**

### **1. Las guerras coloniales**

Durante el siglo XIX los Estados europeos desarrollaron una política colonialista que los llevó a ocupar casi todo el continente africano y gran parte del asiático. Fracasaron en su intento por establecer sistemas coloniales en los estados hispanoamericanos. La derrota de las invasiones inglesas al Río de la Plata llevó a la política británica a elaborar una nueva estrategia. Los objetivos que se habían propuesto al intentar establecer una dominación política con control terri-

---

62. Torres Molina Ramón, *El Federalismo...*, ob. cit., p.95 y Torres Molina Ramón, *Juan Facundo Quiroga...* ob.cit., p.17.

63. Torres Molina Ramón, *El Federalismo...*, ob. citl, p.137.

torial podrían ser logrados de otra forma mediante un sistema de dominación económica.<sup>64</sup> Fue la relación que se estableció entre las Provincias Unidas y Gran Bretaña durante la presidencia de Rivadavia y el sistema de dominación imperialista impuesto en forma progresiva después de la Batalla de Caseros. Los británicos, para lograr sus objetivos, no implantaron un sistema colonial; fue suficiente con la relación económica de dominación que se estableció. Francia, en cambio, trató de imponer sus objetivos colonialistas a través de la dominación política. Su debilidad económica en relación a Gran Bretaña llevó a Francia a intentar establecer en nuestro continente sistemas coloniales clásicos. Los más notables fueron sus guerras contra la Confederación Argentina y México, ambos derrotados. Ese fue el contexto en el que se desarrolló la política exterior de Rosas en ejercicio de las relaciones exteriores de la Confederación Argentina. Gran parte de las guerras civiles argentinas se desarrollaron durante esas guerras coloniales.

Ernesto Quesada, en su obra *La época de Rosas*, dio una interpretación precursora sobre las guerras civiles al destacar que en realidad eran verdaderas guerras nacionales, en las cuales aparecían en forma abierta o encubierta las grandes potencias de la época.<sup>65</sup> Rosas, en su política exterior, se manifestó como un defensor de la soberanía de la Confederación Argentina.

## **2. La guerra contra la Confederación Perú-Boliviana**

En el año 1835 como culminación de la misión mediadora de Quiroga entre las provincias de Tucumán y Salta se firmó un tratado,

---

64. Ese cambio fue estudiado con la documentación del Foreign Office por Ferns H. S., *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Buenos Aires, Hachette, 1968, segunda edición.

65. Quesada Ernesto, ob. cit., especialmente en los capítulos: "Carácter sui generis de la guerra civil. Alianza del partido unitario con las potencias extranjeras", p.155 y "Los unitarios y la traición a la patria", p.162. Ver en el mismo sentido Rodolfo Ortega Peña y Eduardo Luis Duhalde, *Las guerras civiles y la historiografía*, Buenos Aires, Sudestada, 1967.

del que también formó parte la provincia de Santiago del Estero, que en su artículo 9° establecía: “Los tres gobiernos contratantes perseguirán a muerte toda idea relativa a la desmembración de la más pequeña parte del territorio de la República.”<sup>66</sup>

El tratado intentaba hacer frente a las conspiraciones que se hacían desde el Estado boliviano, presidido por el Mariscal Santa Cruz, con el apoyo de emigrados unitarios, tendientes a cambiar los gobiernos de las provincias del Norte, separar a Jujuy de la Confederación Argentina para incorporarla a Bolivia e incluso separar a otras provincias nortenas. Ya en el año 1835 se produjo una invasión desde el territorio boliviano dirigida por Javier López que tenía como finalidad deponer al gobernador de Tucumán. Una nueva invasión se repitió al año siguiente, como consecuencia de la cual fue fusilado López. Las reclamaciones que el gobierno de la Confederación Argentina hacía ante el gobierno boliviano no fueron aceptadas ya que Bolivia no reconocía al gobierno de la Confederación.<sup>67</sup>

De la documentación capturada en esa época se advierte la coordinación existente entre el gobierno de Santa Cruz, Rivera y los unitarios emigrados en el Estado Oriental con la política francesa, que además de desarrollar su política colonialista tradicional, buscando el control político territorial, intentaba la ampliación de sus mercados. El 19 de mayo de 1837 fue declarada la guerra designándose al General Alejandro Heredia como jefe de las fuerzas de la Confederación Argentina. Las acciones bélicas fueron desarrolladas fundamentalmente por Chile, aliado de la Confederación Argentina.<sup>68</sup> El conflicto terminó con la derrota de Santa Cruz y

---

66. El Tratado puede consultarse en Peña David, ob. cit., p.200.

67. Sobre la guerra contra la Confederación Peruano-Boliviana puede consultarse: Saldías Adolfo, ob. cit., T° II, p.50; Busaniche José Luis, ob. cit., p.519; Rosa José María, ob. cit., T° 4, p.254.

68. El decreto de declaración de guerra y el Manifiesto que lo explica pueden consultarse en Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, 1837, ps. 88 y 90.

la disolución de la Confederación Perú-Boliviana. Bulnes derrotó a Santa Cruz en la Batalla de Yungay el 20 de enero de 1838.<sup>69</sup> La victoria de Chile y Argentina contribuyó a reafirmar la integridad territorial de la Confederación Argentina.

Sobre la intervención francesa en el conflicto, Galetti hace el siguiente análisis:

...Con antelación –y en ello influirían los vaivenes de la política internacional– Santa Cruz era condecorado por la Francia de Luis Felipe, firmando con dicha potencia un tratado de amistad, alianza y comercio, otorgándosele igualdad de trato; se intentaría, con ello, atraerse a Bolivia a la égida de Francia, lo mismo que a otros países americanos, que podría decidir en los desiguos imperialistas franceses.<sup>70</sup>

### **3. Bloqueo francés**

El 28 de marzo de 1838 el jefe naval francés en el Atlántico Sur declaró el bloqueo al Río de la Plata. El pretexto era la situación legal de dos personas de nacionalidad francesa y una de nacionalidad suiza inscripta en el consulado francés y la incorporación compulsiva a las milicias de franceses residentes en la zona de Lujan. El objetivo era imponer una política colonialista sobre la Confederación Argentina.

Los franceses reclamaban por los siguientes casos:

- Blas Despouy, quien mantenía un juicio con el Estado por la clausura un saladero de cueros en Barracas en 1821.
- Cesar Hipólito Bacle, nacido en Ginebra, acusado de vender planos de la Confederación Argentina al gobierno de Bolivia durante la guerra.

---

69. *La Gaceta Mercantil*, 5 de marzo de 1838.

70. Galetti Alfredo, ob. cit., T° II, p. 274.



-Pedro Lavie acusado de robo.<sup>71</sup>

El gobierno de Rosas había rechazado la intimación del contraalmirante Leblanc que exigía:

Que se suspenda con respecto a los franceses la aplicación de los principios del gobierno argentino para con los extranjeros; que se comprometa a tratar a las personas y propiedades francesas como lo son las de la nación más favorecida hasta la conclusión de un tratado.

Que se reconozca al gobierno de Francia el derecho de reclamar indemnización en favor de los franceses que hayan tenido que sufrir injustamente en sus personas y propiedades en consecuencia de actos del gobierno argentino.

Que se mande instruir y juzgar inmediatamente el asunto del señor Pedro Lavie.<sup>72</sup>

Una vez establecida la alianza entre las fuerzas bloqueadoras y el general oriental Rivera, que también se propusieron como objetivo derrocar al presidente Oribe, se decidió la ocupación de la isla Martín García la que fue tomada el 11 de octubre, dejando la guarnición argentina doce muertos en su defensa. Se enarboló la bandera francesa y al día siguiente la uruguaya. A partir de ese momento los levantamientos contra Rosas se apoyaron en la intervención francesa (revolución del sur, levantamientos de Corrientes, invasión de Lavalle).

En el debate en la Sala de Representantes de la provincia de Buenos Aires sobre la situación planteada por el bloqueo francés –que aprobó la conducta de Rosas– Nicolás de Anchorena analizó el ca-

---

71. Sobre el bloqueo francés puede verse: Saldías Adolfo, ob. cit., TºII, p.62; Busaniche José Luis, ob. cit., p.519; Rosa José María, ob. cit., Tº IV, p. 294 y Colli Néstor S, *La política francesa en el Río de la Plata*, Buenos Aires, Imprenta Cesari S.A. 1963.

72. Colli Néstor S., ob. cit., p.172.

rácter colonial de la agresión contra la Confederación Argentina. Decía Anchorena:

...Esta colonización de nuevo género más irritante e ignominiosa que la española, porque los españoles eran nuestros padres y nos transmitieron su idioma, su religión, sus costumbres y aún conservamos sus mismas leyes. Pero después que hemos conquistado la libertad e independencia a costa de todo género de sacrificios, se pretende que renunciemos a los derechos que habíamos adquirido por la misma independencia que han reconocido las naciones europeas, y se exige de nosotros, bajo el pretexto de condiciones, esa renuncia con las armas al pecho, del modo más ultrajante...<sup>73</sup>

Las provincias argentinas, que habían delegado en el gobernador de Buenos Aires el ejercicio de las relaciones exteriores, también aprobaron su conducta.<sup>74</sup>

*La cláusula de la nación más favorecida* cuya aplicación reclamaban los franceses era la que se aplicaba con Gran Bretaña producto del tratado que había sido ratificado en 1825. Rosas sostenía que la aplicación de esa cláusula debía ser consecuencia de un tratado entre el Estado francés y la Confederación Argentina y no producto de la pretendida imposición del colonialismo francés por actos de fuerza como los que se empleaban con el bloqueo. La firme resistencia de la Confederación Argentina en defensa de su soberanía, las derrotas que sufrieron los aliados internos de los franceses y cambios en la política exterior francesa fueron hechos que llevaron a la firma del tratado que puso fin al bloqueo. Fue el tratado Mackau-Arana cuyas cláusulas son las siguientes:

---

73. Saldías Adolfo, ob. cit., T° II, p.80.

74. Saldías Adolfo, ob. cit., T° II, p.83.

Su Majestad el Rey de los Franceses y S.E. el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina, con la mira de arreglar y terminar las diferencias acaecidas desgraciadamente entre la Francia y el dicho gobierno, han nombrado a este efecto sus plenipotenciarios, a saber: S.M. el Rey de los Franceses a M. Ángel René Armand de Mackau, barón de Mackau, Gran Oficial del Orden Real de la Legión de Honor, Vicealmirante Comandante en Jefe de las fuerzas navales de Francia empleada en los mares de América del Sud; y S. E. el Gobernador y Capitán General, a S. E. el Ministro de Relaciones Exteriores de dicho Gobierno, Camarista Dr. Felipe Arana, quienes, después de comunicado sus respectivos plenos poderes, han convenido lo que sigue:

Artículo 1º- Quedan reconocidas por el gobierno de Buenos Aires las indemnizaciones debidas a los franceses que han experimentado pérdidas o sufrido perjuicios en la República Argentina; y la suma de estas indemnizaciones, que solamente quedan para determinarse, será arreglada en el término de seis meses por medio de seis árbitros nombrados de común acuerdo, y tres por cada parte, entre los dos plenipotenciarios.

Artículo 2º- El bloqueo de los puertos argentinos será levantado, y la isla de Martín García, evacuada por las fuerzas francesas en los ocho días siguientes a la ratificación de la presente convención por el gobierno de Buenos Aires. El material de armamentos de dicha isla será repuesto tal como estaba el 10 de octubre de 1838. Los dos buques de guerra argentinos capturados durante el bloqueo u otros dos de la misma fuerza y valor, serán repuesto tal como estaba el 10 de octubre de 1838.

Artículo 3º- Si en el término de un mes que ha de contarse

desde la dicha ratificación, los argentinos que han sido pros-criptos de su país natal en diversas épocas después del 1° de diciembre de 1828, abandonan todos, o una parte de ellos, la actitud hostil en que se hallan actualmente contra el gobierno de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina, el referido gobierno, admitiendo desde ahora, para este caso, la amistosa interposición de la Francia, relativamente a las personas de estos individuos, ofrece conceder permiso para volver a entrar en el territorio de la patria a todos aquellos cuya presencia sobre este territorio no sea incompatible con el orden y la seguridad pública, bajo el concepto de que las personas a quienes este permiso se acordase no serán molestadas ni perseguidas por su conducta anterior. En cuanto a los que se hallan con las armas en las manos dentro del territorio de la Confederación Argentina, tendrá lugar el presente artículo solo en favor de aquellos que las hayan depuesto en el término de ocho días, contados desde la oficial comunicación que a sus jefes se hará de la presente convención por medio de un agente francés y otro argentino, especialmente encargados de esta misión. No son comprendidos en el presente artículo los generales y jefes y comandantes de cuerpos, excepto aquellos que por sus hechos ulteriores se hagan dignos de la clemencia y consideración del gobierno de Buenos Aires.

Artículo 4°- Queda entendido que el gobierno de Buenos Aires seguirá considerando en estado de perfecta y absoluta independencia la República Oriental del Uruguay en los mismos términos que lo estipuló en la Convención Preliminar de Paz ajustada con el Brasil el 27 de agosto de 1828, sin perjuicio de sus derechos naturales, toda vez que lo reclamen la justicia, el honor y seguridad de la Confederación Argentina.

Artículo 5º- Aunque los derechos y goces que en el territorio de la Confederación Argentina disfrutaban actualmente los extranjeros en sus personas y propiedades, sean comunes entre los súbditos y ciudadanos de todas y cada una de las naciones amigas y neutrales, el gobierno de S.M. el Rey de los franceses y el de la Provincia de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina, declaran que, ínterin media la conclusión de un tratado de comercio y navegación entre la Francia y la Confederación Argentina, los ciudadanos franceses en el territorio argentino y los ciudadanos argentinos en el de Francia, serán considerados y tratados en ambos territorios en sus personas y propiedades como lo son o podrían ser los súbditos y ciudadanos de todas y cada una de las demás naciones, aun de las más favorecidas.

Artículo 6º- Sin embargo de lo estipulado en el precedente artículo, si el gobierno de la Confederación Argentina acordase a los ciudadanos o naturales de alguno o de todos los Estados sudamericanos especiales goces civiles o políticos más extensos que los que disfrutaban actualmente los súbditos de todas y cada una de las naciones amigas y neutrales, aun las más favorecidas, tales goces no podrán ser extensivos a los ciudadanos franceses residentes en el territorio de la Confederación Argentina ni reclamarse por ellos.

Artículo 7º- La presente convención será ratificada y las ratificaciones de ella serán canjeadas en París en el término de ocho meses, o más pronto si se pudiere verificar, por intermedio del ministro plenipotenciario del gobierno de la República, que a este efecto será acreditado cerca del gobierno de S. M. el Rey de los franceses.

En testimonio de lo cual, los respectivos plenipotenciarios lo han firmado con sus sellos.

Hecho a bordo del bergantín parlamentario “Boulonaise” el día 29 de octubre de 1840. Barón de Mackau. Felipe Arana.<sup>75</sup>

El *Tratado* fue firmado por un representante diplomático francés designado expresamente para poner fin al bloqueo. Rosas había rechazado con anterioridad las exigencias de representantes consulares y jefes navales que impusieron el bloqueo, sin tener investidura diplomática, no representando, por ello, al Estado francés. La *cláusula de la nación más favorecida* fue acordada por dos estados soberanos, estableciéndose la reciprocidad de derechos. La prensa unitaria desde Montevideo criticó duramente el acuerdo por considerarlo un triunfo de Rosas. En ese sentido, Saldías hizo el siguiente análisis del *Tratado*:

Se comprende, pues, que este modo de zanjar las dificultades con una nación como Francia fuese considerado como un triunfo para la Confederación Argentina. Por la convención del 29 de octubre de 1840, el gobierno argentino obtenía de Francia lo que no había podido obtener ninguno de los estados sudamericanos, sobre los cuales esa nación hizo pesar la influencia decisiva de sus armas. Casi todos esos Estados habíanse visto forzados a suscribir las exigencias de una Francia engreída con el éxito de sus expediciones sobre México y sobre Argel. Solo Rosas se resistió a ello con firmeza inquebrantable. Y lo positivo es que después de dos años y medio de inútiles esfuerzos para amedrentar y sojuzgar por la fuerza, Francia obtenía por la convención muchísimo menos de lo que había exigido antes y después del bloqueo.<sup>76</sup>

---

75. *La Gaceta Mercantil*, 2 de noviembre de 1840. También fue publicado en hoja suelta por la Imprenta del Estado.

76. Saldías Adolfo, ob. cit., T° II, p.196.

#### **4. Bloqueo anglo-francés**

El 16 de febrero de 1843 Oribe puso sitio a Montevideo. Después de haber derrotado a la sublevación unitaria encabezada por Lavalle y a la Coalición del Norte y de protagonizar distintas acciones en el Litoral, entre ellas la derrota de Rivera en *Arroyo Grande*, estableció el sitio con el apoyo de fuerzas de la Confederación Argentina. Rivera, quien disputaba el poder con Oribe –el enfrentamiento histórico entre colorados y blancos– se apoyaba en la política de las grandes potencias, principalmente Francia, que tenía como objetivo formar un nuevo Estado con las provincias del Litoral. Su aliado, José María Paz lo recuerda en sus *Memorias*:

...consistía en agrandar el Estado Oriental, o sea la República del Uruguay, con la anexión de las provincias de Entre Ríos y Corrientes, pertenecientes a la República Argentina, y la de San Pedro al sur, que depende del Imperio del Brasil, sin perjuicio de agregar, andando el tiempo, la del Paraguay, con lo que quedaba redondeada la nueva nación.<sup>77</sup>

Este nuevo Estado permitiría la apertura de los mercados que por el control que Rosas ejercía sobre los ríos interiores permanecían cerrados. Si no se lograba la formación de un nuevo Estado, el objetivo sería imponer la libre navegación de los ríos interiores para acceder así a los puertos del Litoral argentino y del Paraguay.

En agosto de 1843 el gobierno de Montevideo envió a Florencio Varela ante el gobierno británico con el objetivo de promover la intervención armada para poner fin a la guerra civil.<sup>78</sup> Pero más

---

77. Paz José María, *Memorias Póstumas* T° II Buenos Aires, Almanueva, 1954, p. 220. Esta política motivó la disidencia del coronel Martiniano Chilavert. Ver Saldías Adolfo, ob. cit., T° II, p.318.

78. Florencio Varela consideraba a los bloqueos como una cuestión comercial. “Rosas se esfuerza por sacar la cuestión en el terreno en que nosotros nos esfor-

allá de los objetivos propuestos por Varela –la acción armada extranjera contra su propio país– fue la decisión de las grandes potencias de la época, apoyadas por Brasil, y de acuerdo a sus propios objetivos, las que dispusieron la intervención contra la Confederación Argentina y la República Oriental del Uruguay que culminó con el bloqueo del Río de la Plata. Entonces el pretexto fue la intervención argentina en Uruguay; el objetivo la ampliación de sus mercados estableciendo para ello una relación colonial. El 20 de noviembre de 1845 tuvo lugar el *Combate de la Vuelta de Obligado*, gloriosa derrota de las armas de la Confederación Argentina al mando de Lucio Mansilla frente a la flota invasora que surcaba las aguas del Paraná, que dio lugar a que se recuerde esa fecha como el *Día de la Soberanía*.<sup>79</sup>

La decidida acción de Rosas en defensa de la soberanía dio lugar a que en forma separada, Gran Bretaña y Francia firmaran convenios por los que se reconocían los derechos soberanos de la Confederación Argentina en el control de la navegación de sus ríos interiores. Se ponía fin, así, al conflicto.

Saldías hizo el siguiente análisis sobre las diferencias entre Francia y Gran Bretaña, aunque ambos estados coincidían en su política colonialista:

Gran Bretaña veía que Francia, subordinando valiosos intereses comerciales y económicos a su amor propio herido de nación guerrera, persistía en mantener su influencia militar

---

zamos por conservarla. Nosotros la presentamos como una cuestión de comercio, de industria, de riqueza general en las Provincias; Rosas quiere que éstas no miren sino su cuestión con Montevideo y con la Francia y la Inglaterra; una cuestión que él llama de independencia y de libertad, cuando no es más que de ambición personal de Rosas y de Oribe”. Varela Florencio, ob. cit., p.80. Sobre la misión Varela puede consultarse: Saldías Adolfo, ob. cit., T° II, p.368; Busaniche José Luis, ob. cit., p.576; Rosa José María, ob. cit., T° V, p.80.

79. Ver Saldías Adolfo, ob. cit. T° III, p. 7 y siguientes.



en la banda oriental del Plata, pues ocupaba Montevideo con sus tropas, sostenía con sus dineros al gobierno nominal de esa plaza y presidía, por decirlo así, una política de guerra cuyas soluciones más o menos trascendentales dependía de la mayor cantidad de recursos militares que acumulasen allí en cualquier momento. Claro es que estos recursos debían emplearse contra el gobierno argentino, que era el único que constituía la resistencia contra la intervención desde el año 1845. Si con tales medios se hacía desaparecer tal resistencia, Francia quedaba dueña de la parte más codiciada de América, por los grandes ríos navegables que bañan sus tierras fertilísimas. Gran Bretaña, entre seguir en una competencia ruinosa para sus grandes intereses, y buscar un medio honorable de atemperar ese peligro, colocándose en todo caso en aptitud de cohonstarlo, optaba por lo último; y para esto era necesario que prestase su influencia moral al gobierno argentino, arreglando pacíficamente con él las diferencias pendientes y asegurando virtualmente la prosperidad de sus intereses.<sup>80</sup>

En realidad, la presencia militar francesa abiertamente colonialista tenía como objetivo afirmar una política que asegurase su dominación económica, objetivos que Gran Bretaña podía lograr apoyándose en su mayor desarrollo económico que le permitían mantener relaciones económicas de subordinación con otros estados como ocurrió con Argentina desde fines del siglo XIX y durante la primera mitad del siglo XX.

El *Tratado Southern Arana* firmado con Gran Bretaña establecía: -Que el Gobierno británico deseando poner fin a las diferencias había levantado el bloqueo el 15 de julio de 1847 y se obligaba

---

80. Saldías Adolfo, ob. cit., T°III, p.257.

a evacuar la isla Martín García, devolver los buques capturados y saludar al pabellón de la Confederación Argentina con veintiún disparos de cañón.

-Ambas partes se obligaban a entregar los buques mercantes capturados con sus cargamentos.

-Las divisiones argentinas que se encontraban en la Banda Oriental repasarían el río Uruguay una vez que el gobierno francés desarmara a la legión extranjera y a los demás extranjeros que se hallaban con las armas en Montevideo y evacuaran las dos Repúblicas del Plata.

-El Gobierno británico reconocía que la navegación de los ríos Paraná y Uruguay estaba sujeto a las leyes argentinas, derecho compartido en el caso del río Uruguay con la República Oriental. Reconocía también a la República Argentina el ejercicio de los derechos de paz y guerra propios de un Estado independiente.

El Tratado fue firmado el 24 de noviembre de 1849.<sup>81</sup>

Con Francia se firmó el *Tratado Le Predour Arana* que establecía:

-Se acordaba una suspensión de hostilidades entre Montevideo y la campaña oriental una vez que sea firmada por el aliado oriental.

-Suspendidas las hostilidades el Gobierno francés se comprometía a reclamar al Gobierno de Montevideo el desarme de la *legión extranjera* y de todos los extranjeros que se encontraban en armas.

-Cuando comenzase el desarme el ejército argentino que se encontraba en territorio oriental se replegaría hasta el río Uruguay menos una división igual en número a las tropas francesas. Una vez completado el desarme las tropas argentinas pasarían a la margen derecha del río Uruguay.

---

81. El Tratado está publicado en *Archivo Americano y espíritu de la prensa del mundo*, N° 21, Nueva Serie, Buenos Aires, Imprenta de la Independencia, 1850, p.135. Se publican en ese número, en inglés, francés y castellano los antecedentes del conflicto.

-Se dejaba constancia que el Gobierno francés, que había levantado el bloqueo a los *puertos de Buenos Aires* el 16 de junio de 1848, se obligaba a levantar los de la República Oriental simultáneamente con la suspensión de hostilidades, a evacuar la isla Martín García, a devolver los buques argentinos y a saludar el pabellón argentino con veintiún disparos de cañón.

-Se acordaba la devolución de los buques mercantes capturados.

-Se reconocía que la navegación del río Paraná estaba sujeta a las leyes de la Confederación Argentina y en forma compartida con el Estado Oriental la navegación del río Uruguay.

-Se reconocía a la República Argentina el ejercicio de los derechos de paz y guerra que pertenecen a un Estado independiente.

-Si el Gobierno de Montevideo rehusase desarmar las tropas extranjeras el Plenipotenciario de la República de Francia *declarará que ha recibido la orden de cesar toda intervención ulterior y se retirará en consecuencia.*

El tratado fue firmado el 31 de agosto de 1850.<sup>82</sup>

Los dos tratados fueron firmados con la conformidad de la autoridad de la República Oriental del Uruguay reconocida por la Confederación Argentina como Presidente, el Brigadier Manuel Oribe.

Galetti resume así esta etapa histórica:

Pero al mismo tiempo estábamos entrando en otra etapa. El 14 de febrero de 1850 se ratificaba la Convención Southern por la reina Victoria, el 10 de mayo lo haría Rosas. El 31 de agosto se firmaba la Convención Le Predour y el 13 de septiembre signaba Oribe un tratado de paz con el representante de Francia. Eran los últimos actos del régimen denominado Confederación, en los cuales la figura de Rosas resultó predominante y que también se conoce como “época

---

82. *Archivo Americano...* N° 21 citado, p.176.

de Rosas". Pocos meses después, el 1° de mayo de 1851 se daba el Pronunciamiento de Urquiza, se reanudaba la guerra, en la cual un lugarteniente, el gobernador de Entre Ríos, sería el jefe de la oposición, que se impondría finalmente en los campos de Caseros. Desde el punto de vista institucional finalizaba esta larga etapa y el país se aprestaba a organizarse constitucionalmente.<sup>83</sup>

Desde otro punto de vista puede decirse que finalizaba la etapa de la Confederación Argentina soberana.

---

83. Galetti Alfredo, ob. cit., T° II, p.289.

## X. La caída de Rosas

### a) Los pronunciamientos de Corrientes

Durante la época de Rosas Corrientes fue la provincia rebelde. Desde 1839 hasta 1847 estuvo sublevada contra Rosas. En 1851 acompañó el pronunciamiento de Urquiza. Fue la provincia que promovió la firma de los tratados que culminaron con el *Pacto Federal* por lo que es erróneo definir a sus levantamientos como unitarios. En la generalidad de las reacciones contra Rosas existieron alianzas entre unitarios y federales que en definitiva sirvieron al proyecto político unitario. En el fondo de esos levantamientos en el Litoral estaban el objetivo de establecer la libre navegación de los ríos y la habilitación de sus puertos para el comercio exterior.<sup>1</sup>

El 31 de diciembre de 1838 el gobernador de Corrientes acordó con Rivera una alianza ofensiva y defensiva contra *Rosas y su gobierno*. Contaba con el apoyo francés, cuya flota bloqueaba el Río de la Plata. Por exigencia francesa Berón de Astrada dictó un decreto que establecía:

1° Queda revocada la aprobación dada a la conducta del gobernador de Buenos Aires referente al sostenimiento tenaz de la cuestión que atrajo sobre todo el litoral de la República Argentina el bloqueo riguroso de la escuadra francesa, y separada la provincia de la política seguida por aquel gobierno relativa a la Francia.

---

1. Torres Molina Ramón, *Unitarios Federales...*, ob. cit., p.21.

2° Los súbditos de S.M. el rey de los franceses serán tratados en el territorio de la provincia, según lo han sido antes de ahora, en igualdad con los de la nación más favorecida hasta la conclusión de un tratado entre la Francia y la República Argentina.<sup>2</sup>

Berón de Astrada fue derrotado en la *Batalla de Pago Largo* el 31 de marzo de 1839 por las fuerzas del gobernador de Entre Ríos Pascual Echagüe y muerto después de haber sido tomado prisionero.<sup>3</sup>

En octubre de 1839 Pedro Ferré fue designado nuevamente gobernador de Corrientes. Lavalle ya había invadido Entre Ríos y Ferre lo nombró entonces –el 18 de octubre– jefe del Ejército correntino poniendo a sus órdenes las tropas de la provincia. Lavalle, después de algunas acciones contra Echagüe en Entre Ríos y pese a la expresa prohibición de Ferre, resolvió trasladar ese ejército en los buques franceses hasta las costas de la provincia de Buenos Aires desembarcando en San Pedro el 5 de agosto de 1840. Lavalle dejó a la provincia de Corrientes sin ejército.<sup>4</sup>

José María Paz, quien había estado en prisión en la aduana de Santa Fe, el cabildo de Luján y finalmente debía permanecer en la ciudad de Buenos Aires, se trasladó a Colonia y desde allí a Corrientes, donde Ferré lo designó jefe del Ejército correntino.<sup>5</sup> Tuvo una brillante victoria militar en la *Batalla de Caaguazú* derrotando a Echagüe el 29 de noviembre de 1841. Paz ocupó posteriormente Entre Ríos, pero la falta de apoyo de sus aliados hizo que la victo-

---

2. Decreto del 6 de marzo de 1839, publicado por Saldías Adolfo, ob. cit., T° II, p. 412. *La Gaceta Mercantil* del 25 de abril de 1839 publicó la documentación relativa al levantamiento de Berón de Astrada.

3. El parte de la batalla fue publicado en *La Gaceta Mercantil*, 27 de abril de 1839.

4. Ver la descripción de los hechos en Rosa José María, ob. cit., T°IV, p.107 y siguientes.

5. Paz José María, ob. cit., T. II, p.255.

ria no tuviese consecuencias posteriores. Con el triunfo de Oribe en Arroyo Grande el federalismo rosista controló la totalidad del país. Ferré debió refugiarse en territorio brasileño.

En marzo de 1843 Joaquín Madariaga con una pequeña fuerza organizada en Brasil ocupó Corrientes y fue designado Gobernador. Nuevamente la provincia entró en rebeldía. Paz fue designado Director de la Guerra en enero de 1845, pero en febrero del año siguiente su vanguardia fue derrotada por Urquiza, quién tomó prisionero a Juan Madariaga.<sup>6</sup> Las negociaciones entabladas por Madariaga y Urquiza llevaron a la firma del *Tratado de Alcaraz*. El *Tratado*, que tenía una parte pública y otra secreta es el siguiente:

Convencidos los Gobiernos de Entre Ríos y Corrientes en la necesidad de establecer la paz, que desgraciadamente se hallaba alterada entre las provincias de la Confederación Argentina y la de Corrientes y que un arreglo equitativo fraternal es lo que puede poner término a los males que han ocasionado las funestas consecuencias de ese desacuerdo, han comisionado por parte del excelentísimo Gobierno de la Provincia de Entre Ríos al coronel don José Miguel Galán, y por la del excelentísimo de Corrientes al secretario general don Gregorio Valdés: quienes después de haber canjeado sus respectivos poderes y hallándolos en debida forma han convenido lo siguiente:

Artículo 1° Quedará establecida la paz, amistad y buena inteligencia, no solamente entre ambas provincias sino también respecto a todas las demás que componen la Confederación Argentina.

---

6. Paz José María ob. cit. T° II, p.255 y siguientes.

Artículo 2° Habrá un olvido absoluto de todos los acontecimientos políticos que hayan tenido lugar durante la disidencia de la provincia de Corrientes, sobre cuyos acontecimientos no se hará cargo ni a los Gobiernos ni a ningún funcionario público por los actos de su administración.

Artículo 3° El Gobierno de Corrientes ofrece continuar observando el tratado del 4 de enero de 1831.

Artículo 4° Ofrece igualmente autorizar al excelentísimo señor gobernador y capitán general de la provincia de Buenos Aires, para la dirección de las relaciones exteriores.

Artículo 5° El presente tratado será ratificado por los respectivos Gobiernos de las provincias de Corrientes y Entre Ríos, dentro del término de sesenta días contados desde esta fecha.

Y en fe de que han acordado, firman el presente, sellándolos con sus respectivos sellos, en el distrito de Alcaraz, a los 15 días del mes de agosto del año del señor de 1847.”

#### Tratado Secreto:

Los comisionados de los excelentísimos gobiernos de Entre Ríos y Corrientes, deseando allanar todo obstáculo que pueda obstar a la consolidación y cumplimiento del tratado público celebrado en esta fecha, han convenido y acordado los siguientes artículos secretos:

Art. 1°- La Provincia de Corrientes ofrece continuar observando el Tratado de cuatro de Enero de mil ochocientos treinta y uno, con las modificaciones siguientes:

1- Que las obligaciones que impone el artículo 2 no se las exigirán en la presente guerra con el Estado Oriental del Uruguay, ni en las diferencias actuales con los Gobiernos de Inglaterra y Francia.



2- Que la exigencia del artículo 7° tendrá lugar con los que cometieren crímenes, después de la ratificación del presente Tratado.

3- Que el Tratado de amistad y comercio, acordado entre los Gobiernos del Paraguay y Corrientes, así como las relaciones de esta clase que tiene establecidas con los Estados vecinos, continuarán en el estado en que hoy se hallan, hasta que llegue el caso de los artículos 15 y 16 del referido Tratado, o que los altos intereses de la Confederación Argentina exijan otros arreglos al respecto.

2- El presente Tratado secreto será considerado como adicional y complemento del público celebrado en esta fecha el que será igualmente ratificado dentro del término señalado en aquél; a cuyos efectos firman el presente, sellándolo con sus respectivos sellos, en el distrito de Alcaraz, a los quince días del mes de Agosto, año del Señor de mil ochocientos cuarenta y seis.<sup>7</sup>

Se observa entonces que mediante el tratado secreto se establecía el no cumplimiento del tratado público. En realidad por su contenido, como lo señala Galetti, se trata de dos tratados.<sup>8</sup> Dice Galetti:

...El segundo no es un agregado del primero; tampoco de la anexión de cláusulas para su cumplimiento; se trata de aparentes aclaraciones, ya que hacen variar sustancialmente las del tratado público. Y revela la existencia de un acuerdo entre Corrientes y Entre Ríos para la organización futura del país.

---

7. Ravnani Emilio, ob. cit., T° VI, segunda parte, p.275.

8. Galetti Alfredo, ob. cit., T° II, p.376.

Bajo la apariencia de reincorporarse a la Confederación Argentina y respetar las cláusulas del *Pacto Federal* (tratado público), Corrientes no daría cumplimiento a las obligaciones que surgían del artículo 2 referente a resistir toda invasión extranjera. No aplicaría el artículo 7 sobre extradición de delincuentes sino a partir de la ratificación de los tratados y mantenía la vigencia de los tratados celebrados con otros Estados en contradicción al artículo 4 y la delegación de las relaciones exteriores al gobernador de la provincia de Buenos Aires.

El tratado no fue aprobado por Rosas y dispuso que el Ejército de Operaciones de la Confederación, cuya jefatura ejercía Urquiza, restituyese la vigencia del *Pacto Federal* en Corrientes. Urquiza derrotó a Madariaga en la *Batalla de Vences* el 27 de noviembre de 1847.

## **b) La revolución del Sud**

A partir de 1836 la provincia de Buenos Aires sancionó una serie de leyes referidas a las tierras públicas.<sup>9</sup> Por ellas las tierras públicas dejaron de garantizar el empréstito, se dispuso su venta en sustitución del sistema de enfiteusis, se aumentó el canon que debían pagar los enfiteutas quienes también tenían la opción de comprar las tierras. Rosas sostenía una política de desarrollo capitalista independiente del país y se basaba para ello en una unidad de producción que era la estancia. Debía, en consecuencia, fortalecer la propiedad privada en el campo.<sup>10</sup>

La reacción de los estancieros contra esa política y contra la política de Rosas en relación al bloqueo francés llevó al levantamiento de Castelli, Crámer y Rico en Dolores y Chascomús quienes fueron derrotados por Prudencio Rosas el 7 de noviembre de 1839. Cas-

---

9. Rosa José María, ob. cit., T° III, p.239.

10. Torres Molina Ramón, ob. cit., p.27.

telli y Crámer resultaron muertos durante el levantamiento y Rico pudo embarcarse en los buques franceses en el Tuyú, con quinientos hombres, que en enero de 1840 se incorporaron a las fuerzas de Lavalle.<sup>11</sup>

### c) Campaña de Lavalle

Lavalle representó en esta campaña al partido unitario cuya expresión en Montevideo era la *Comisión Argentina*.<sup>12</sup> Se apoyó también en los distintos pronunciamientos que se produjeron entre 1839 y 1841 y fundamentalmente en las fuerzas francesas que bloquearon el Río de la Plata y de quién ejercía la presidencia de la República Oriental del Uruguay Fructuoso Rivera.

En julio de 1839 se instaló en la isla Martín García ocupada por fuerzas francesas. En septiembre, al mando del ejército que había organizado de ciento sesenta hombres integrado principalmente por unitarios exiliados en Montevideo y transportado por la flota que bloqueaba los ríos, desembarcó en Entre Ríos.<sup>13</sup> En *Yerúa* derrotó al gobernador delegado Zapata y posteriormente enfrentó a Echagüe en *Don Cristóbal* y *Sauce Grande*. Echagüe pudo mantener el control de Entre Ríos. Desde allí, siempre transportado por los buques franceses, decidió su campaña sobre Buenos Aires con el objetivo de enfrentar a Rosas y el 5 de agosto de 1840 desembarcó en San Pedro. Llegó hasta Merlo y sin enfrentar a las fuerzas de Rosas que lo esperaban en Santos Lugares, inició su repliegue ha-

---

11. Saldías Adolfo, ob. cit., TºII, p.136.

12. Sobre la campaña de Lavalle puede verse: de Iriarte Tomás, *Memorias. Historia trágica de la campaña libertadora de Juan Lavalle*, Buenos Aires, Ediciones Argentinas "S.I.A.", 1949; Lacasa Pedro, *Vida militar y política del General Juan Lavalle, Estudio Preliminar y Notas de Mariano de Vedia y Mitre*, Buenos Ares, La cultural argentina, 1924, p.184 y siguientes; Saldías Adolfo, ob. cit., Tº II, p.128 y siguientes.

13. La lista de los integrantes del Ejército fue publicada por Lacasa Pedro, ob. cit., p.266. A los soldados se los llamaba ciudadanos.

cia las provincias del noroeste. Ocupó la ciudad de Santa Fe y fue derrotado por Oribe en *Quebracho Herrado* el 28 de noviembre de 1840.

En diciembre Lavalle recibió al comisionado francés que le informó sobre el tratado firmado con la Confederación Argentina por la que se contemplaba una amnistía para quienes se habían levantado en armas. Félix Frías, secretario de campaña de Lavalle relató la entrevista:

El señor Halley llevaba el encargo de ofrecer al general Lavalle, en el caso de que se resolviera a abandonar la lucha, un asilo en Francia y el grado de mariscal de aquella nación con los honores y el sueldo de este rango; y si eso no aceptaba, una fortuna que disfrutaría en Francia o en el punto que eligiera para su residencia.<sup>14</sup>

Lavalle rechazó el ofrecimiento y se replegó a hacia el Norte, donde las provincias se habían pronunciado contra Rosas, organizando la Coalición del Norte.

#### **d) La Coalición del Norte**

Entre abril y mayo de 1840 las provincias del noroeste argentino se pronunciaron en contra de Rosas. Confluyeron en este pronunciamiento distintos objetivos que se expresaron en forma unificada en el propósito de lograr la sanción de una constitución. Para los unitarios que participaron del levantamiento el objetivo fundamental era derrotar a Rosas; para los federales la sanción de una constitución que entre otras cosas permitiría la redistribución de los ingresos de la aduana de Buenos Aires y el progreso de las provincias. Fue designado Director de la Guerra

---

14. Frías Félix, *La gloria del tirano Rosas*, Buenos Aires, Jackson, s/f, p.57.

el gobernador de La Rioja Brigadier General Tomás Brizuela.<sup>15</sup>

A principios de 1840 Rosas envió a Aráoz de La Madrid, quien se había puesto a su servicio, a las provincias del Norte con el objetivo de tomar el control de los armamentos que allí existían que habían sido concentrados para la guerra contra la Confederación Perú-Boliviana. Rosas consideraba que las provincias del norte podían pronunciarse en su contra y la misión de Aráoz de La Madrid era controlarlas. Ello desencadenó los sucesivos pronunciamientos y también la adhesión a ellos de Aráoz de La Madrid quien adoptó así una actitud contraria a los objetivos de su misión. A esos pronunciamientos se sumó Lavalle después de su derrota en *Quebracho Herrado*. De tal forma que la Coalición del Norte contó con tres generales, nominalmente a órdenes de Brizuela, entre quienes se manifestaron profundas divergencias políticas y militares.

Brizuela, desde 1836 insistía en la necesidad de la sanción de una constitución. Había intentado hacer circular una moneda en todo el país con la inscripción *República Argentina Confederada* como un paso previo para lograr ese objetivo.<sup>16</sup> El 3 de mayo de 1840 la Sala de Representantes de la provincia de La Rioja se pronunció en contra de Rosas, reasumiendo sus facultades para ejercer las relaciones exteriores. Al comunicar esa decisión al gobernador de Tucumán, en un oficio que era encabezado con la consigna de *Libertad, Constitución, o Muerte* y terminaba con *Dios, Constitución y Patria*, decía Brizuela:

---

15. Sobre la Coalición del Norte puede verse: de Iriarte Tomás, *Memorias. Historia trágica de la campaña libertadora de Juan Lavalle*, Buenos Aires, Ediciones Argentinas "S.I.A.", 1949; Solá Manuel (h), *La Liga del Norte contra Rosas*, Buenos Aires, Imprenta y Papelería El Comercio, 1898, de la Vega Díaz Dardo, "La Rioja (1810-1862)". Capítulo IV, El General Tomás Brizuela y la Coalición del Norte, en *Historia de la Nación Argentina*, Volumen X, Buenos Aires, Academia Nacional de Historia, 1942, p.367; Torres Molina Ramón, *El Federalismo...*, ob. cit., p.155.

16. Torres Molina Ramón, ob. cit., p.159.

...La causa por la que hoy se ha pronunciado es la de los libres; nadie puede serlo sin Constitución; La Rioja la obtendrá, o perecerá. El infrascripto espera que los gobiernos de las demás provincias repetirán nuestro pronunciamiento.<sup>17</sup>

Al producirse el pronunciamiento la viuda de Quiroga, en acuerdo con Rosas, envió una extensa carta a Brizuela tratando de que desistiera de su actitud. También Rosas le escribió y envió una misión a cargo del padre Aldazor con la misma finalidad. Fue un hecho que no tuvo precedentes en la política de Rosas y que no volvió a repetir que demuestra la importancia que se le dio al levantamiento de La Rioja.<sup>18</sup>

Para dar forma a esos pronunciamientos Brizuela propuso que se reuniesen los representantes de las provincias en Tucumán para acordar los siguientes temas:

- Establecer una alianza entre las provincias firmantes.
- Reglamentar el gobierno de los asuntos generales.
- Designar un jefe militar.
- Acordar el modo de prestarse auxilio recíproco.

El 21 de agosto de 1840, con el nombre de *Congreso de Agentes de los Gobiernos Argentinos del Norte* se reunieron en Tucumán, de acuerdo con la propuesta de Brizuela, los representantes de las cinco provincias que un mes después firmaron el *Tratado de la Liga del Norte* que establecía:

- La organización de una alianza ofensiva y defensiva para sostener los pronunciamientos *contra la tiranía de Juan Manuel de Rosas y por la organización del Estado*.
- Se encargaba al general en jefe brigadier Tomás Brizuela la dirección con el título de director de la Liga del Norte.

---

17. La documentación sobre el pronunciamiento de La Rioja puede consultarse en Torres Molina Ramón, ob. cit., p.167 y siguientes.

18. Torres Molina Ramón, ob. cit., p.168.

-Las atribuciones del Director eran: dirigir la guerra y hacer la paz; negociar empréstitos; disponer de las fuerzas y recursos de las provincias; celebrar tratados, recibir y enviar agentes; delegar la investidura.

El tratado dejaba de regir si se instalaba una representación nacional.<sup>19</sup>

Parte de la historiografía argentina considera, erróneamente, que la designación de Brizuela como jefe de la Coalición del Norte obedeció a la necesidad de convencerlo para que se pronunciase contra Rosas. Se le habría ofrecido la jefatura con esa finalidad. No existe ninguna documentación que corrobore esa interpretación. Por el contrario, de la documentación existente, surge que la idea de darle forma orgánica al levantamiento de las provincias del Norte fue de Brizuela, que rechazó los acuerdos bilaterales que se le propusieron y a su vez tomó la iniciativa para la reunión de agentes en Tucumán. Propuso el lugar y los temas que debía contemplar el tratado que se firmase. Además de ello la jefatura otorgada a Brizuela surgía de su prestigio político. Era el caudillo, sucesor de Quiroga, con mayor representatividad en las provincias del Norte y La Rioja, a su vez, era la provincia con más poder militar. Entonces fue una consecuencia natural su designación como jefe de la Coalición del Norte. Era también, una necesidad para lograr el apoyo de los federales de las provincias del interior.

Lo que si existió fue una heterogeneidad política que llevó a la derrota. La alianza unitaria federal expresada por los gobernadores de las provincias y los jefes militares no podía mantenerse. Brizuela separó sus fuerzas de las de Lavalle y no lo acompañó en el repliegue hacia Catamarca y Tucumán. Fue derrotado y muerto en la *Batalla de Sañogasta* el 20 de junio de 184. Lavalle fue derrotado en la *Batalla de Famaillá* el 19 de septiembre, Aráoz de

---

19. Torres Molina Ramón, ob. cit., p.176.

La Madrid fue derrotado en *Rodeo del Medio* 24 de septiembre. La derrota por separado de cada uno de los jefes militares de la Coalición fue una consecuencia de sus desinteligencias políticas y militares. A partir de la derrota de la Coalición del Norte y salvo las acciones parciales encabezadas por Ángel Vicente Peñaloza las provincias del Norte adhirieron a las políticas rosistas hasta su derrota en la *Batalla de Caseros*.<sup>20</sup>

## e) El Pronunciamiento de Urquiza

### 1. Antecedentes

El bloqueo anglo francés y la situación de la Banda Oriental fueron hechos que contribuyeron a definir, en forma progresiva, el pronunciamiento de Urquiza contra Rosas. Dice José María Rosa en este sentido:

Desde que los buques del convoy de 1845 descargaron y cargaron mercaderías en Entre Ríos, Urquiza y su socio Antonio Crespo encontraron una mina de oro en el comercio clandestino con Montevideo. La plaza era aprovisionada, más que por los puertos de Río Grande, por los saladeros entrerrianos de Urquiza. Pese a la prohibición de comerciar con Montevideo, Crespo, –gobernador delegado en Paraná– permitía que los buques de cabotaje trajesen productos europeos y llevasen en retorno carne argentina.

...En junio de 1848 quedó levantado el bloqueo francés al Litoral argentino, pero como se mantuvo para el oriental, Rosas dejó la prohibición de introducir mercaderías en buques que hubiesen tocado Montevideo. El tráfico de Urquiza continuó, ahora para burlar la ley de aduana de Buenos

---

20. Torres Molina Ramón, ob. cit., p.199.



Aires porque las mercaderías europeas que compraba en Montevideo y traía a Buenos Aires no pagaban derechos en ésta por ser transportadas en buques nacionales.

Estaba fuera de las posibilidades de Rosas legislar el sistema aduanero de Entre Ríos. No podía impedir que los buques entrerrianos trajeran mercaderías europeas y las distribuyesen por la Confederación, perjudicando los propósitos protectores de la ley de aduana.

El *tráfico irregular* beneficiaba las finanzas entrerrianas, incidía en el bienestar económico de la provincia y acrecentaba la fortuna particular del gobernador, primer productor, comerciante y transportista de la provincia. Pero Entre Ríos y Urquiza se beneficiaban con el perjuicio de la Confederación.<sup>21</sup>

Para atenuar los efectos de ese tráfico irregular Rosas adoptó dos medidas: a) prohibió el embarque o desembarque de productos provenientes de ultramar en buques de cabotaje; b) impidió la exportación de oro.<sup>22</sup>

Sin duda fueron hechos que influyeron en el pronunciamiento de Urquiza en contra de Rosas.

López Rosas resume las distintas interpretaciones sobre las causas del pronunciamiento de Urquiza:

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 a la soberanía nacional conforme a los entendimientos previos entre Urquiza y los brasileños y la entrega

---

21. Rosa José María, ob. cit., T<sup>o</sup> V, p.422.

22. Rosa José María, ob. cit., T<sup>o</sup> V, p.424.

a los intereses internacionales de nuestro comercio con la declaración de la libre navegación de los ríos ocurrida después de Caseros.

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.

La corriente más adherida a la política de Urquiza ve en el pronunciamiento un desinteresado acto patriótico del gobierno entrerriano para derribar a Rosas y así librar a la nación de la dictadura vitalicia. Sostiene que solo el ánimo de organizar políticamente el país y darle una constitución llevó al esforzado caudillo federal a rebelarse en contra de su antiguo jefe.

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, estos, no ratificados por Rosas, debiendo en consecuencia el gobernador de Entre Ríos proseguir la guerra contra los Madariaga. Esta ofensa y 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 ese pronunciamiento elaboró el plan de organización política que luego se realizó.<sup>23</sup>

Lo cierto es que el pronunciamiento de Urquiza se produjo en el contexto de un conflicto internacional y con apoyo extranjero. La circunstancia de haber vencido en Caseros transformó, para gran parte de la historiografía argentina, un acto de traición a la patria en una cruzada libertadora. Así lo interpreta Busaniche:

La Confederación estaba ahora en guerra contra el Imperio y el gobernador de Entre Ríos encontraba su *camino de Damasco*, precisamente en dirección al Brasil. Extraña condición de la historia que convierte la adversidad o la buena fortuna en norma de criterio para estimar la justicia de una causa, y el azar decide si el protagonista es miserable traidor o *libertador* afortunado. En este último caso todo se acomoda, todo cede en obsequio del triunfador. Los sucesos más opuestos aparecen enlazados por una lógica perfecta.<sup>24</sup>

El acto político con que se manifestó el pronunciamiento de Urquiza fue la firma de un decreto, con fecha 1º de mayo de 1851, mediante el cual la provincia de Entre Ríos reasumía el ejercicio de las relaciones exteriores que habían sido delegadas en el gobernador de Buenos Aires. Se efectuó en el contexto del conflicto que la Confederación Argentina mantenía con Brasil. El 30 de septiembre de 1850 se habían roto relaciones diplomáticas con Brasil, como consecuencia de las invasiones de fuerzas de Brasil

---

23. López Rosas José Rafael, ob. cit., p.475.

24. Busaniche José Luis, ob. cit., p.614.

al territorio oriental y el 18 de agosto de 1851, después del *Pro-nunciamento*, como respuesta a las agresiones de la Escuadra de Brasil al territorio argentino, se produjo la declaración de guerra.

José María Rosa, que ha estudiado exhaustivamente esta etapa histórica sostiene que el pronunciamiento se hizo público recién el 13 de mayo, una vez asegurado el apoyo de Brasil y que incluso una circular a las provincias del 3 de abril que no se envió a ningún gobernador, salvo a su aliado de Corrientes, Virasoro, tuvo como único objetivo que las autoridades de Río de Janeiro, Montevideo y Asunción lo supongan *pronunciado*. Que la fecha 5 de abril que toman algunos historiadores se debe a un error tipográfico cuando fue publicada. Y que es una leyenda el acto público que el 1º de mayo habría tenido lugar en Concepción del Uruguay.<sup>25</sup>

En la circular del 3 de abril decía Urquiza:

Persuadido V.E. de la necesidad de retirar las facultades delegadas en la persona del General Rosas, y declarado solemnemente así, está ya decidida y ganada la gran cuestión argentina. Porque el Ejército de la Provincia de Entre Ríos no se hará esperar, siempre que el general Rosas insista en sus absurdas, tiránicas pretensiones, y no ceda ante el poder omnipotente de la opinión nacional que lo rechaza, y que será sostenida por las lanzas y bayonetas vencedoras en la parte oriental y occidental del Plata.<sup>26</sup>

El Pronunciamiento de Urquiza, del 1º de mayo de 1851, es el siguiente.

El Gobernador y Capitán General de la Provincia de Entre Ríos.

---

25. Rosa José María, ob. cit., Tº V, p.437.

26. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.997.

Considerando:

Primero: -Que la actual situación física en que se halla el Exmo Sr. Gobernador y Capitán General de Buenos Aires, Brigadier D. Juan Manuel de Rosas, no le permite por más tiempo continuar al frente de los negocios públicos, dirigiendo las Relaciones Exteriores, y los asuntos generales de Paz y Guerra de la Confederación Argentina.

Segundo: -Que con repetidas instancias ha pedido a la Honorable Legislatura de aquella Provincia, se le exonere del mando supremo de ella comunicando a los Gobiernos Confederados su invariable resolución de llevar a cabo la formal renuncia de los altos poderes delegados en su persona por todas y cada una de las Provincias que integran la República.

Tercero: -Que reiterar al General Rosas las anteriores insinuaciones, para que permanezca en el lugar que ocupa, es faltar a la consideración debida a su salud, y cooperar también a la ruina total de los intereses nacionales, que él mismo confiesa no poder atender con la actividad que ellos demanda.

Cuarto: -Que es tener una triste idea de la ilustrada, heroica y celebre Confederación Argentina, al suponerla incapaz, sin el General Rosas a su cabeza, de sostener sus principios orgánicos, crear y fomentar instituciones tutelares, mejorando su actualidad, y aproximando el porvenir glorioso reservado en premio a las bien acreditadas virtudes de sus hijos. En vista de éstas y otras no menos graves consideraciones, y en uso de las facultades ordinarias y extraordinarias con que ha sido investido por la Honorable Sala de Representantes de la Provincia, declaro solemnemente a la faz de la República, de la América y del Mundo:

1º -Que es la voluntad del Pueblo Entrerriano reasumir el ejercicio de las facultades inherentes a su territorial sobe-

ranía, delegadas en la persona del Exmo Sr. Gobernador y Capitán General 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 fecha 4 de enero de 1831.

2º -Que una vez manifestada así la libre voluntad de la Provincia de Entre Ríos, queda esta 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.

Comuníquese a quienes corresponda, publíquese en todos los Periódicos de la Provincia, e insértese en el Registro Oficial.<sup>27</sup>

Como se observa el documento de Urquiza cita al *Pacto Federal* como *Tratado cuadrilátero de las provincias litorales*, denominación esta que es errónea ya que fue firmado originariamente por tres provincias litorales, a las que se agregó una cuarta, Mendoza y posteriormente Corrientes. Al asumir la provincia de Entre Ríos la facultad de entenderse directamente con los demás Gobiernos del Mundo se colocaría, en caso de hacerlo, como efectivamente lo hizo, fuera del *Pacto Federal* ya que el *Pacto* no autorizaba, por el artículo 4º, a celebrar tratado alguno con otro gobierno sin el consentimiento de las restantes provincias.

## **2. Tratado de Pacificación de la Banda Oriental**

En ejercicio de las Relaciones Exteriores asumidas, la provincia de Entre Ríos firmó el *Tratado de Pacificación de la Banda Oriental*

---

27. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.455.

con los Gobiernos de Brasil y Montevideo, al que adhirió la provincia de Corrientes.<sup>28</sup> Este tratado fue firmado el 29 de mayo de 1851 y su objetivo era *mantener la independencia y pacificar el territorio oriental haciendo salir al general Manuel Oribe y a las fuerzas argentinas que manda* (artículo 1º). Preveía que, si el gobierno de Buenos Aires declaraba la guerra a cualquiera de los aliados, la alianza sería contra el citado gobierno (artículo 15). Se declaraba libre la navegación fluvial en la parte en que los gobiernos de Entre Ríos y Corrientes eran ribereños (artículo 18). Contenía, además, disposiciones de carácter militar. En la redacción original se establecía que no entraría en vigencia hasta que los gobiernos de Entre Ríos y Corrientes se pronunciasen contra Rosas (artículos 2 y 3).

Neutralizado Oribe mediante una capitulación y declarada la guerra entre Brasil y la Confederación Argentina por la agresión de las tropas imperiales al territorio de la Confederación, la alianza se volvió contra Rosas.

### **3. Tratado de Montevideo**

Declarada la guerra entre la Confederación Argentina y Brasil – la segunda guerra con Brasil– por aplicación del artículo 15 del *Tratado de Pacificación de la Banda Oriental*, las provincias de Entre Ríos y Corrientes firmaron con Uruguay y Brasil el *Tratado de Montevideo*, el 21 de noviembre de 1851, para *libertar al pueblo argentino del gobierno de Juan Manuel de Rosas*.<sup>29</sup>

El tratado decía en sus considerandos:

---

28. Ravignani publica dos versiones del Tratado ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.444. La versión conservada por el Gobierno de Corrientes tiene dos artículos, que obligaban a los gobiernos de Entre Ríos y Corrientes a pronunciarse contra Rosas, suprimidos en la versión definitiva.

29. Ravignani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.451.

...reconociendo que las declaraciones oficiales del Gobernador de Buenos Aires y el carácter de los preparativos bélicos que está haciendo, los coloca en el caso de la alianza común estipulada en el art. 15 del convenio de 29 de Mayo de este año, contra aquel Gobierno, cuya existencia se ha hecho incompatible con la paz, la seguridad y el bienestar de los Estados Aliados...

Para hacer frente a la situación que describía se acordaba:

-Que no se pretendía hacer la guerra a la Confederación Argentina. Se dirigía a liberar al pueblo argentino de la opresión tiránica del Gobernador Juan Manuel de Rosas.

-Que las provincias de Entre Ríos y Corrientes tomarían la iniciativa en la guerra, debiendo cruzar Urquiza el Paraná *lo antes posible*.

-Brasil operaría con una división de tres mil hombres de infantería, un regimiento de caballería y dos baterías de artillería. Uruguay aportaría una fuerza de dos mil hombres. Las fuerzas de Brasil estarían al mando de su respectivo jefe. La Escuadra Imperial protegería al ejército en caso de retirada.

-Brasil otorgaba un préstamo de cien mil patacones mensuales durante cuatro meses. El empréstito sería una deuda de la Confederación y en caso de derrota quedaría a cargo de Entre Ríos y Corrientes. También entregaría armamentos.

-La Confederación Argentina debía establecer la libre navegación del Paraná y de los demás afluentes del Río de la Plata.

El Ejército así constituido fue llamado Ejército Grande.<sup>30</sup> Derrotó a Rosas en la *Batalla de Caseros*, el 3 de febrero de 1852. Rosas presentó su renuncia y partió a su exilio en Inglaterra.

---

30. La campaña del Ejército Grande está relatada por Sarmiento Domingo Faustino, *Campaña en el Ejército Grande*, Buenos Aires, Jackson, 1944.



## **f) Protocolos de Palermo**

Los *Protocolos de Palermo* fueron consecuencia de las reuniones que mantuvieron los gobernadores de Entre Ríos, Buenos Aires, Corrientes y el representante de Santa Fe, Urquiza, López, Virasoro y Leiva, durante los días 6 a 12 de abril de 1852.<sup>31</sup>

En sus artículos, que en realidad eran considerandos, se hacía un análisis histórico sobre el ejercicio de las Relaciones Exteriores, afirmando que en la última etapa habían sido delegadas *a la persona del Dictador, y no al Gobierno de Buenos Aires*, por lo que la caída de Rosas *restituyó a los pueblos su respectiva parte de Soberanía Nacional*. Como consecuencia de ese análisis se resolvía:

Que para dejar restablecido este importante Poder Nacional, y alejar todo motivo de duda y ansiedad, dando garantías positivas a los Poderes Extranjeros que se hallan o puedan hallarse en relaciones con la República, y que sus compromisos y estipulaciones revistan un carácter obligatorio para la misma Confederación, quede autorizado el expresado Exmo. Señor Gobernador y Capitán General de la Provincia de Entre Ríos, General en Jefe del Ejército Aliado Libertador, Brigadier D. Justo José de Urquiza, para dirigir las Relaciones Exteriores de la República, hasta tanto que, reunido el Congreso nacional, se establezcan definitivamente el Poder a quien compete el ejercicio de este cargo.

Acordaron enseguida, que cada uno de los Gobiernos signatarios del Tratado del 4 de Enero de 1831, procediese inmediatamente al nombramiento del Plenipotenciario que debe concurrir a formar la Comisión Representativa de los Gobiernos, para que, reunida esta en la Capital de la Provincia de Santa Fe, entre desde luego en el ejercicio de las

---

31. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.455.

atribuciones que le corresponden según el artículo 16 del mismo Tratado.

En definitiva, los Protocolos de Palermo resolvieron dos temas: otorgaron la representación de las Relaciones Exteriores a Urquiza y convocaron a la disuelta Comisión Representativa. Este último punto no se cumplió porque la Comisión Representativa fue reemplazada por la reunión de Gobernadores convocada en San Nicolás. Pero no es casual que los Protocolos estén firmados por Leiva, quién veinte años antes había formado parte de la Comisión Representativa que se disolvió como consecuencia de las cartas que había dirigido al interior y que fueron interceptadas por Quiroga.

### **g) Acuerdo de San Nicolás**

Con el objetivo de lograr que su gobierno provisorio fuese aceptado por los gobernadores de las provincias del interior, quienes durante el pronunciamiento habían respaldado a Rosas, aunque sin participar activamente en las operaciones militares (salvo Santa Fe, con el gobernador Echagüe) y lograr, además, la aceptación de la reunión de un congreso constituyente, Urquiza envió al interior la misión Irigoyen, cuyo éxito se concretó con la reunión de los gobernadores de las provincias en San Nicolás, lugar al que fueron convocados. Fue la primera reunión a la que concurrieron la mayoría de los gobernadores de las provincias. Solo estuvieron ausentes los de Catamarca, cuya Sala de Representantes delegó en Urquiza su representación, Córdoba, Salta y Jujuy. Producto de esta reunión fue el *Acuerdo de San Nicolás* que firmaron los gobernadores, que lleva fecha del 31 de mayo de 1852.<sup>32</sup>

En los considerandos del Acuerdo se indicaba que la reunión había sido convocada *por invitación especial del Excmo. Señor Encar-*

---

32. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº VI, segunda parte, p.460.

*gado de las Relaciones Exteriores de la República*. Tenía por objeto reunir un congreso en cumplimiento de los tratados vigentes.

Declaraba al Pacto Federal ley fundamental de la República (artículo 1º) expresando que, estando todas las provincias en plena libertad y tranquilidad, había llegado el caso previsto en el artículo 16 del tratado para arreglar por medio de un Congreso General federativo la administración general del país bajo el sistema federativo (artículo 2º).

Por el artículo 3º se eliminaban los derechos de tránsito entre las provincias.

En la reglamentación del funcionamiento del Congreso se recogía la experiencia que había frustrado la aprobación de la Constitución de 1826:

-Las provincias tendrían una representación igualitaria (dos diputados por provincia) y serían designados por las leyes de la provincia que los elija.

-La Constitución sería sancionada por mayoría de sufragios. El Congreso debía sancionar las leyes orgánicas para ponerla en práctica.

-Los diputados no podrían tener instrucciones especiales. La elección sería *sin condición ni restricción alguna*.

-El Encargado de las Relaciones Exteriores debía cubrir los gastos y dietas de los diputados, abriría las sesiones, por sí, o por un delegado en caso de imposibilidad y promulgaría la Constitución que se sancione.

-El Congreso se reuniría en Santa Fe, aunque una vez instalado podría determinar el lugar de su residencia.

El *Acuerdo* también reglamentaba las atribuciones del Encargado de las Relaciones Exteriores a quién se designaba como Director Provisorio de la Confederación Argentina. Debía restablecer la paz, si ésta fuese alterada en las provincias, reglamentar la navegación de los ríos interiores, la administración de correos y los

caminos públicos. Podría designar un Consejo de Estado para consultar los asuntos de importancia.

El artículo 15 decía:

Siendo de la atribución del Encargado de las Relaciones Exteriores representar la Soberanía, conservar la indivisibilidad Nacional, mantener la paz interior, asegurar las Fronteras durante el período Constituyente, 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 que el Exmo Señor General D. 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 tienen 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 más conveniente al servicio nacional, y si para llenar sus objetos creyese necesario aumentarlas podrá hacerlo pidiendo contingente a cualquiera de las Provincias, así como podrán también disminuirlas si las juzgare excesivas en su número u organización.

Los gastos que demandase la administración nacional hasta la instalación de las autoridades constitucionales debían ser cubiertos por las provincias proporcionalmente con el producto de sus aduanas exteriores. Esta cláusula afectaba directamente a la aduana de Buenos Aires.

Las facultades que se le otorgaron a Urquiza y la histórica disputa en torno a las rentas de la aduana de Buenos Aires motivaron el rechazo del *Acuerdo de San Nicolás* por parte de la Legislatura

de Buenos Aires en lo que se conocen como las jornadas de junio. Con la revolución del 11 de septiembre, la Provincia se separó de la Confederación hasta la *Batalla de Cepeda*, en la que Urquiza impulsó la reincorporación de Buenos Aires a través de la firma del *Pacto de San José de Flores*.

El resto de las provincias concurrió al Congreso que sancionó la Constitución de 1853.

## **h) El Congreso de 1852-1854**

### **1. Organización**

En cumplimiento de lo acordado en San Nicolás el Congreso inició sus sesiones preparatorias el 15 de noviembre de 1852 en la ciudad de Santa Fe las que se extendieron hasta el 19 de noviembre. Fueron el total cinco sesiones preparatorias. Fue designado Presidente Facundo Zuviría y Vicepresidente Manuel Leiva.<sup>33</sup> Se inauguró el 20 de noviembre, delegando el Director Provisorio su representación para el acto de apertura en el gobernador de Santa Fe.<sup>34</sup> Finalizó sus sesiones el 7 de marzo de 1854.<sup>35</sup> Gran parte de los diputados fueron designados por decisión de Urquiza; algunos no conocían la provincia a la que representaban.<sup>36</sup>

En 1852 se redactaron dos proyectos de constitución: el de Alberdi, que se publicó en la segunda edición de las *Bases*<sup>37</sup> y el de Pedro de Angelis, cuya portada indica que fue escrito en junio y que no fue

---

33. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.409.

34. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, páginas 403 y siguientes.

35. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.681.

36. José María Rosa ha estudiado el funcionamiento del Congreso. Ver *Nos los representantes del pueblo. Historia del Congreso de Santa Fe y de la Constitución de 1853*, Buenos Aires, Theoría, 1955.

37. *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, segunda edición, Valparaíso, Imprenta del Mercurio, 1852.

tomado en consideración.<sup>38</sup> El proyecto que fue debatido es el que redactó Gorostiaga en nombre de la Comisión de Negocios Constitucionales a la cual presentó su *Anteproyecto* que con algunas modificaciones fue aprobado.<sup>39</sup> Estaba precedido por un *Informe de la Comisión de negocios constitucionales*.<sup>40</sup> En la sesión del 23 de febrero de 1853 Leiva informó que el proyecto de la Comisión de estaba redactado y que las tareas habían sido divididas en dos partes.<sup>41</sup> Gorostiaga fue el redactor del *Preámbulo* y de la parte orgánica y Gutiérrez de la primera parte, *Declaraciones, Derechos y Garantías*. Ello surge de los documentos manuscritos que se han conservado.<sup>42</sup>

Instalado el Congreso se nombró una comisión encargada de redactar el Reglamento,<sup>43</sup> la que se expidió el 25 de noviembre recomendando adoptar el *Reglamento de debates dado el 25 de enero de 1825 por el Congreso General Constituyente de las Provincias Unidas, con algunas modificaciones y supresiones*.<sup>44</sup> Después de varias sesiones, con modificaciones, el *Reglamento* se aprobó en la sesión del 24 de diciembre.<sup>45</sup> Durante el debate Zenteno pidió autorización para leer dos párrafos de la obra de Alberdi, aunque en el acta no quedó constancia de su contenido.<sup>46</sup> Fue la primera vez que se mencionó a Alberdi en el Congreso según las constan-

---

38. El Proyecto está publicado en Ravnani Emilio, ob. cit., T° VI, segunda parte, p.763.

39. El Anteproyecto redactado por Gorostiaga se encuentra en la Biblioteca Nacional, Sección Manuscritos, documento N° 14.079.

40. El Informe puede consultarse en Ravnani Emilio, ob. cit., T° VI, segunda parte, p.779.

41. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.463.

42. Ver en este sentido la carta de Ernesto Quesada publicada en Juan A. González Calderón, *Derecho Constitucional Argentino; historia, teoría y jurisprudencia de la Constitución*, Buenos Aires, Laoujuane 1923, segunda edición, p. XXV. También Vannosi Jorge Reinaldo, *La influencia de José Benjamín Gorostiaga en la Constitución argentina y en su jurisprudencia*, Buenos Aires, Pannedille, 1970.

43. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.415.

44. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.418.

45. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.441.

46. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.419.

cias de las actas. El mismo día se designó la Comisión de Negocios Constitucionales que debía redactar el proyecto de constitución, integrada por Leiva, Gutiérrez, Gorostiaga, Díaz Colodrero y Ferré.<sup>47</sup> En la sesión del 23 de febrero de 1853, ante la ausencia de algunos de los miembros designados, se agregaron Derqui, Zapata y Zavalía.<sup>48</sup> En el momento de la ampliación de la Comisión ya se habían formado dos tendencias claramente diferenciadas, tal como lo constata José María Rosa:

A principios de año fue evidente en Santa Fe dos tendencias entre los diputados: el grupo liberal y centralista –que Sarmiento llama el círculo–, dirigido por Carril secundado por Gutiérrez, Gorostiaga, Zavalía y Huergo; y el núcleo de resistencia católico-localista –que Lavaysse denomina excesivamente la montonera– donde estaba la mayoría de la comisión, el presidente Zuviría y los sacerdotes Pérez y Centeno.<sup>49</sup>

No consta, en las actas del Congreso, la aprobación de los artículos 11, 12, 13, 63, 64, inc. 10 y 83, inc. 7.

De conformidad con la cláusula 12 del *Acuerdo de San Nicolás*, como en todos los anteriores, el Congreso fue constituyente y constituido. En este último carácter analizó la conducta del Director Provisorio de la Confederación, autorizó un empréstito, designó por ley a Buenos Aires como capital de la Confederación, estableciendo su régimen municipal, formó una administración general de hacienda y designó la capital provisoria.<sup>50</sup> En las sesiones secretas analizó el conflicto con Buenos Aires.<sup>51</sup>

---

47. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.442.

48. Ravnani Emilio, ob. cit., T°IV, p.464.

49. Rosa José María, *Historia...* ob. cit., T° 6, p.111.

50. Ravnani Emilio, ob. cit., T| VI, segunda parte, p.833.

51. Ravnani Emilio, ob. cit., T°IV, p.685 y siguientes.

Según lo establecido por el *Acuerdo de San Nicolás*, que declaró ley suprema de la nación al *Pacto Federal*, el Congreso estaba condicionado por la forma de Estado que debía establecer, que era la federal. Ese era el límite del poder constituyente originario. Ese punto no admitía discusiones y fue aceptado por los unitarios presentes en el Congreso (que eran mayoría). El 18 de abril fue presentado al Congreso el Proyecto de Constitución de la Comisión de Negocios Constitucionales.<sup>52</sup>

## **2. Debate sobre la oportunidad de la sanción**

En la sesión del 19 de abril se leyó una nota del presidente del Congreso Facundo Zuviría, en la que pedía el aplazamiento de la sanción y promulgación de la *Carta fundamental de la República por no creer la oportunidad de dictarla*.<sup>53</sup> Como consideró que su propuesta no tenía apoyo suficiente y para no entorpecer la discusión sobre la Constitución, optó por expresar su posición en el debate.

Al día siguiente se inició el debate sobre el *Proyecto* el que fue informado por Gorostiaga quien definió el carácter de la Constitución: "...Su proyecto está vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos, único modelo de verdadera federación que existe en el mundo."<sup>54</sup>

Zuviría insistió con su propuesta: "...que su opinión era que se aplase la sanción y promulgación de la Carta Constitucional hasta esperar siquiera la completa pacificación de la República."<sup>55</sup>

---

52. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.466. Su texto puede consultarse en ob. cit., T° VI, segunda parte, p.782.

53. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.467.

54. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.468.

55. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.468. Galetti erróneamente cita a Zenteno como quien "rompió el fuego" argumentando en contra de la sanción de la constitución. En realidad Zenteno solicitó la lectura del texto de Zuviría, por lo que las palabras que Galetti atribuye a Zenteno son las de Zuviría. Ver Galetti Alfredo, ob. cit., T° II, p.512.



Zuviría dio lectura a un extenso escrito de catorce pliegos en el que desarrolló una concepción historicista, complementada con la idea de progreso tomada de Alberdi, aunque sin citarlo. Se oponía a la sanción de la Constitución porque consideraba que no había en ese momento plena libertad y tranquilidad. Tomaba en cuenta la secesión de Buenos Aires, no representada en el Congreso y sitiada por las milicias provinciales.

Gutiérrez respondió a Zuviría destacando el carácter federal del *Proyecto* exponiendo a la vez su carácter programático. Si se quería superar la situación que se vivía, debía sancionarse una constitución:

La Constitución es eminentemente federal; está vaciada en el molde de la de los Estados Unidos, única federación que existe en el mundo, digna de ser copiada.

Muy al principio de este siglo, dijo un distinguido político, que solo había dos modos de constituir un país; tomar la Constitución de sus costumbres, carácter y hábitos, o darle el Código que debía crear ese carácter, hábitos y costumbres si no los tiene. Si pues el nuestro carece de ellos: si como el mismo señor Diputado de Salta lo expresa en su discurso, "la nación es un caos", la Comisión en su Proyecto presenta el único medio de salvarla de él.<sup>56</sup>

Zavalía apoyó la sanción de la Constitución y sintetizó en cinco puntos la posición de Zuviría que intentó refutar:

La República, dice, no está en paz, y el orden no está bien establecido

No hay en nuestros Pueblos costumbres republicanas, sobre que pueda apoyarse la Constitución.

---

56. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.479.

No hay un poder político capaz de asegurar su observancia por los Pueblos de la Confederación.

Diferentes estados de Europa, hoy florecientes, se han constituido por actos sucesivos y no por una ley fundamental que abrace todos los ramos del Gobierno.

Aunque hemos recibido de los Pueblos la misión de constituirnos, la situación ha variado, y no estamos obligados al cumplimiento de un mandato que se ha tornado pernicioso a nuestros comitentes.<sup>57</sup>

Zapata dio argumentos jurídicos en contra de la propuesta de Zuviría. Dijo que el Congreso ya lo había resuelto al designar a la Comisión de Negocios Constitucionales encargada de presentar el proyecto. Que no se cumplían con los requisitos reglamentarios para modificar esa resolución. Que había una ley anterior, sancionada por los pueblos, que era el Acuerdo de *San Nicolás de los Arroyos*, ratificado por las provincias.<sup>58</sup>

Huergo señaló la analogía que existía entre los argumentos de Zuviría y la carta de Rosas a Quiroga:

...no era de esperarse que después de tantos años de cruentos sacrificios, viniésemos a escuchar en el seno mismo del Congreso Constituyente elevado sobre las ruinas de la Dictadura, las palabras que ahora veinte años dirigía Rosas en su célebre carta al General Quiroga. "No ha llegado aún la oportunidad de constituir la República Argentina..."<sup>59</sup>

Lavisse adhirió a los argumentos que venían exponiendo los diputados, en contra de la propuesta de postergación a la sanción

---

57. Ravnani Emilio. ob. cit., T°IV, p.480.

58. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.481.

59. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.483.

de la constitución y pidió que Zuviría ampliase sus argumentos.<sup>60</sup> A su vez, Zuviría aclaró que no se había referido al *Proyecto de Constitución* sino a la oportunidad de su sanción.<sup>61</sup>

Seguí hizo consideraciones históricas sobre el significado de la organización constitucional. Manifestó que las dificultades se superarían con la aprobación de la Constitución.<sup>62</sup>

Sometido a votación en general el *Proyecto*, Fray Manuel Pérez aclaró que *creía inoportuna su sanción aunque apoyaba el Proyecto*. El *Proyecto* fue aprobado en general. Dice el acta en forma contradictoria: "...y resultó unánimemente aprobado, y aclamado por una mayoría de catorce contra cuatro."<sup>63</sup>

### **3. Estado y religión**

En diferentes oportunidades el Congreso debatió sobre religión, punto fundamental del *Proyecto* de Alberdi. Al discutirse el artículo 2° y en reemplazo del texto del *Proyecto*, Zenteno propuso la siguiente redacción:

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. Y todos los habitantes de la Confederación le deben respeto, sumisión y obediencia.<sup>64</sup>

La propuesta fue complementada por Pérez y Leiva, pero manifestaron su oposición Lavaisse y Gorostiaga.

---

60. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.484.

61. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.485.

62. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.486.

63. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.488.

64. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.488.

Lavaisse sostuvo que la constitución no podía intervenir en las conciencias sino reglar solo el culto exterior.<sup>65</sup>

Gorostiaga por su parte, defendiendo la redacción original, expresó:

Que tampoco puede establecerse que la religión católica es la única verdadera; porque este es un asunto de dogma, cuya decisión no es de la competencia de un Congreso político que tiene que respetar la libertad de juicio en materia religiosa y la libertad de Culto según las inspiraciones de la conciencia.<sup>66</sup>

Después de algunas intervenciones de Zapata, Leyva, Seguí y Zuviría el artículo fue aprobado sin modificaciones.<sup>67</sup>

El tema volvió a discutirse al ponerse en consideración el artículo 14 referente a la libertad de cultos. Se manifestaron contrarios a la libertad de cultos Zenteno, Díaz Colodrero, Ferré, Pérez y Leiva.<sup>68</sup>

Leiva sostuvo que la inmigración traía progreso pero que eso podría lograrse mediante la inmigración católica. Se anticipó así a lo que realmente ocurrió que, contrariando las ideas de Alberdi, la inmigración que llegó a Argentina fue predominantemente italiana y española y no anglosajona. Pérez consideró la medida *impolítica*, afirmando que en su provincia, Tucumán, había causado alarma el *Proyecto* de Alberdi.

Ferré, en su discurso, recordó a Juan Facundo Quiroga aunque sin nombrarlo:

Que por otra parte con la sanción de este artículo se corría el peligro de que resentidos los Pueblos con estos escándalos

---

65. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.489.

66. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.490.

67. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.491.

68. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.507 y siguientes.

facilitasen el levantamiento de un Caudillo que inscribiese en su pendón el lema –“*Religión o muerte*”– para arrastrar las masas, derrocar gobernantes y echar por tierra la misma Constitución del Estado. Que esto lo habíamos visto ya y que con su oposición al artículo trataba de evitar iguales males.<sup>69</sup>

Seguí, Gutiérrez, Lavaisse y Gorostiaga defendieron el proyecto. Gorostiaga y Gutiérrez recordaron la vigencia del *Tratado con Inglaterra* que obligaba a la Confederación a respetar la libertad de cultos que relacionaron, también, con la inmigración. El artículo fue finalmente aprobado por trece votos contra cinco.<sup>70</sup>

Al discutirse el artículo 16 Zenteno manifestó que no estaba de acuerdo con la supresión de fueros y mucho menos con la supresión del fuero eclesiástico. Gorostiaga hizo una distinción entre fueros personales y reales que aparentemente conformó a Zenteno. Lavaisse y Zavalía apoyaron la supresión de fueros y Ferré dijo que votaría el artículo si se exceptuaba el fuero eclesiástico. El artículo resultó aprobado.<sup>71</sup>

En la sesión del 26 de abril Leiva pidió el tratamiento de un nuevo artículo, que se agregaría a los que ya habían sido aprobados referido a los requisitos para obtener empleo en la Confederación Argentina. El texto que proponía era el siguiente: “Art. 32- Para obtener empleo alguno civil en la Confederación Argentina se necesita que el individuo profese y ejerza el Culto Católico apostólico Romano.”<sup>72</sup>

El proyecto fue remitido a la Comisión de Negocios Constitucionales para su consideración. Sin dictamen de la Comisión el proyecto fue tratado en la sesión siguiente. Se opusieron al proyecto Lavaysse y Gu-

---

69. Ravignani Emilio, ob. cit., T° IV, p.512.

70. Ravignani Emilio, ob. cit., T° IV, p.514.

71. Ravignani Emilio, ob. cit., T° IV, p.514.

72. Ravignani Emilio, ob. cit., T° IV, p.571.

térrez. Zapata dijo que se oponía al artículo proyectado por inconstitucional, por inútil y por inusitado. El proyecto resultó rechazado.<sup>73</sup>

Las únicas concesiones que se hicieron en cuanto a religión fueron las pedidas por Lavaisse. La primera estaba referida al requisito de pertenecer a la Religión Católica para ser presidente o vicepresidente. Fundó su propuesta en la atribución que se concedía al presidente de ejercer el derecho de patronato y su deber de sostener el culto católico apostólico romano. La propuesta fue aceptada por Gorostiaga y Gutiérrez.<sup>74</sup> La segunda, referida a las atribuciones del Congreso, cuando propuso que además de la obligación de *conservar el trato pacífico con los indios* se debía procurar su conversión.<sup>75</sup> Fue una cláusula propia del sistema colonial español que conservó vigencia hasta la Reforma Constitucional de 1994. Lavaysee era un sacerdote que representó a la provincia de Santiago del Estero y que sostuvo una posición muy amplia en materia religiosa. Votó siempre con la mayoría del Congreso.

#### **4. La capital de la República**

Al discutirse el artículo 3° del *Proyecto* Leiva se manifestó en contra de que se designase a Buenos Aires como capital de la Confederación. Decía Leiva:

...que no creía que la designación de la residencia permanente de las Autoridades en un punto dado, ni la designación de la Capital correspondiese a una ley constitucional; y que aun cuando fuese así, creía inoportuna la sanción del artículo que se discutía. Que la residencia de las autoridades nacionales no debía designarse permanentemente...<sup>76</sup>

---

73. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.522 y siguientes.

74. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.532.

75. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.529.

76. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.491,

Leiva anticipó así el debate y la resolución que se adoptó en la *Reforma Constitucional de 1860*.

Gutiérrez defendió el *Proyecto*. Dijo que Buenos Aires siempre había sido la capital de hecho: "...ya está esto sancionado de antemano por la naturaleza misma...y por todo el curso de nuestra vida política y mercantil...".<sup>77</sup>

### **5. Juicio político a los gobernadores**

La atribución del Congreso de la Nación para intervenir en el juicio político a los gobernadores fue introducida en el debate y pese a la oposición de los integrantes de la Comisión de Negocios Constitucionales la propuesta fue aprobada. Fue este el único punto que resultó aprobado al que se opuso el miembro informante y redactor del *Proyecto* José Benjamín Gorostiaga. Fue también el principal debate sobre el federalismo. La propuesta la hizo el representante de La Rioja, el cordobés Regis Martínez cuyos datos biográficos indican que colaboró en La Rioja con el pronunciamiento de Brizuela en contra de Rosas y fue una de las personas que acompañó a Urquiza cuando en septiembre de 1852 se retiró de Buenos Aires hacia Paraná. Es decir, fue uno de los diputados designados por Urquiza. Fue también la única intervención de Martínez en los debates. Decía Martínez:

...era preciso que este juicio no quedase reducido a palabras vanas y a un mero fantasma teórico que nunca se haga efectivo, como sería el enjuiciamiento de los Gobernadores de Provincia ante sus mismas Legislaturas; porque estas no habían sido, no podían ser por largo tiempo, con cortas excepciones, esas Legislaturas Provinciales sino cuerpos compuestos por hombres en su mayoría asalariados del Poder Ejecutivo...<sup>78</sup>

---

77. Ravignani Emilio, ob. cit., T° IV, p.494.

78. Ravignani Emilio, ob. cit., T° IV, p.520.

Gorostiaga, defendiendo el *Proyecto*, dijo:

...Que la adición propuesta por el Señor Martínez incluyendo a los Gobernadores de Provincia entre los individuos que pueden ser acusados por la Cámara de Diputados, era un ataque a la soberanía e independencia de cada Provincia, base esencial del sistema federal que la misma Constitución establece.<sup>79</sup>

Martínez no tenía en cuenta que en casos graves podía recurrirse a la intervención de las provincias. Gorostiaga empleaba la palabra soberanía, referida a las provincias, que también utilizó en sus fallos como integrante de la Corte Suprema, como sinónimo de autonomía. Se dio la paradoja que el representante de una provincia tradicionalmente federal como La Rioja sostuviera una posición centralista y que un unitario como Gorostiaga defendiera una posición federal. La propuesta tal como estaba en el *Proyecto* fue retomada y aprobada al debatirse la reforma en 1860.

## 6. Modificaciones

Algunas propuestas de modificación al *Proyecto* se aceptaron, pero la mayoría fueron rechazadas. Ferré propuso que a la redacción propuesta para el artículo 19 se le agregase que no ofendan a *la moral*, además del orden público, lo que fue aceptado, dándosele al artículo la redacción que conserva hasta la actualidad.<sup>80</sup>

Fue rechazada, en cambio, la propuesta de Leiva referida a la formación del tesoro nacional. Decía Leiva sobre su propuesta:

...Que en su redacción se había valido de las mismas palabras del distinguido Publicista Alberdi, y tomando asimismo

---

79. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.520.

80. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.515.



las del artículo en discusión, y estaba concebido en los términos siguientes:

Art. 4º- El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del tesoro Nacional, formado con impuestos soportados por todas las Provincias proporcionalmente. Que lo presentaba por si su perfecta conformidad con el Acuerdo de San Nicolás era suficiente para su adopción.<sup>81</sup>

Sostuvo también que las aduanas debían permanecer en poder de las provincias.<sup>82</sup>

Gorostiaga hizo una extensa exposición sosteniendo que todo gobierno debía tener poder para poder cumplir con sus obligaciones. Analizó las deudas que había contraído el país y el origen de los recursos que podrían formar el tesoro nacional, señalando que el principal era el que provenía de las rentas de aduana. Con respecto a la posición de Alberdi dijo:

Que es verdad que dicho señor Alberdi aconsejaba que el Tesoro Nacional se formase de derechos impuestos a las Provincias proporcionalmente; pero que al emitir este consejo, había declarado también, que sus trabajos eran abstractos; que con ellos hacía un molde en que creía debía vaciarse nuestro sistema político; pero no determinaba su magnitud ni dimensiones; que aconsejaba al mismo tiempo, que la Aduana fuese una, dejando al Congreso la facultad de crear y suprimir otras.<sup>83</sup>

El artículo fue aprobado por mayoría.<sup>84</sup> Se aprobó una propuesta de Huergo en el sentido de que se elimine el requisito de residen-

---

81. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº IV, p.501.

82. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº IV, p.504.

83. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº IV, p.504.

84. Ravnani Emilio, ob. cit., Tº IV, p. 505.

cia para ser electo diputado.<sup>85</sup> El *Proyecto* de la Comisión establecía: “Art. 36. Para ser Diputado se requiere haber cumplido la edad de veinte y cinco años, –tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio–, y hallarse al tiempo de su elección residiendo en la Provincia en que fuere electo.”<sup>86</sup>

Leyva defendió el *Proyecto* argumentando que para poder legislar los diputados debían conocer el país (provincia) que representaban. Gorostiaga utilizó argumentos similares para concluir: “...Que suprimido el inciso en cuestión, llegaría el caso de que la Representación Nacional fuese compuesta de solo los habitantes de Buenos Aires.”<sup>87</sup>

El acta de la sesión concluye así: “El señor Zavalía se adhiere al artículo tal cual estaba redactado, y después de un ligero debate entre los señores Huergo, Zavalía y Zenteno, el artículo fue puesto a votación y aprobado por mayoría de nueve contra siete.”<sup>88</sup>

Se desprende del acta que la redacción original, tal como aparecía en el *Proyecto* de la Comisión de Negocios Constitucionales, fue la que se aprobó. Así lo dice Galetti: “El artículo fue aprobado por una escasa mayoría: nueve votos contra siete”.<sup>89</sup>

Sin embargo, en el texto definitivo, el último párrafo del artículo figura suprimido. No se exigía el requisito de residencia para ser diputado.<sup>90</sup> Ello fue corregido con la *Reforma de 1860*.<sup>91</sup>

No se aceptó la opinión de Zavalía en el sentido que la sanción de los códigos debía ser una facultad de las provincias.<sup>92</sup>

---

85. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.518.

86. Ravnani Emilio, ob. cit., T° VI, segunda parte, p.784.

87. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.519.

88. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, p.519.

89. Galetti Alfredo, ob. cit., T° II, p.524.

90. Ravnani Emilio, ob. cit., T° VI, segunda parte, páginas 806 y 804 donde versión original manuscrita en facsímil.

91. Ravnani Emilio, ob. cit., T° IV, páginas 861 y 862, versión original manuscrita en facsímil.

92. Ravnani Emilio, ob. cit., T°IV, p.529.

### **i) La Constitución de 1853**

Son varias y complejas las fuentes de la *Constitución de 1853*. La Comisión de Negocios Constitucionales al presentar su *Informe* al Congreso Constituyente decía que el *Proyecto era la obra del pensamiento actual argentino*. Sus miembros informantes, José Benjamín Gorostiaga y Juan María Gutiérrez expresaron que estaba *vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos*, que era la única federación digna de ser *copiada*. Alberdi, en las *Bases* hizo un análisis de las constituciones americanas, extrayendo de ellas los puntos que consideró más significativos, uniéndolos a los antecedentes propios de nuestra historia constitucional. Nos dio así un ordenamiento que a su vez contenía un proyecto político fundado en la idea de progreso para lo cual era necesario el fomento de la inmigración. Gobernar es poblar fue la síntesis de esa política. Explícitamente se dejaron de lado los antecedentes constitucionales que tendían a la consolidación de la independencia y se propusieron políticas que abrían el país a la presencia extranjera a través de las inversiones descontroladas, el comercio exterior y la libre navegación de los ríos. Resulta difícil entonces encontrar a un *autor* de la Constitución, pero si tuviésemos que extremar la búsqueda, ese *autor* sería indudablemente Alberdi, pero el *principal redactor* fue Gorostiaga cuya tarea como constituyente ha sido subestimada por la mayor parte de la historiografía constitucional argentina.<sup>93</sup>

Alberdi analizó en las *Bases* los antecedentes constitucionales argentinos –*las constituciones de 1819 y 1826*– *considerándolas de la primera época* constitucional de Sud América, cuando se lucha-

---

93. En los documentos manuscritos que se encuentran en la Biblioteca Nacional que pertenecieron a Gorostiaga hay uno que enumera sus antecedentes y en el que ha sido tachada la expresión redactor principal del proyecto de constitución. La modestia de Gorostiaga, que contrasta con las actitudes de otras personalidades de la época, lo llevó a suprimir esas palabras.

ba por consolidar la independencia y por eso, a pesar de que tomo para su *Proyecto* varios de sus artículos, consideraba que otros no eran adecuados para la etapa que se había abierto con la *Batalla de Caseros*. Decía Alberdi:

Se ve, pues, que el Congreso Argentino de 1826 estaba todavía en el terreno de la primera época constitucional. La *independencia* y la *libertad* eran para él los dos grandes fines de la asociación. El progreso material, la población, la riqueza, los intereses económicos, que hoy son todo, eran cosas secundarias para los legisladores constituyentes de 1826.<sup>94</sup>

Elogiaba la Constitución de Chile en cuanto a la composición de su Poder Ejecutivo, pero consideraba que comprendía mal las necesidades económicas y criticaba que excluyera todo culto que no fuese el católico, relacionándolo con la inmigración. Consideraba que la Constitución de Perú era *calculada para su atraso*. La Constituciones de los países que formaron Colombia (Ecuador, Nueva Granada y Venezuela) eran producto de las ideas anticolonialistas de Bolívar y por ello no podían ser imitadas. Alberdi hacía, en este sentido, una apología del colonialismo:

Las ideas de Bolívar en cuanto a Europa son bien conocidas. Eran las que correspondían a un hombre que tenía por misión el anonadamiento del poder político de España y de cualquier otro poder monárquico europeo de los ligados por intereses y sangre con la España en este continente. Ellos presidieron a la convocatoria del congreso de Panamá, que tenía por objeto, entre otros, establecer un pacto de

---

94. Alberdi Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Buenos Aires, Jackson, 1944, p.15.

unión y de liga perpetua contra España o contra cualquier otro poder que procurase dominar la América, y ponerse en aptitud de impedir toda colonización europea en este continente y toda intervención extranjera en los negocios del Nuevo Mundo.

Para honor de Rivadavia y de Buenos Aires, se debe recordar que él se opuso al congreso de Panamá y a sus principios porque comprendió que favoreciéndolo, aniquilaba desde el origen sus miras de inmigración europea y de estrechamiento de este continente con el antiguo, que había sido y debía ser el manantial de nuestra civilización y progreso.<sup>95</sup>

Alberdi también criticaba la constitución de México que prohibía el culto público de toda religión que no fuese la católica y establecía la restricción de derechos a los extranjeros. La constitución del Estado Oriental era criticada por su semejanza con la *Constitución de 1826*. La constitución del Paraguay era la constitución de *la dictadura o de la presidencia omnipotente*.

Descartadas en el análisis de Alberdi las constituciones sudamericanas que no habían tomado en cuenta normas adecuadas para el fomento de la inmigración europea, como facilitar el libre ejercicio del culto, la naturalización o la igualdad de derechos para los extranjeros, tomó como ejemplo la constitución de California, sancionada pocos años antes. No consideraba que la ocupación de California era una consecuencia del despojo efectuado por los Estados Unidos a México; al contrario, abandonando todo principio de soberanía hacía el elogio de esa ocupación territorial:

Hace cinco años eran excluidos de aquél territorio los cultos disidentes, los extranjeros, el comercio. Todo era soledad y

---

95. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., p.25.

desamparo bajo el sistema republicano de la América española, hasta que la civilización vecina, provocada por esas exclusiones incivilizadas e injustas, tomó posesión del rico suelo, y estableció en él sus leyes de verdadera libertad y franquicia. En cuatro años se ha erigido en Estado de la primera república del universo el país que en tres siglos no salió de oscurísima y miserable aldea.<sup>96</sup>

Entonces la Constitución de California fue para Alberdi la expresión del proyecto político que sintetizó en las Bases y que recogió la Constitución de 1853. A partir de ese programa político Alberdi proponía los siguientes objetivos institucionales:

-Forma de gobierno republicana, pero con un poder ejecutivo como el chileno que ha encontrado en la energía del poder del presidente las garantías públicas que la monarquía ofrecen al orden y a la paz.<sup>97</sup>

-Forma de Estado: una federación unitaria o una unidad federativa.<sup>98</sup>

-Uniformidad de la legislación civil y comercial para todo el territorio.<sup>99</sup>

-Doble sistema de representación: las provincias con representación igualitaria y el pueblo.<sup>100</sup>

-Buenos Aires como capital.

Tomando en cuenta el *Proyecto* de Alberdi y la *Constitución de los Estados Unidos* Gorostiaga y Gutiérrez redactaron el *Anteproyecto* que con algunas modificaciones fue el *Proyecto* de la Comisión de Negocios Constitucionales que se discutió en el Congreso Constitu-

---

96. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., p.50.

97. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., páginas 58 y 180.

98. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., p.174.

99. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., p.103.

100. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., p.153.

yente. La expresión que utilizaron Gorostiaga y Gutiérrez en el sentido de que estaba *vaciada en el molde de la constitución de los Estados Unidos* es válida, ya que la constitución que se aprobó tiene ese molde pero su contenido fue llenado con mucha creatividad modificando aspectos de esa constitución, que a veces son difíciles de advertir, que recogen nuestros propios antecedentes constitucionales, comenzando por el *Decreto de seguridad individual de 1811*.

El *Proyecto* de la Comisión de Negocios Constitucionales se apartó del *Proyecto* de Alberdi, entre otros, en los siguientes puntos:

- El *Preámbulo* está tomado directamente de la *Constitución de Filadelfia*, con algunos agregados y modificaciones, como la mención a los pactos preexistentes, la invocación a la voluntad de las provincias o la extensión de los objetivos de la constitución *a todos los hombres del mundo que quieran habitar el pueblo argentino*.

- Modificó el ordenamiento de la primera parte y corrigió su redacción. Las divisiones propuestas por Alberdi: Parte Primera, dividida en capítulos, Declaraciones Generales, Derecho Público Argentino, Derecho Público Deferido a los Extranjeros y Garantías Públicas de Orden y Progreso, están sintetizadas en la Primera Parte, Capítulo Único, Declaraciones, Derechos y Garantías. Solo se tomaron textualmente los artículos 12 del *Proyecto* de Alberdi, que aparece como el 11 del *Proyecto* de la Comisión de Negocios Constitucionales y el 26, que es parte del artículo 22. En los dos casos es la numeración del texto constitucional vigente.

Las Declaraciones, Derechos y Garantías, que aparecen en el *Proyecto* de Alberdi y con otro ordenamiento y redacción en el de la Comisión de Negocios Constitucionales son parte de nuestros propios antecedentes constitucionales. No están en el texto original de la constitución estadounidense que recién comenzó a incorporarlos mediante enmiendas a partir de 1791.

- El tesoro nacional se formaría con los derechos aduaneros, la venta de tierras de propiedad nacional, la renta de correos, contribuciones

que imponga el Congreso, empréstitos y operaciones de crédito. Salvo en lo referido a los derechos aduaneros, Alberdi consideraba que debía formarse con *impuestos soportados por todas las provincias*.

-Eliminó la posibilidad de que se impulse la reforma de la constitución mediante el voto de las dos terceras partes de las legislaturas provinciales.

-Estableció que el Senado se compondría de dos senadores por provincia que duraban nueve años en su mandato. El *Proyecto* de Alberdi proponía catorce senadores, uno por cada provincia que también debía elegir un suplente.

-Tiene otro ordenamiento en lo referente a facultades del Congreso.

-Establece la creación de un Banco Nacional con facultades de emitir billetes.

-Incorporó el artículo 29 referido a la prohibición de otorgar facultades extraordinarias o la suma del poder público. Se trata de una norma que es propia de nuestra historia constitucional.

-Reconoció el *Derecho de gentes* como parte de nuestro sistema jurídico.

Sarmiento, en su escrito publicado en septiembre de 1853, *Comentarios de la Constitución de la Confederación Argentina*, consideraba que la *Constitución de 1853* era copia de la norteamericana; se la podía analizar y aplicar en base a la doctrina y jurisprudencia de los Estados Unidos. Decía Sarmiento:

Ahora pues, si nuestro país se constituye bajo el sistema federal, y si adopta en su carta constitucional, hasta la letra de aquella otra constitución, ya discutida, ya probada, resulta necesariamente que toda la labor de aquella sociedad, que toda su ciencia y experiencia viene, a la par de la constitución, a servir de apoyo a la nuestra.<sup>101</sup>

---

101. Sarmiento Domingo Faustino, *Comentarios de la Constitución de la Confederación Argentina*, Santiago de Chile, Imprenta de Julio Belín, 1853, p.III.



Alberdi, ese mismo año, publicó *Estudios sobre la Constitución Argentina de 1853* en polémica con Sarmiento, destacando la originalidad de la constitución y en consecuencia, la inaplicabilidad para su interpretación de la doctrina y jurisprudencia norteamericana.<sup>102</sup>

Señalaba Alberdi, entre otras, las siguientes diferencias entre la constitución argentina y la de los Estados Unidos.

El Presidente es el jefe supremo de la Confederación y tiene a su cargo la administración general del país.

Participa en la formación de las leyes.

Concede jubilaciones, retiros, licencias y montepíos.

Ejerce los derechos del patronato nacional.

Concede el pase o retiene los decretos de los Concilios y del Papa.

Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad con las potencias extranjeras, por sí solo.

Provee los empleos y grados militares de la Confederación.

Declara la guerra y concede patentes de corso.

Declara el estado de sitio en uno o varios puntos de la República, por peligro exterior o interior.

Puede arrestar y trasladar las personas de los perturbadores en caso de sedición (Artículo 83).

Es el jefe de los gobernadores provinciales (Artículo 107).

Ninguno de estos poderes tiene el ejecutivo de los Estados Unidos de Norte América.<sup>103</sup>

---

102. Alberdi Juan Bautista, *Estudios sobre la Constitución Argentina de 1853*, Buenos Aires, Jackson, s/f.

103. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., p.17.

En síntesis, decía Alberdi que el Presidente tenía mayores atribuciones que las que la constitución otorgaba al Presidente de los Estados Unidos, tal como lo había propuesto en las *Bases* tomándolas de la *Constitución de Chile*.

También indicaba que el Presidente de los Estados Unidos podía ser reelegido, mientras que el de la Confederación Argentina no. El poder legislativo de la *Confederación* podía dictar los códigos, fijar los límites del territorio de cada provincia, crear otras, declarar el estado de sitio y examinar las constituciones provinciales, atribuciones que no tenía el Congreso de los Estados Unidos.

Concluía Alberdi:

En vistas de tan profundas diferencias, ¿podría servir el comentario de la Constitución de Estados Unidos para explicar y glosar la Constitución argentina en la organización de poderes y facultades que no da la Constitución de Norte América a las autoridades de la Unión? Pedid luces a Story sobre la inteligencia y aplicación de las facultades de los poderes argentinos, y os quedaréis a oscuras, porque no las da ni ha debido darlas comentando una Constitución diferente. Es, pues, del todo errada la base en que reposa el sistema de comento del señor Sarmiento. Mi interés en demostrarlo es evitar que se dé a nuestra jurisprudencia constitucional una dirección que falsifique el sentido genuino y recto de nuestra Constitución, y haga imposible o difícil y tortuosa su ejecución.<sup>104</sup>

Complementando las observaciones de Alberdi, pueden señalarse además las siguientes diferencias de la *Constitución de 1853* con la de los Estados Unidos:

---

104. Alberdi Juan Bautista, ob. cit., p.19.

- En el preámbulo se hace referencia a los pactos preexistentes y se extienden los derechos a todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino.
- Se designa la capital de la confederación.
- Se establece el principio de igualdad ante la ley y declara abolida la esclavitud.
- Los extranjeros gozan de los mismos derechos civiles que los nacionales.
- La inmigración europea debía ser fomentada.
- Se establecía la libre navegación de los ríos para las naciones extranjeras.
- El gobierno federal podía intervenir los poderes provinciales.
- Los gobernadores estaban sujetos al juicio político por parte del congreso nacional.
- El Estado debía sostener el culto católico, apostólico, romano.
- El presidente y vicepresidente debían pertenecer al culto católico.<sup>105</sup>

Sobre la base de estos antecedentes principales, el *Proyecto* de Alberdi y la *Constitución de los Estados Unidos* se elaboró el *Proyecto* de la Comisión de Negocios Constitucionales, que con algunas modificaciones aprobó el Congreso Constituyente.

La *Constitución de 1853* estableció la forma federal de Estado, otorgándole a las provincias el ejercicio de todos los derechos no delegados expresamente al gobierno federal por la constitución. Consagró derechos, deberes y garantías para todos los habitantes. Fomentó la inmigración europea, estableciendo con ese objetivo la libertad de cultos. Designó a la ciudad de Buenos Aires como capital. El poder ejecutivo estaba a cargo de un presidente, acompañado por un vicepresidente, quienes duraban seis años en su

---

105. Ver en este sentido Lorenzo Celso Ramón, ob. cit., T° IV, p.70.

cargo, no podían ser reelectos, salvo el transcurso de un período y eran elegidos en forma indirecta por el Colegio Electoral. El poder legislativo era bicameral con una cámara de senadores elegidos por las legislaturas de las provincias con un mandato de nueve años y otra de diputados elegidos por el pueblo. Se creó también una Corte Suprema de Justicia y tribunales inferiores que debían organizarse por ley.

La constitución sancionada no podía ser reformada hasta que transcurriesen diez años. Por eso, la violación de esa prohibición en 1860, fundada en la legitimidad histórica de reincorporar a Buenos Aires a la Confederación, ha hecho que la mayoría de los constitucionalistas argentinos consideren como la constitución originaria al texto de 1853-1860. No han considerado otras graves violaciones a nuestro sistema constitucional como fue la derogación por bando de una reforma constitucional (la de 1949) o la convocatoria a una Convención Constituyente por un gobierno de facto (1957).

# Bibliografía

Abad de Santillán Diego, *Historia Argentina*, Buenos Aires, Tea, 1965.

Academia Nacional de la Historia, *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta la organización definitiva en 1862)*, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1936.

Alberdi Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA, 1984.

Alberdi Juan Bautista, *Fragmento preliminar al estudio del derecho*, Buenos Aires, Biblos, 1984.

Álvarez Juan, *Las guerras civiles argentinas*, Buenos Aires, EUDEBA, 1960.

Aráoz de La Madrid Gregorio, *Memorias*, Buenos Aires, EUDEBA, 1968.

AAVV. *La Constitución de Cádiz y su influencia en América (175 años 1812-1987)*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1987.

AAVV. *Historiografía Argentina: la década del 80*, Buenos Aires, Editores de América Latina, 1996.

AAVV. *Los sucesos de Mayo contados por sus autores*, Buenos Aires, Jakson, 1944.

Bagú Sergio, *Economía de la sociedad colonial*, Buenos Aires, El Ateneo, 1940.

Barba Enrique M., *Cómo llegó Rosas al poder*, Buenos Aires, Pleamar, 1972.

Barba Enrique M., *Correspondencia entre Rosas, López y Quiroga*, Buenos Aires, Hachette, 1958.

Bauso Diego Javier, *Un plagio bicentenario. El "Plan de operaciones" atribuido a Mariano Moreno. Mito y Realidad*, Buenos Aires, Sudamericana, 2015.

Belgrano Manuel, *Autobiografía y otras páginas*, Buenos Aires, EUDEBA, 1966.

Belgrano Manuel, *Escritos Económicos*, Buenos Aires, Raigal, 1954.

Beberína Juan, *La Guerra contra el Imperio de Brasil*, Buenos Aires, Biblioteca del Oficial, 1928.

Bidart Campos Germán J., *Historia política y constitucional argentina*, Buenos Aires, Ediar, 1976.

Bidar Campos German, *Manual de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, EDIAR, 1985.

Black's Law Dictionary, St Paul, Minn, 1999.

Bloch Marc, *Introducción a la Historia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

Borges Jorge Luis, *Obras Completas*, Buenos Aires EMECÉ, 1974.

Busaniche José Luis, *Estanislao López y el federalismo del litoral*, Buenos Aires, EUDEBA, 1969.

Busaniche José Luis, *Historia Argentina*, Buenos Aires, Taurus, 2006.

Carbia Rómulo D. *Historia Crítica de la Historiografía Argentina*, Buenos Aires, Coni, 1940.

Carmagnani Marcello (coordinador), *Federalismos latinoamericanos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Carr Edward H., *¿Qué es la historia?*, Barcelona, Planeta Agostini, 1965.

Cassani Jorge Luis y Pérez Amuchástegui A. J., *Metodología de la investigación histórica. La heurística y la clasificación de las fuentes*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 1961.

Chiaramonte Juan Carlos, *Nación y Estado en Iberoamérica*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2004.

Colli Néstor S, *La política francesa en el Río de la Plata*, Buenos Aires, Imprenta Cesari S.A. 1963.

Corbetta Juan Carlos, *Textos constitucionales de Buenos Aires*, La Plata, Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, 1984.

de Argüelles Agustín, *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.

de Iriarte Tomás, *Memorias. Historia trágica de la campaña libertadora de Juan Lavalle*, Buenos Aires, Ediciones Argentinas "S.I.A.", 1949.

de las Casas Bartolomé, *Brevísima relación sobre la destrucción de las Indias*, Madrid, Sarpe, 1985.

Demichelli Alberto, *Formación constitucional rioplatense*, Buenos Aires, Depalma, 1956.

Demichelli Alberto, *Formación Nacional Argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1971.

Demucheli Alberto, *Origen Federal Argentino*, Buenos Aires, De Palma, 1962.

Devoto Fernando, Pagano Nora, *Historia de la historiografía argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2009.

Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente. Año 1957, Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1958.

Documentos del Congreso General Constituyente 1824-1827, La Plata, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, 1949.

Echeverría Esteban, *Dogma Socialista*, Buenos Aires, Perrot, 1958.

Febvre Lucien, *Combats pour l'histoire*, París, Armand Collins, 1965.

Fernández Jorge y Rondina Julio César, *Historia Argentina*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2004.

Ferré Pedro, *Memorias*, Buenos Aires, Coni, 1921.

Ferns H. S., *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Buenos Aires, Hachette, 1968.

Fukuyama Francis, *El fin de la historia y el último hombre*, Buenos Aires, Planeta 1992.

Funes Gregorio, *Ensayo de la historia civil del Paraguay*, Buenos Aires y Tucumán, Buenos Aires, M. J. Gandarillas y socios, 1816.

Galetti Alfredo, *Historia Constitucional Argentina*, La Plata, Editora Platense, 1972.

García de Sena Manuel, Independencia de la Costa Firme justificada por Thomás Paine treinta años ha. Extracto de sus obras, Filadelfia, Imprenta de J y T. Palmer, 1811.

Gardinetti Juan Paulo, *La Revolución Criolla, Surgimiento y desarrollo de las instituciones argentinas en la etapa revolucionaria (1810-1815)*, La Plata, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, 2006.



Halperin Donghi Tulio, *El revisionismo histórico argentino como visión decadentista de la historia nacional*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005.

Hamilton, Madison, Jay, *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

Ibarguren Carlos, *Juan Manuel de Rosas, su vida, su drama, su tiempo*, Buenos Aires, Roldán Editor, 1933.

Introducción a la Historia. Selección de Textos. Buenos Aires, Departamento de Historia, Facultad de Filosofía y Letras, 1973.

Irazusta Julio, Adolfo, *Ensayos históricos*, Buenos Aires, EUDEBA, 1968.

Ingenieros José, *La evolución de las ideas argentinas*, Buenos Aires, Elmer Editor, 1956.

Jauretche Arturo, *Política nacional y revisionismo histórico*, Buenos Aires, Peña Lillo, 1959.

Jofré Tomás, *Causas instruidas en Buenos Aires durante los siglos XVII y XVIII*, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1913.

Lacasa Pedro, *Vida militar y política del General Juan Lavalle, Estudio Preliminar y Notas de Mariano de Vedia y Mitre*, Buenos Aires, La cultural argentina, 1924.

Lacay Celina, *Sarmiento y la formación de la ideología de la clase dominante*, Buenos Aires, Contrapunto, 1986.

Lamas Andrés, *Colección de Memorias y Documentos para la historia y la geografía de los pueblos del Río de La Plata*, Montevideo, 1849, p. 150.

La Reforma de la Constitución Nacional. Sancionada por la Convención Nacional Constituyente, el 11 de marzo de 1949, en la ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 1950.

*Las constituciones de España*, Madrid, Taurus, 1987.

Lassalle Fernando, *¿Qué es una constitución?*, Buenos Aires, Siglo XX, 1964.

Leroi-Gourhan André, *La Prehistoria*, Barcelona, Editorial Labor, 1980

Levene Ricardo, *Ensayo histórico sobre la Revolución de Mayo y Mariano Moreno*, Buenos Aires, Peuser, 1921.

Levene Ricardo, *Escritos de Mariano Moreno*, Buenos Aires, Estrada, 1943.

Levene Ricardo, *La anarquía de 1820 y la iniciación pública de Rosas*, Buenos Aires, Corregidor, 1985.

Levene Ricardo, *Las Indias no eran colonias*, Buenos Aires, Corregidor, 1991.

Levene Ricardo, *Mitre y los estudios históricos en la Argentina*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, 1944.

Lynch John, *Juan Manuel de Rosas*, Buenos Aires, EMECE, 1996,

Longhi Luis R., *Génesis del Derecho Constitucional e Historia Constitucional Argentina*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1945.

López Vicente F., *Historia de la República Argentina. Su origen y su desarrollo político hasta 1852*, Buenos Aires, La facultad, 1926.

López Rosas Rafael, *Historia Constitucional Argentina*, Buenos Aires, Astrea, 1984.

Lorenzo Celso Ramón, *Historia Constitucional Argentina*, Rosario, Universidad Nacional de Rosario Editora, 2005.

*Memorias del hermano de Tupac Amaráu escritas en Buenos Aires*, Buenos Aires, Editorial Boedo, 1976.

Mitre Bartolomé, *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, Buenos Aires, Eudeba, 1967.

Molinari Diego Luis, *La Representación de los hacendados de Mariano Moreno. Su ninguna influencia en la vida económica del país y en los sucesos de mayo de 1810*, Buenos Aires, Coni, 1914.

Mommsem Wolfgang J., *La época del imperialismo, Europa 1885-1915*, Madrid, Siglo

Moreno Manuel, *Vida y memorias de Mariano Moreno*, Buenos Aires, EUDEBA, 1968.

Moreno Mariano, *Escritos políticos y económicos*, Buenos Aires, La Cultura Argentina, 1915.

Moreno Mariano, *Plan Revolucionario de Operaciones*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1993.

Moritán Santiago, *Mansilla, Ramírez, Urquiza*, Buenos Aires, Peuser, 1945.

Núñez Ignacio, *Noticias históricas de la República Argentina*, Buenos Aires, Jakson, 1944.

*Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994*, Buenos Aires, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, 1995.

Ortega Peña Rodolfo y Duhalde Eduardo L., *El asesinato de Dorrego*, Buenos Aires, Peña Lillo, 1973.

Ortega Peña Rodolfo y Duhalde Eduardo Luis, *Facundo y la montonera*, Buenos Aires, Ediciones del pensamiento nacional, 1999.

Ortega Peña Rodolfo y Duhalde Eduardo Luis, *Las guerras civiles y la historiografía*, Buenos Aires, Sudestada, 1967.

Pascas José M. "Constitución de 1819" en *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, T° XXII, 1963.

Pascas José M., "Necesidad e importancia del Acuerdo de San Nicolás" en *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, T° XXI, 1962.

Paz José María, *Memorias Póstumas*, Buenos Aires, Almanueva, 1954.

Peña David, *Juan Facundo Quiroga*, Buenos Aires, EUDEBA, 1968.

Pérez Amuchástegui A, J, "El Plan Revolucionario de Moreno" en *Crónica histórica argentina*, N° 9, Buenos Aires Codees, 1968.

Pérez Gilhou Dardo, *Las ideas monárquicas del Congreso de Tucumán*, Buenos Aires, Depalma, 1966.

Piccirili Ricardo, *Rivadavia*, Peuser, 1952.

Pueyrredón Carlos A., *1810, La Revolución de Mayo*, Buenos Aires, Peuser, 1953.

Puiggrós Rodolfo, *De la colonia a la Revolución*, Buenos Aires, Ediciones CEPES, 1974.

Puiggrós Rodolfo, *La época de Mariano Moreno*, Buenos Aires, Punto Crítico, 2012.

Quesada Ernesto, *La época de Rosas*, Buenos Aires, Artes y Letras, 1926.

Ravignani Emilio, *Asambleas Constituyentes Argentinas 1813-1898*, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, 1937.

Ravignani Emilio, *Historia Constitucional de la República Argentina*, Buenos Aires, Peuser, 1927.

*Registro Oficial de la República Argentina*, Buenos Aires, Imprenta La República, 1879.

Reyes Abadie Washington, *Artigas y el Federalismo en el Río de La Plata*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986.

Rivadavia Bernardino, *Páginas de un estadista*, Buenos Aires, Editorial elevación, 1954.

Rivera Indarte José, *Rosas y sus opositores*, Buenos Aires, Jakson, s/f.

Rodríguez Molas Ricardo, *Historia de la tortura y el orden represivo en la Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA, 1968.

Rosa José María, "Adolfo Saldías y la génesis de la Historia de la Confederación Argentina" en *Revista del Instituto de Investigaciones Históricas*, N° 22, Buenos Aires, 1960.

Rosa José María, *Defensa y pérdida de nuestra independencia económica*, Buenos Aires, Peña Lillo, 1980.

Rosa José María, *Historia Argentina*, Buenos Aires, Granda 1964.

Rosa José María, *La caída de Rosas*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1968.

Rosa José María, *Rivadavia y el imperialismo financiero*, Buenos Aires, Peña Lillo, 1969.

Ruíz Guiñazú Enrique, *Epifanía de la libertad*, Buenos Aires, Nova, 1952.

Sabine George H., *Historia de las Ideas Políticas*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Saldías Adolfo, *Historia de la Confederación Argentina*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1987.

Saldías Adolfo, *Papeles de Rosas*, La Plata, Talleres Gráficos Sese y Larrañaga, 1904.

Saldías Adolfo, *Un siglo de Instituciones. Buenos Aires en el centenario de la Revolución de Mayo*, La Plata, Talleres de Impresiones Oficiales, 1910.

Sampay Arturo Enrique, *Las constituciones de la Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA, 1975.

Sánchez Viamonte Carlos, *Historia institucional de Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1948.

Sarmiento Domingo Faustino, *Campaña en el Ejército Grande*, Buenos Aires, Jakson, 1944.

Sarmiento Domingo Faustino, *Facundo*, Buenos Aires, Jakson, 1944.

Scalabrini Ortiz Raúl, *Política Británica en el Río de La Plata*, Buenos Aires, Editorial Reconquista, 1940.

Schaff Adam, *Historia y Verdad*, México, Grijalbo, 1974

Segreti Carlos S., *El país disuelto, 1820-1822*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1980.

Silva Carlos Alberto, *El Poder Legislativo de la Nación Argentina. Buenos Aires*, Cámara de Diputados de la Nación, 1937.

Solá Manuel (h), *La Liga del Norte contra Rosas*, Imprenta y Papelería el Comercio, Buenos Aires, 1898.

Torrente Mariano, *Historia de la Revolución Hispanoamericana*, Madrid, Imprenta de Don León Amarita, 1829.

Torres Molina Ramón, *Absolutismo presidencial*, Buenos Aires, EDIAR, 2001.

Torres Molina Ramón, *Estudios de Historia Constitucional*, Segunda Edición, Buenos Aires, Memorias del Sur, 2018.

Torres Molina Ramón, *El Federalismo del Interior*, Segunda Edición, Ediciones Al Margen, 2010.

Torres Molina Ramón, *Juan Facundo Quiroga, de la leyenda a la historia*, Segunda Edición, Buenos Aires, Continente, 2020.

Torres Molina Ramón, *Unitarios y Federales en la historia argentina*, Buenos Aires, Contrapunto, 1988.

Toynbee Arnold, *Estudio de la historia* (compendio), Buenos Aires, EMECE, 1952.

Varela Florencio, *Política y literatura*, Buenos Aires, Jakson, 1944.

Varela Luis V. *Historia Constitucional de la República Argentina*, La Plata, Talleres de Impresiones Oficiales, 1910.

Zarini Helio Juan, *Historia e instituciones en la Argentina*, Buenos Aires, Astrea, 1981.

Zorraquín Becú Ricardo, *El Federalismo Argentino*, Buenos Aires, Perrot, 1958.

Ramón Torres Molina es abogado y politólogo de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Fue auxiliar docente en la cátedra de Sociología (1964-1966) y profesor de Historia Constitucional (1984-2019) en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Fue también profesor en la Facultad de Periodismo y Ciencias de la Comunicación (1992-2004) y en la Facultad de Trabajo Social (1994-2004) e investigador de la UNLP. Se desempeñó como profesor encargado de Historia de los Derechos Humanos en el posgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (1991-1994). Entre 1973 y 1974 fue profesor de la UBA y profesor titular de la Cátedra Libre Derechos Humanos y Política Criminal en la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (2007-2010). Fue asesor de la presidencia en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (1973-1974) y en la provincia de Santa Cruz asesor del Ministerio de Desarrollo (1974), fiscal de Primera Instancia y fiscal subrogante del Tribunal Superior de Justicia (1974- 1976). También fue conjuuez de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata (1994-1997 y 2015). En 1994 fue electo Convencional Nacional Constituyente y en 1997 Diputado de la Nación. En 2006 fue designado director del Banco Nacional de Datos Genéticos y entre 2007 y 2015 fue presidente del Archivo Nacional de la Memoria. Es autor de trece libros sobre temas jurídicos, históricos y políticos, entre ellos, *Unitarios y Federales en la historia argentina*, *Estudios de Historia Constitucional*, *El Federalismo del Interior*, *Decretos de necesidad y urgencia* y *Juan Facundo Quiroga, de la leyenda a la historia*.

