

Gobernar la Revolución.
Poderes en disputa en el Río de la Plata, 1810-1816.

Marcela Ternavasio

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO 1

De la limitación del poder real a la limitación del poder revolucionario

- La herencia de la crisis imperial
- El *nuevo orden* y su problemática legalidad

CAPÍTULO 2

Poder colegiado y unidad del poder

- Un gobierno de *muchos*
- El juntismo y sus límites para la gobernabilidad
- El ensayo frustrado de dividir el poder

CAPÍTULO 3

Los cuerpos coloniales frente a los desafíos revolucionarios

- ¿Qué hacer con la justicia?
- El Cabildo de la capital y su representación

CAPÍTULO 4

Un nuevo rumbo para la revolución

- El derrotero gaditano en el Río de la Plata
- Pluralidad de poderes y disputa por la supremacía
- Salir de la provisionalidad

CAPÍTULO 5

¿Dividir o concentrar el poder?

- Los dilemas de la soberanía
- Las dimensiones de un poder ejecutivo concentrado

CAPITULO 6

Un equilibrio imposible

- El ejecutivo y el legislativo como botines del conflicto político
- El rostro bifronte del despotismo

CAPITULO 7

Juzgar a quienes legislan y ejecutan

- El delito de facción
- El poder legislativo en el banquillo de los acusados
- ¿Quién es más responsable?
- “No hay quien se atreva a la experiencia de lo pasado”

EPÍLOGO

INTRODUCCIÓN

No se me oculta que en el torbellino de agitaciones domésticas, donde todo cede al curso impetuoso de los acontecimientos, donde todo lo decide la necesidad del momento, donde un suceso feliz sirve de tentación a la prudencia para una empresa temeraria, y en fin donde un accidente inopinado desconcierta muchas veces los planes de la sabiduría más profunda; no se me oculta digo, que en estas circunstancias no parece cordura esforzar la política a que dé leyes a prueba de la vicisitud de los tiempos. En este caso se funda un sabio político para aconsejar, que en coyunturas semejantes a las nuestras, se escriba a la cabeza de las nuevas leyes, que ellas son provisorias, y que se reserva la facultad de examinarlas en la calma de la paz.

Gazeta de Buenos Aires, 13 de diciembre de 1810.

Los hechos ocurridos después de 1810 no harían más que confirmar los dichos de la *Gazeta*. Las soluciones jurídicas propuestas al derrumbe del orden colonial – reglamentos, estatutos, leyes o constituciones- asumieron durante mucho tiempo carácter provisional, no sólo porque los períodos de calma y paz fueron efímeros momentos en la vida política rioplatense, sino además por la complejidad de los asuntos en juego. Los episodios desatados con la crisis de la monarquía española dieron lugar a la larga guerra de independencia y al “torbellino de agitaciones domésticas” al que hacía referencia el editor del periódico porteño.

El presente libro penetra en aquel torbellino puesto que se ocupa de la actividad política desplegada en el Río de la Plata en los tormentosos tiempos de la revolución. No pretende abarcar todas las dimensiones de esa nueva actividad –presentada, a veces, a los ojos de los contemporáneos como una “empresa temeraria”- ni a todos los que participaron en ella, sino interrogarse por las acciones de quienes ocuparon posiciones encumbradas en los principales cuerpos políticos existentes en Buenos Aires luego de 1810, cuando se dispusieron a establecer límites al ejercicio del poder nacido de la revolución.¹ El período se recorta sobre la breve e intensa coyuntura que va desde la formación del primer gobierno autónomo en mayo de 1810 hasta la declaración de la independencia en 1816 y el principal escenario es la ciudad capital. Un escenario

¹ La noción de actividad política utilizada en este texto es tributaria del clásico libro de Tulio Halperin Donghi, *Revolución y Guerra. Formación de una elite dirigente en la Argentina criolla*. México, Siglo XXI, 1972. V. al respecto la entrevista a Tulio Halperin publicada por Roy Hora y Javier Trimboli, *Pensar la Argentina. Los historiadores hablan de historia y política*, Buenos Aires, Ed. El Cielo por Asalto, 1994.

limitado y a la vez problemático puesto que los órganos políticos aquí estudiados extendieron -o buscaron extender- sus potestades al más amplio espacio de lo que fue el Virreinato del Río de la Plata, cuyos contornos se iban desdibujando al calor de la crisis imperial.²

La tarea de instituir un nuevo orden político implicó el doble desafío de encontrar bases seguras para su legitimación e instrumentos legales para evitar el ejercicio despótico del poder. Si la legitimidad de origen ponía en juego el problema de la representación política, concebir un *gobierno limitado* -en un contexto en el que todavía no se había fijado el status jurídico de las ahora llamadas Provincias Unidas del Río de la Plata- presentaba dilemas mayores. La formación de un gobierno autónomo pero aún no declarado independiente respecto de la metrópoli dejaba planteada la coexistencia de la legalidad heredada de la monarquía española con la nueva legalidad construida al ritmo de la revolución. Las disputas generadas en torno a la definición de cuáles eran los órganos legítimos para reasumir la autotutela de la soberanía, frente a un trono vacante, estuvieron directamente asociadas a la cuestión de cómo diseñar límites al ejercicio de la autoridad política. La vocación de los nuevos gobiernos revolucionarios por elevarse en autoridades supremas chocó permanentemente con la presencia de cuerpos que, según la legalidad hispánica, estaban destinados a cubrir provisionalmente el vacío de poder dejado por la ausencia del monarca. La Audiencia y el Cabildo de Buenos Aires fueron protagonistas de estas disputas frente a las juntas y triunviratos creados luego de 1810. El ingreso de la noción moderna de división de poderes fue un intento de resolver tales conflictos, al postular la aplicación de instrumentos diseñados para evitar el despotismo y poner frenos a la arbitrariedad según una nueva legalidad. El novedoso lenguaje, sin embargo, no pudo evitar aquello para lo que estaba supuestamente destinado su uso y muy rápidamente se convirtió en fuente de nuevas disputas.

El objeto de este libro consiste en reconstruir el *trabajo* realizado por quienes lideraron el proceso revolucionario cuando se interrogaron acerca de los límites de la nueva autoridad política.³ Una pregunta que ponía en discusión la forma de distribuir el

² A lo largo del libro utilizamos los términos “rioplatense” y “Río de la Plata” concientes de la ambigüedad que ambos conceptos encierran, por tratarse de un período en el que los cuerpos políticos con jurisdicción territorial estaban en constante transformación. Sobre este tema V. José Carlos Chiaramonte, *Ciudades, provincias, estados: orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Tomo 1 de la colección Biblioteca del Pensamiento Argentino, Buenos Aires, Ariel, 1997.

³ Aunque el presente texto no se inscribe en los parámetros de una historia conceptual, seguimos en este punto la pista metodológica expuesta por Pierre Rosanvallon cuando en su propuesta de una *historia*

poder. Si a través del régimen representativo y de los procesos electorales desarrollados después de 1810 la elite dirigente se vio compelida a vincularse, por diferentes medios, con el universo representado, al ponerse en juego la organización y distribución del poder debió trazar los límites de su propio accionar en el gobierno, reflejándose en un espejo fragmentado, surcado por cuerpos, instituciones y poderes de diversa naturaleza, como asimismo por grupos y facciones muy cambiantes.⁴ Los conflictos que intentan develarse aquí son, básicamente, los creados entre los mismos grupos que gestionaron el poder. Las lógicas de esos conflictos son múltiples y en ellas no estuvieron ausentes las rivalidades personales ni los diversos posicionamientos ideológicos. No obstante, el *mirador* aquí propuesto revela la importancia de la lógica institucional para entender algunos aspectos de las acciones emprendidas por aquellos hombres. En los entresijos de esas acciones se expresan las disyuntivas vividas para dar respuesta a los desafíos impuestos por la crisis de la monarquía española.

* * *

Como el lector podrá advertir desde el comienzo, el problema de establecer un gobierno limitado en el Río de la Plata estuvo ligado a cuestiones muy variadas que sólo pueden entenderse en el marco de la crisis monárquica precipitada con la invasión napoleónica en 1808. Los temas aquí tratados parten de la hipótesis ya consagrada por otros historiadores de que dicha crisis desató un proceso revolucionario único que atravesó al conjunto del Imperio y cuyo epicentro estuvo en la península.⁵ El carácter

conceptual de lo político postula la necesidad de hacer una historia “de la manera como una época, un país o unos grupos sociales procuran construir respuestas a lo que perciben más o menos confusamente como un *problema*, y hacer la historia del *trabajo* efectuado por la interacción permanente entre la realidad y su representación, definiendo *campos histórico-problemáticos*” P. Rosanvallon, “Para una historia conceptual de lo político (nota de trabajo)”, en *Prismas*, Universidad Nacional de Quilmes, n° 6, 2002.

⁴ El tema de la representación política lo hemos desarrollado en trabajos anteriores. V. Marcela Ternavasio, *La Revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002; “La visibilidad del consenso. Representaciones en torno al sufragio en la primera mitad del siglo XIX”, en Hilda Sabato y Alberto Lettieri (Comp), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas votos y voces.*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.

⁵ La tesis de que la emancipación no fue la causa sino el efecto de la crisis monárquica de 1808 fue planteada por Tulio Halperin Donghi en 1972 en *Revolución y Guerra* y más desarrollada aún en *Reforma y disolución de los imperios ibéricos, 1750-1850*, Madrid, Alianza, 1985. Tesis retomada por François X. Guerra, *Modernidad e*

inédito de la *vacatio regis* producida por las conocidas abdicaciones de Bayona dejaba a todo el orbe hispanoamericano en una situación de incertidumbre jurídica.⁶ Resistida la ocupación francesa en el escenario peninsular y rechazada en América a través de renovadas muestras de lealtad al rey cautivo, el desafío consistía en definir quién era el heredero legítimo del poder vacante. Al movimiento juntista surgido espontáneamente en las ciudades más importantes de España le sucedieron la formación de la Junta Central en septiembre de 1808, del Consejo de Regencia a comienzos de 1810, y la reunión de las Cortes de Cádiz en septiembre de ese mismo año.⁷ El impacto de estos sucesos en América dio lugar a la paulatina división entre regiones que se mantuvieron leales a la metrópoli –al aceptar a las autoridades sustitutas del rey, participar del proceso constituyente gaditano y aplicar la constitución allí sancionada en 1812- y un bloque declarado insurgente por rechazar al Consejo de Regencia y negarse a ser parte de la nueva nación formada por “todos los españoles de ambos hemisferios” proclamada en Cádiz.⁸

En los últimos años, la historiografía interesada en los procesos de emancipación americanos ha insistido en estudiarlos sin que el desenlace final de las independencias predetermine el análisis de sus momentos previos. El rescate de una fase autonomista de aquellos movimientos y la especial atención prestada al intento de reconstrucción de la monarquía promovido en las Cortes de Cádiz abrieron nuevas líneas de investigación,

Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas, Madrid, ed. MAPFRE, 1992, y difundida con mucha eficacia en el campo historiográfico en los últimos años.

⁶ Las abdicaciones de Bayona ocurrieron casi dos meses después del motín de Aranjuez (marzo de 1808), cuando se dio la destitución del ministro Godoy y la abdicación de Carlos IV a favor de su hijo Fernando. Producida la invasión napoleónica, en Bayona se dieron tres abdicaciones: la de Fernando devolviendo la Corona a su padre, la de Carlos IV a favor de Napoleón y la del emperador francés a favor de su hermano José. Estos hechos no tenían antecedentes en la milenaria tradición regalista europea, cuyo principio básico era que un rey no podía renunciar voluntariamente a la corona sin el consenso del reino. El tema de las incertidumbres jurídicas que deja como herencia la *vacatio regis* es analizada desde nuevas perspectivas por Antonio Annino en “La ciudadanía ruralizada. Una herencia de la crisis imperial”, trabajo discutido en *Jornada Internacional de debate. Los historiadores y la conmemoración del Bicentenario*, Rosario, CEHIPE, octubre 2006.

⁷ La Junta Central estaba integrada por dos vocales de cada una de las 16 juntas locales erigidas en las capitales de los reinos de España. Aunque la representación americana en dicha Junta se estableció por decreto el 22 de enero de 1809, los diputados electos en América nunca llegaron a formar parte de ella. La Junta Central se disolvió frente al avance de las fuerzas francesas y cedió su poder a un Consejo de Regencia de 5 miembros. La precaria legitimidad de dicho Consejo condujo a concretar la convocatoria a Cortes, ya prevista por la Junta Central, las cuales asumieron el poder constituyente.

⁸ El bloque leal estaba formado por las zonas más densamente pobladas del Imperio: Nueva España, Perú, parte de Nueva Granada, algunas provincias de Venezuela, Cuba, Yucatán y Guatemala. En el bloque insurgente se ubicaron el Río de la Plata, el resto de Venezuela y de Nueva Granada.

por cierto casi inexploradas hasta poco tiempo atrás.⁹ Aunque este libro trata sobre una región que no participó directamente de las Cortes, se inscribe en estas nuevas perspectivas en la medida en que intenta indagar los vínculos entre aquella experiencia y las alternativas vividas en el escenario local. La posición adoptada por la elite rioplatense, al rechazar el envío de diputados a la asamblea gaditana, la conminó a definir sobre la marcha asuntos de suma relevancia. Entre ellos se imponía la cuestión de la soberanía.

En sus primeros tramos, los gobiernos rioplatenses asumieron el depósito de la soberanía como una respuesta de autotutela frente a la vacancia de la Corona. Al igual que en otras regiones hispanoamericanas consideradas insurgentes por las autoridades de la península, los depositarios del nuevo poder se mantuvieron dentro del plano más limitado de la autonomía. Si bien el término *autonomía* no circulaba en aquellos años, con él se alude al proyecto de gran parte de las elites americanas de buscar en la crisis de la monarquía la oportunidad de ampliar la esfera del manejo autónomo de sus asuntos locales y regionales sin que esto significara una ruptura con la metrópoli¹⁰. Ruptura que, no obstante, comenzaba a concebirse en el seno de los grupos más radicales que participaron del proceso abierto en 1810 en el Río de la Plata y cuyas posiciones se enfrentaban a aquellos considerados moderados por cuanto albergaban estrategias más prudentes respecto al futuro rumbo de los acontecimientos. La sanción de la Constitución de Cádiz en 1812 marcó, en gran parte, el fracaso de la opción autonomista, dejando a las regiones no dispuestas a aplicar la nueva carta no sólo bajo la incómoda acusación de rebeldes sino además en la obligación de replantearse su propio status jurídico. El pasaje a la convocatoria de un congreso constituyente –que implicaba abandonar el mero depósito de la soberanía para asumir ésta como atributo propio y alterar así el ordenamiento jurídico vigente– nacía casi como la única alternativa legítima frente al derrotero que habían tomado los acontecimientos en la península.¹¹

⁹ Cabe destacar que uno de los primeros historiadores en llamar la atención sobre esta fase autonomista de los procesos revolucionarios fue Jaime E. Rodríguez O. en *La independencia de la América española*, México, FCE, 1996. En la misma línea se inscribe el reciente libro de José Portillo Valdés, *Crisis Atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Marcial Pons, 2006.

¹⁰ Sobre los significados de los conceptos “independencia” y “autonomía” puede consultarse Ana Carolina Ibarra, “Autonomía e independencia en la crisis del orden virreinal”, y el comentario realizado al texto de Ibarra de Javier Fernández Sebastián, en el foro virtual IberoIdeas [<http://foroiberoideas.cervantesvirtual.com>]

¹¹ José Portillo Valdés proporciona un exhaustivo estudio sobre cómo operó la distinción jurídica entre asumir el depósito o disponer de la soberanía a escala hispanoamericana, en *Crisis Atlántica*.

El Río de la Plata fluctuó, entonces, durante el período aquí trabajado, entre mantenerse dentro del marco de la autonomía, declarar la independencia definitiva e, incluso, aceptar la sumisión a la metrópoli cuando la revolución parecía perdida. Pero mientras los debates se sucedían planteando muy diversas alternativas, quienes debieron ejercer la autoridad política durante los seis años transcurridos hasta la ruptura de los lazos con España tuvieron que resolver problemas concretos de gobernabilidad política. ¿Cómo lo hicieron, con qué instrumentos, bajo qué criterios de legitimidad y de legalidad? En esta encrucijada se instala el presente estudio.

* * *

Si bien la lógica institucional que dominó las acciones de la elite criolla en los primeros tramos de la crisis siguió en gran parte las pautas del universo jurídico hispánico, en el horizonte de las incertidumbres planteadas tanto en el contexto internacional como en el escenario local comenzaron a explorarse nuevos caminos. En esa exploración, la noción de división de poderes ingresaba al Río de la Plata. Un ingreso sinuoso y complejo puesto que, en primer lugar, procuraba postularse como un intento de resolver los conflictos derivados de la coexistencia entre una pluralidad de cuerpos e instituciones heredados del período colonial y los nuevos gobiernos creados a partir de 1810; y en segundo lugar, porque no estaba claro si ensayar alguna forma de dividir el poder en tres ramas (legislativa, ejecutiva y judicial) con funciones diferentes e identificables para cada una de ellas era legal y legítimo en el marco de gobiernos que seguían manteniendo carácter provisional al no declararse la independencia. Aún cuando entre 1813 y 1815 se reunió en el Río de la Plata un congreso constituyente que asumió la soberanía en nombre de la nación, dicho congreso no logró alcanzar los cometidos para los cuales había sido convocado: ni rompió formalmente los lazos con la metrópoli ni dictó constitución alguna. La división de poderes fue aplicada, pues, en contextos siempre provisionales y conviviendo con otros órganos que colisionaban entre sí a la hora de definir sus límites y atribuciones.

El nuevo lenguaje de la división de poderes engendraba, además, más dudas que certezas, acrecentadas por la variedad de opciones que presentaba su difusión en el escenario local y porque el mapa era aún muy rudimentario en la medida en que no se contaba con un conocimiento acabado sobre los resultados obtenidos en su aplicación. Los experimentos constitucionales que por primera vez ensayaban la traducción política de estas nociones constituían una novedad en todo el mundo atlántico. Hacía muy pocos

años, como afirma Antonio Aguilar Rivera, que habían dejado los libros de filosofía política para convertirse en doctrinas de gobierno. Las elites hispanoamericanas, pero también las pertenecientes a toda el área afectada por las revoluciones inglesa, norteamericana y francesa, carecían de un catálogo institucional completo.¹²

La variedad de opciones que abría la aplicación de la doctrina de división de poderes queda en evidencia si se recorren muy rápidamente las experiencias políticas que los rioplatenses comenzaron a conocer muy fragmentariamente a partir de 1810 a través de la difusión de impresos de muy diversa procedencia, reproducidos muchos de ellos en la prensa periódica.¹³ La experiencia gaditana fue la vía a través de la cual ingresaba el concepto de división de poderes, y por su intermedio el formato adoptado por la Asamblea francesa en 1791, donde predominó la noción de *separación de poderes* entendida como el acantonamiento estricto de las tres ramas, cada una con monopolio pleno sobre una respectiva función.¹⁴ Pero a muy corto andar comenzaron a circular otras experiencias. El caso inglés, donde la distinción entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial se amalgamaba con la tradicional noción de *gobierno mixto* fue ampliamente citado como ejemplo de *equilibrio de poderes*,¹⁵ como asimismo

¹²Antonio Aguilar Rivera, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*. México, FCE-CIDE, 2000.

¹³En esta dirección es oportuno destacar que la división de poderes no constituyó un principio unívoco. Habitualmente se toma como punto de partida el hecho de que dicha noción implica, al menos, ciertos postulados básicos: que para el establecimiento y mantenimiento de la libertad política es necesario que el gobierno esté dividido en tres ramas (legislativa, ejecutiva y judicial); que para cada una de ellas hay una función de gobierno correspondiente e identificable; que cada rama de gobierno debe estar confinada al ejercicio de su propia función y no permitir la intromisión sobre las funciones de las otras; y que las personas que componen estas tres agencias de gobierno deben permanecer separadas y distintas puesto que ningún individuo está habilitado a ser al mismo tiempo miembro de más de una de ellas. Esta forma extrema de la división de poderes, comprometida básicamente con la libertad política y el rechazo de todo poder arbitrario, raramente ha sido sostenida en estos términos y aplicada siguiendo estos postulados. Las experiencias históricas revelan una gran variedad de opciones desde el siglo XVIII hasta nuestros días.

¹⁴La transferencia producida durante la Revolución Francesa de los poderes absolutos del monarca a la soberanía de la nación condujo a que los revolucionarios franceses fueran muy celosos de su poder legislativo. Los poderes ejecutivo y legislativo extraían su autoridad directamente del pueblo a través del poder constituyente que residía en la *nación* y no había que temer –según postulaba Sièyes– la intromisión de uno u otro ni establecer controles mutuos. Puesto que, en este caso, el peligro de un gobierno arbitrario provenía más del poder real que de los representantes elegidos por el pueblo, la solución consistió en limitar a cada uno a su propia función.

¹⁵Inglaterra fue el primer escenario donde la distinción entre actividad legislativa y ejecutiva fue claramente formulada durante la convulsionada guerra civil de mediados del siglo XVII, aunque la perspectiva aún dominante entendía a la función ejecutiva en términos de administrar justicia bajo la ley. No existía todavía para esa época la idea de un poder judicial separado y autónomo, o su contraparte, la de un ejecutivo limitado a poner en efecto la ley. Tomó casi un siglo para que emergiera la noción

el formato adoptado en la Constitución Federal de 1787 en Estados Unidos, donde la división de poderes fue atemperada a través del sistema de frenos y contrapesos (*checks and balances*).¹⁶

La división de poderes representó, sin embargo, una alternativa más entre otras al momento de pensar la distribución del poder en el período aquí trabajado, y por cierto que cualquiera de las opciones en juego se entretrejía con dos temas cruciales ya mencionados: la soberanía y la representación política. La noción de soberanía impuesta desde el siglo XVIII, que presuponía que en toda unidad política debía existir un poder último, indiviso y singular, con mayor autoridad legal que cualquier otro poder, planteaba el problema de dónde localizar esa soberanía. Si luego de las revoluciones norteamericana y francesa, su titularidad se correspondió con la *nación* o el *pueblo* y su ejercicio le fue asignado a los representantes y funcionarios, en Hispanoamérica tal distinción constituyó uno de los asuntos más dramáticos e irresueltos en ocasión de la crisis de la monarquía.

* * *

El período elegido para este estudio puede parecer a primera vista incongruente si se toma en consideración que, en esos años, la cuestión de establecer un gobierno limitado quedaba atada a problemas jurídicos irresueltos como era definir el status de un orden político que poco a poco dejaba de percibirse como parte de una monarquía en

tripartita de división de poderes y funciones. Es de destacar, sin embargo, que si bien fue en Inglaterra donde se dio el primer quiebre conceptual al distinguirse la actividad legislativa de la ejecutiva, el concepto de división de poderes nunca terminó allí de cuajar. En primer lugar, porque durante gran parte del siglo XVIII se amalgamó con la tradicional noción de *gobierno mixto*. La teoría del gobierno mixto se fundaba en la creencia de que los principales intereses de la sociedad debían estar habilitados conjuntamente a tomar parte en las funciones de gobierno, y tomaba como tema central la armonización de la monarquía, la aristocracia y la democracia, representadas en el caso inglés por las figuras del Rey, la Cámara de los Lores y la de los Comunes. Aunque existe una tendencia a equiparar esta distinción con los poderes ejecutivo, judicial y legislativo, respectivamente, las nociones de gobierno mixto y de división de poderes fueron no sólo lógicamente distintas, sino además, y en gran parte, conflictivas entre sí. En segundo lugar, porque en el tránsito hacia el siglo XIX comenzaba a tomar forma lo que luego se consolidaría como un gobierno de gabinete, donde las posibilidades de diferenciar al poder ejecutivo del legislativo se hacían muy borrosas.

¹⁶ El sistema de frenos y contrapesos implicaba controles positivos habida cuenta que cada rama se daba el poder de ejercer un grado de control directo sobre las otras autorizándose a jugar una parte, aunque limitada, en el ejercicio de las demás funciones. Pero cabe destacar que en su primera etapa revolucionaria, las ex colonias inglesas -convertidas luego de la declaración de la independencia de 1776 en estados independientes unidos por un vínculo de tipo confederal formalizado en los Artículos de la Confederación de 1781- comenzaron a dictar sus propias cartas constitucionales y a adoptar el principio de división de poderes con perfiles muy diferentes a los consagrados en 1787. Por un corto período (1776-1787) la división de poderes emergió en Norteamérica bajo la forma de la *separación* y fue incorporada en diversos grados en la estructura institucional de los gobiernos revolucionarios de los estados.

crisis pero que tampoco concretaba la condición de ser un órgano independiente para darse una organización constitucional moderna. Incongruencia aparente de la que este libro intenta sacar ventajas. La coyuntura de 1810 a 1816 es, en este sentido, muy rica en ambigüedades y permite descubrir algunos de los dilemas que dejaba por herencia la creciente disolución del imperio español, cuando su crisis final aún no estaba clara para nadie.

Aunque los resultados aquí expuestos son producto de una investigación centrada en el Río de la Plata, procuran inscribirse en el proceso revolucionario hispanoamericano del que forman parte, puesto que la dinámica de los acontecimientos locales ostenta rasgos comunes con la imperante en el contexto de la crisis monárquica al mismo tiempo que presenta singularidades. Siguiendo esta perspectiva, el texto se estructura sobre un eje cronológico y a la vez problemático. La estrategia narrativa, si bien sigue el relato de aquellos acontecimientos que, aunque muy conocidos para muchos, iluminan el objeto de estudio propuesto, no pretende ofrecer una exposición lineal de los hechos políticos más relevantes ni asumir la pretensión de explicar toda la historia política del período. La intención es hacer visibles algunos de los dilemas de la gobernabilidad política revolucionaria, en un sentido tal vez restringido pero que exhibe uno de los principales desafíos que debió enfrentar la elite dirigente: cómo *gobernar el gobierno*.¹⁷ La disputa de poderes aquí estudiada permite penetrar en algunas dimensiones desde las cuales se transformaron las instituciones, las representaciones de lo político y las formas de gestionar el poder.

Así, pues, el primer capítulo está destinado a presentar de manera muy general la situación creada con la crisis de la monarquía y los parámetros a partir de los cuales aquellos hombres pensaron, en esa coyuntura, el problema de un gobierno limitado. Las

¹⁷ El concepto de gobernabilidad ha sido utilizado en las últimas dos décadas en muy diversos sentidos por el conjunto de las Ciencias Sociales. Especialmente invocado para analizar la consolidación de las democracias en transición a partir de los años '70 del siglo XX, su uso se ha extendido a muy diversas áreas de estudio para designar –entre otros asuntos- la capacidad de las instituciones públicas de hacer frente a los desafíos que confrontan en el ejercicio del gobierno. La bibliografía que trata el tema es muy extensa, pero para una síntesis de las diferentes acepciones del concepto de gobernabilidad puede consultarse Joan Oriol Prats, “Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: marco conceptual y analítico”, en *Instituciones y Desarrollo*, Vol.10, 2001. En nuestro caso, la utilización del término alude al sentido ya señalado – cómo gobernar el gobierno-, puesto que reúne en su interior los problemas aquí abordados –la limitación del poder, la representación política y la soberanía- para un período particularmente rico en desafíos. Un período en el que lo que estaba básicamente en juego era la construcción misma de un nuevo modo de gobernar.

alternativas vividas en el Río de la Plata entre 1810 y 1811, correspondiente a la etapa de surgimiento y crisis del juntismo, es analizado en el segundo capítulo. Allí se plantea el complejo vínculo entre las instituciones heredadas y el nuevo gobierno revolucionario como asimismo los conflictos nacidos de la aplicación del principio colegiado del poder y del frustrado intento de imponer la división de poderes en un contexto de tensión entre la ciudad capital y los cuerpos territoriales representados en la Junta de gobierno. El tercer capítulo se detiene a examinar el entramado institucional y político que, frente a los desafíos revolucionarios, fue tejiéndose entre los cuerpos coloniales más tradicionales –el Cabildo de la capital y la Audiencia- y los gobiernos sucedidos después de 1810. Desafíos que, a partir de 1812, se hicieron más complejos: la sanción de la constitución gaditana y los cambios producidos a nivel internacional le imprimieron un nuevo rumbo a la revolución rioplatense. En el cuarto capítulo se aborda esta transformación y los dilemas a los que se enfrentó la elite gobernante en esa coyuntura, al buscar mecanismos capaces de evitar el ejercicio despótico de la autoridad en un contexto de provisionalidad política y jurídica. El intento por salir de tal provisionalidad fue, como en toda Hispanoamérica, convocar a un congreso constituyente. A los avatares de ese congreso reunido entre 1813 y 1815 está dedicado el quinto capítulo, mientras que el sexto intenta inscribir los problemas hasta allí tratados en el marco de las revoluciones hispánicas y dejar delineada la situación creada en 1815. En el último capítulo se analiza el juicio perpetrado a algunos miembros del fracasado congreso constituyente y del gobierno derrocado por una sublevación militar con el objeto de presentar las percepciones de los actores sobre la dinámica de funcionamiento del principio de división de poderes en vísperas de la independencia. El juicio de 1815 dejaba un zócalo de cuestiones pendientes, retomadas por el segundo congreso constituyente reunido en 1816. Si bien este libro no avanza más allá del momento en que ese congreso declaró la independencia definitiva, en el epílogo se recuperan algunos de los problemas vinculados a la división de poderes, una vez definido el nuevo status jurídico de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

No debe sorprender al lector que las fuentes aquí examinadas para abordar los problemas recién presentados sean las mismas por las que han transitado numerosos historiadores dedicados a estudiar este período: debates de las asambleas constituyentes, actas capitulares, leyes y decretos, informes oficiales, procesos judiciales, intercambios epistolares, memorias y autobiografías, prensa periódica, impresos diversos, diarios e informes de viajeros. La mayoría de los documentos utilizados son relativamente

conocidos y ninguno de ellos causará asombro por su rareza o carácter inédito. Lo que sí pretende ser diferente es el *mirador* a partir del cual hemos interrogado a esos hechos y documentos, por cierto siempre reveladores de nuevas preguntas e interpretaciones.

* * *

Los interrogantes que guiaron este trabajo fueron cambiando en el transcurso de la investigación. En un comienzo, mi interés estuvo centrado casi exclusivamente en el principio de división de poderes y en el papel que su ingreso tuvo en la dinámica política rioplatense durante la década revolucionaria. Un interés derivado de investigaciones anteriores, destinadas a analizar el tema de la representación política y los procesos electorales en la primera mitad del siglo XIX. En aquellas investigaciones, la división de poderes aparecía siempre como un problema íntimamente asociado al sufragio y por tal razón consideré que merecía un tratamiento específico. Los primeros borradores de este libro respondieron a esta inquietud. Pero en el proceso mismo de escritura fueron emergiendo otros temas e interrogantes, que excedían los contemplados en el proyecto inicial. El objeto de estudio se fue, pues, ampliando y a la vez restringiendo. Se amplió hacia un problema más abarcador –los conflictos nacidos del esfuerzo por establecer un gobierno limitado- y se restringió a la coyuntura de 1810-1816.

Los desvíos respecto del itinerario trazado en un comienzo no fueron sólo el producto de mis dudas e insatisfacciones sino también de las discusiones desarrolladas en reuniones académicas y de los comentarios recibidos por algunos colegas. Las discusiones de los primeros borradores con Noemí Goldman, Elías Palti, Hilda Sabato y Vicky Persello me proporcionaron infinitas sugerencias y me revelaron cuestiones que había pasado inadvertidas. De igual manera fueron muy enriquecedores los comentarios que me hicieron sobre algunas partes del libro los colegas con quien comparto un proyecto UBACYT en el Instituto Ravignani de la Universidad de Buenos Aires: José Carlos Chiaramonte –director del proyecto-, Roberto Di Stefano, Fabián Herrero, Beatriz Dávila, Fernando Racimo e Ignacio Martínez. A Ignacio le debo, además, su atenta lectura del borrador final y sus agudas observaciones.

De Tulio Halperín Donghi y Natalio Botana soy eterna deudora, por inspirarme siempre en sus obras y por las reflexiones que les merecieron presentaciones parciales

de este trabajo. Hacia muchos otros colegas con quienes me une un diálogo permanente (y que no enumero en esta oportunidad por temor a olvidos involuntarios), no tengo más que expresiones de gratitud. Especialmente hacia Luis Alberto Romero, por su renovada confianza a publicar mis trabajos y por su inagotable capacidad para emprender iniciativas que consolidan nuestra disciplina. Quiero destacar también la generosidad recibida por parte de Bernard Bailyn, quien además de alentarme con sus comentarios me dio la oportunidad de participar en sus estimulantes seminarios de Historia Atlántica y de realizar una estancia en la Universidad de Harvard para avanzar con esta investigación. Finalmente, mi especial agradecimiento a Antonio Annino. Este libro fue escrito en un diálogo permanente con él. Sus detalladas críticas y agudas advertencias fueron fundamentales en la redefinición de los primeros borradores.

Esta investigación es parte de mi proyecto de trabajo como investigadora de CONICET y CIUNR y se inscribe en proyectos grupales subsidiados por CONICET, UBACYT y Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Contó además con la Short-Term Grant for Research in Atlantic History otorgada por Harvard University y con un subsidio para proyectos en colaboración internacional de la Fundación Antorchas. A todos los integrantes de estos proyectos como a aquellos colegas que participaron de reuniones académicas realizadas gracias al apoyo de estas entidades va mi profundo agradecimiento.

CAPITULO 1

DE LA LIMITACIÓN DEL PODER REAL A LA LIMITACIÓN DEL PODER REVOLUCIONARIO.

Dos meses después de declarada la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata, Pedro José Agrelo -editor de *El Independiente* y activo participante de la vida política durante la revolución- aseguraba en el segundo número de su periódico que “una nueva lengua se ha introducido en todas las clases”. Se trataba de la “lengua constitucional” que había transformado el mundo desde fines del siglo XVIII, permitiendo a las naciones entenderse, según el publicista, por “haberse hablado durante veinticinco años por el órgano de la revolución (*francesa*)”.¹⁸ Afirmación que no era original del editor local sino del abate De Pradt, ex arzobispo de Malinas y crítico tanto de la política de la restauración monárquica en Europa como del sistema colonial español. Agrelo reconocía ser un entusiasta traductor y difusor de la obra de De Pradt – como muchos otros publicistas rioplatenses- con quien coincidía en que “si la revolución no ha dado sino déspotas a la Francia, la civilización ha muerto el despotismo en Europa; por todas partes ha hecho nacer constituciones, por todas partes ha hecho sentir la necesidad de ellas”.¹⁹ La nueva lengua había levantado una potencia también nueva, la opinión, y creado la era de los gobiernos representativos, propagándose por diversas vías como las discusiones públicas o las asambleas deliberantes. Vías que habían colaborado a formar “los espíritus y los han habituado a otras concepciones”.²⁰

Las reflexiones del editor se publicaban en el momento en que, ya declarada formalmente la independencia, la elite criolla se abocó a discutir la forma de gobierno a adoptar en la futura constitución. El congreso constituyente reunido en Tucumán había logrado despejar el principal escollo con el que actuó el primer congreso reunido en el Río de la Plata entre 1813 y 1815 al romper definitivamente los lazos con la metrópoli. Aun cuando la guerra de independencia seguía su curso en el clima menos favorable de

¹⁸ *El Independiente*, 22 de septiembre de 1816. El paréntesis y la cursiva pertenece al original.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Ibidem*.

la restauración monárquica en Europa, los congresistas estaban compelidos a organizar la entidad política nacida de la revolución, e intentaban hacerlo a través de los componentes de la lengua constitucional de la que hablaba Agrelo. Si en las discusiones de esos años es fácil advertir la presencia de viejas tradiciones y lenguajes, es cierto también que hacia 1816 parecía claro que la nueva lengua constitucional se asentaba sobre dos pilares centrales -el gobierno representativo y la división de poderes- en oposición al muy frecuentado concepto de *antigua constitución*, entendido como el conjunto de leyes fundamentales que regían la vida de una sociedad.²¹ Esto era así porque el término constitución -un “vocablo vacante”, según afirma Giovanni Sartori, del que se apropió el constitucionalismo en el siglo XVIII- pasó a estar destinado, después de las experiencias del absolutismo, a dar la idea de un gobierno de las leyes (no de los hombres) y limitado por las leyes.²² Dicho término asumía, pues, en esas décadas, un nuevo significado para indicar la presencia de técnicas capaces de controlar el ejercicio del poder y evitar la arbitrariedad. Más allá, entonces, de la forma de gobierno que se adoptara (monarquía o república, régimen centralista, federal o confederal), dictar una constitución implicaba para aquellos hombres dar muerte definitiva al despotismo a través de los dos principios enunciados, destinados ambos a garantizar el ejercicio de un poder limitado.²³

Ahora bien, si todos podían acordar en cuáles debían ser los componentes fundamentales del constitucionalismo moderno, no parece corroborarse la afirmación del publicista antes citado de que todos podían entenderse a través de la nueva lengua constitucional. Las situaciones vividas en aquellos años por los países que la habían adoptado muestran que, ese idioma, desde su propia configuración, exhibía dialectos o

²¹ El término “antigua constitución” fue utilizado en esos años para hacer referencia a lo que podríamos llamar “constitución material” de una sociedad, considerada por muchos aún vigente -como pautas legitimadoras de la organización política- después de los hechos revolucionarios. En el amplio y ambiguo término se incluían, a veces, las normas específicas para las Indias como también las antiguas leyes fundamentales españolas, mientras que en algunos casos parecía limitarse al texto de la Ordenanza de Intendentes. V. José Carlos Chiaramonte, “Acerca del origen del Estado en el Río de la Plata”, en *Anuario IHES*, Universidad Nacional del Centro, Tandil, n° 10, 1995.

²² Giovanni Sartori, *Elementos de teoría política*, Buenos Aires, Alianza editorial, 1992, pp. 19-20. La idea de que la ley podía ser hecha por un agente humano transformó la tradicional perspectiva vigente en el temprano medioevo de que la ley era un patrón fijo e inmutable de inspiración divina y que podía ser aplicado e interpretado por el hombre pero no cambiado por éste. Antes del constitucionalismo moderno, la legislación era parte del procedimiento judicial en la medida en que existía sólo una función de gobierno entendida como aspectos de la aplicación e interpretación de la ley. V. Bartolomé Clavero, *Happy Constitution. Cultura y lengua constitucionales*, Valladolid, Ed. Trotta, 1997.

²³ Sobre el derrotero del concepto “constitución” en el Río de la Plata véase de Noemí Goldman “El concepto de ‘Constitución’ en el Río de la Plata (1750-1850)”, en Javier Fernández Sebastián y Noemí Goldman (eds), *Dossier El léxico de la política: el laboratorio conceptual iberoamericano, 1750-1850, Araucaria*, n° 17, 1° semestre de 2007.

giros muy diversos.²⁴ La noción de división de poderes era un claro ejemplo de ello. ¿Qué significaba dividir el poder para evitar el despotismo? ¿Cómo se traducía este principio en una ingeniería política? De hecho, la preocupación por el despotismo y por poner frenos y controles a la autoridad política no nacía en el siglo XVIII, sino que se remontaba hasta los clásicos de la antigüedad. Antes del surgimiento de la noción constitucional moderna de un poder dividido en ramas dotadas de funciones diferenciadas, existieron otros mecanismos tendientes a poner frenos a la autoridad política como las magistraturas colegiadas, la combinación de mecanismos electivos y de sorteo propios de las antiguas repúblicas, los implementados en la tradicional noción de gobierno mixto, los que caracterizaron a las monarquías con representación estamental, o los procedentes de la tradición pactista castellana, vigentes en América durante la colonia y practicados por altos y bajos funcionarios al aplicar la conocida fórmula “se acata pero no se cumple”.

Si en 1816, el principio de división de poderes comenzaba a circular de manera recurrente y a ser objeto de fuertes debates en el interior de la elite y de los publicistas rioplatenses, en los años transcurridos entre la revolución y la declaración de la independencia dicha noción distaba de ser un lenguaje familiar para esos grupos, habida cuenta que durante el período colonial la lógica impuesta por el régimen de las cuatro causas -gobierno, justicia, hacienda y guerra- había implicado la concentración de más de una de ellas en manos de distintos funcionarios.²⁵ La incorporación de la idea de fundar el orden político sobre la base de una fórmula que suponía *una función, un órgano* fue gradual y coexistió con otras más antiguas como la procedente de la tradición pactista castellana, con la idea de autolimitación del poder a través de cuerpos colegiados o con la que remitía al orden heredado, donde los viejos cuerpos de la colonia eran vistos como potenciales frenos a la nueva autoridad creada por la revolución. En el contexto de la crisis monárquica, el problema de la limitación del poder –planteado desde tiempo inmemorial- comenzaba, pues, a derivar hacia el nuevo

²⁴ Para un análisis de los lenguajes políticos en esta etapa V. Elías Palti, . *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007.

²⁵ El sistema de gobierno establecido en las Indias suponía un recíproco control de los órganos y autoridades: las atribuciones encomendadas a cada uno impedían que alguna autoridad se constituyera en suprema en detrimento de las restantes. Por siglos el sistema se había fundado en una pluralidad de órganos en el que todos los funcionarios participaban en el ejercicio de las cuatro causas o funciones de gobierno: Gobierno, Hacienda, Guerra y justicia. Víctor Tau Anzoátegui y Eduardo Martiré, *Manual de Historia de las Instituciones Argentinas*, Buenos Aires, Ed. Histórica, 7ª edición actualizada, 2003; María Cristina Segheso de López Aragón, “Los poderes públicos y su funcionamiento (1810-1853), en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Academia Nacional de la Historia, T. 5, Buenos Aires, Planeta, 2000.

principio de división de poderes. Un desliz gradual que, en el caso hispanoamericano, asumía perfiles peculiares asociados al derrotero de los procesos revolucionarios.

La herencia de la crisis imperial.

Las razones para explicar las modulaciones que adoptó el problema de la limitación del poder en el Río de la Plata son, naturalmente, múltiples y a ello está dedicado el resto del presente libro. No obstante, es oportuno comenzar por poner en consideración una tesis habitual en parte de la historiografía argentina que trata este tema: que la división de poderes ingresó tardíamente y con dificultades por la persistencia del legado colonial. Tales dificultades son habitualmente atribuidas a la continuidad de un sistema fundado en la indiferenciación de funciones y ramas de gobierno y a la perplejidad que habrían manifestado los criollos frente a un concepto absolutamente ajeno al mundo hispanoamericano.²⁶ Argumentos sin duda indiscutibles, pero que no explican por sí mismos el problema si se lo examina desde la perspectiva de la inercia de las instituciones o desde las mentalidades de los actores. Aún cuando ambos aspectos jugaron un rol importante, es preciso instalar la interrogación en el campo de las tensiones políticas surgidas al calor del ingreso de nuevos lenguajes luego de la crisis de la monarquía. En este sentido, el llamado legado colonial puede explicar parte de los asuntos en juego, pero no todos. Y tal vez uno de los aspectos que ese legado potenciaba era la selectiva apropiación de temas dentro de los lenguajes disponibles. Un ejemplo de ello lo proporciona la lectura que mereció Montesquieu en Hispanoamérica, considerado el padre fundador de la doctrina de división de poderes. Dato ya destacado por Antonio Annino cuando afirma que no debe sorprender que los líderes criollos hayan sido más sensibles a su teoría de los cuerpos intermedios que a la de división de poderes.²⁷ De hecho, las citas registradas sobre el célebre autor en la

²⁶ Un ejemplo de esta perspectiva lo podemos observar en el siguiente fragmento que alude a la recepción del principio de división de poderes en el Río de la Plata: “Es fácil imaginar a un viejo cabildante o vecino quedar perplejo frente a esta racional división para controlar el despotismo. Heredero de un sistema que por siglos había vivido gobernado por una pluralidad de órganos en los que todos participaban en el ejercicio de las cuatro causas –Gobierno, Hacienda, Guerra y Justicia-, le costará mucho adaptar su mentalidad a la nueva estructura e inclusive al lenguaje que la expresa. Por eso no debe sorprender en el futuro que un gobernador de provincia se sintiera de buena fe llamado a decidir ejerciendo no solamente el Ejecutivo limitado, sino a la vez las cuatro causas. Ello lo pondría muy cerca del autoritarismo”, Dardo Pérez Gilhou, “Pensamiento político y proyectos constitucionales (1810-1880)”, en *Nueva Historia de la nación argentina*, T. 5, p.19.

²⁷ Antonio Annino, “Soberanías en lucha”, en A. Annino, L. Castro Leiva, F. Guerra, *De los Imperios a las Naciones. Iberoamérica*, Zaragoza, IberCaja, 1994.

prensa periódica rioplatense remiten básicamente a dicha teoría de los cuerpos intermedios, o a sus reflexiones sobre las federaciones, o a la incidencia de las circunstancias geográficas y climáticas de un país a la hora de definir cuál era el gobierno que mejor se adaptaba a su situación, pero llamativamente los publicistas locales casi nunca se detuvieron en la concepción de Montesquieu sobre división de poderes ni en su famoso Libro 11, Capítulo 6 de *Del espíritu de las Leyes*.²⁸

Si las herencias coloniales no son, pues, razones suficientes para comprender el derrotero de los nuevos dispositivos políticos, es preciso reflexionar sobre el propio contexto revolucionario en el que se inscribieron. Y en este punto volvemos a retomar una de las hipótesis de Annino cuando afirma que la verdadera herencia no será la colonial sino la de la crisis del Imperio y que sus contenidos son mucho más ambivalentes de los diseñados por los liberales decimonónicos.²⁹ Preguntarse, entonces, acerca de las concepciones sobre las cuales estaba fundada la idea de limitación del poder del monarca en el mundo hispánico antes de la crisis de 1808 es un punto de partida ineludible. Tema ampliamente discutido en los últimos años al hacerse el

²⁸ Un dato que contrasta con el “éxito” de Montesquieu y su doctrina de división de poderes en la revolución norteamericana. Esto no es ajeno al “legado” de las trece colonias inglesas. En este punto, vale la pena señalar que a diferencia de las interpretaciones historiográficas dominantes en Argentina, que han visto en las persistencias coloniales la dificultad de aplicar el principio de división de poderes, algunos historiadores norteamericanos han considerado a esa herencia como el punto de partida de la división de poderes y de la peculiar modalidad que adoptó en el territorio del norte. La combinación de la división de poderes con la doctrina de *checks and balances* ha sido vista en algunos casos como producto de la experiencia colonial y no como el mero efecto de aplicación de las ideas de autores consagrados. La pertenencia a la monarquía limitada inglesa con una fuerte tradición parlamentaria sumada a la evolución del sistema representativo y a las conflictivas relaciones entre las asambleas y los gobernadores en las colonias inglesas, habrían sentado las bases para una identificación del principio de división de poderes con la idea de *equilibrio de poderes*. Tal interpretación puede encontrarse en los clásicos trabajos de Wright, Benjamin. “The origins of the Separation of Powers in America”, in *Economica*, n° 1, 1933 y Seal Carpenter, William, *The development of american political thought*, New York, Howard Ferting, 1968. Estos presupuestos, sin embargo, han sido revisados en los últimos años, aún cuando hay un amplio consenso historiográfico en torno al papel fundamental que jugó la herencia colonial en la definición de los poderes luego de la revolución norteamericana. El primer cuestionamiento apunta a la idea de una experiencia colonial homogénea, tal como planteó Jack Greene al señalar las variaciones de las experiencias provinciales en los siglos XVII y XVIII. El segundo impugna la idea de que existía una noción clara de división de poderes antes de la revolución. Bailyn ha destacado al respecto que la nitidez de la concepción moderna de una división tripartita de las funciones gubernamentales, entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, no era conocida por los colonos. El tercer cuestionamiento reside en revisar la afirmación de un rápido acuerdo en el Congreso en torno a la división de poderes como producto de aquella herencia colonial. Las nuevas perspectivas sobre el tema pueden consultarse en Gordon Wood, *The Creation of the American Republic, 1776-1787*, University of North Carolina Press, 1998.; Jack Greene, *Negotiated Authorities: essays in colonial political and constitutional history*, University Press of Virginia, 1994.; Bernard Bailyn, *Los orígenes ideológicos ideológicos de la revolución norteamericana*, Buenos Aires, Paidós, 1972; Manin, Bernard, “Checks, balances and boundaries: the separation of powers in the constitutional debate of 1787”, in Biancamaría Fontana (Ed), *The invention of the modern republic*, Cambridge University Press, 1994.

²⁹ Antonio Annino, “Soberanías en lucha”, p. 248.

balance –sobre la base de nuevas investigaciones- en torno a cuál fue el grado de supervivencia de la tradición pactista castellana del período de los Habsburgos frente a las reformas aplicadas por la dinastía borbónica en el siglo XVIII. En este punto parece existir un cierto consenso historiográfico respecto del limitado éxito de tales reformas en orden a reforzar el poder real y a erradicar la precedente idea de *estado mixto*, entendido éste como un componente orgánico del contractualismo hispánico que implicaba una soberanía repartida entre Corona y estados.³⁰ El modelo de estado mixto, consolidado en las Indias gracias al desarrollo de amplias autonomías territoriales y corporativas, presuponía una relación contractual con derechos y deberes recíprocos entre el rey y sus reinos y el respeto de las especificidades –fueros, privilegios y libertades- de las diferentes comunidades políticas que constituían la Monarquía.³¹ Una tradición que emergió inmediatamente en la crisis de 1808, más allá de las supuestas pretensiones de los Borbones de establecer una soberanía monista durante el siglo XVIII. Destacamos el término *supuestas* porque también se pone en duda el lugar común que interpreta al conjunto de las reformas borbónicas como un mero proyecto de despotismo ministerial, especialmente para América, según lo han advertido recientemente Annick Lempérière y José Portillo Valdés.³²

Ahora bien, las nociones de limitación al poder real que circulaban en el mundo hispánico en el momento de la crisis tienen fundamentos en esa tradición pactista como asimismo en el llamado constitucionalismo histórico nacido en la península. Respecto de la primera es importante recordar que el cambio de dinastía producido a comienzos del siglo XVIII implicó uniformar la monarquía bajo la matriz castellana, suprimiéndose las Cortes propias de cada uno de los reinos y con ellas los límites al poder del rey. Las nuevas Cortes unitarias no tenían ni periodicidad ni poderes para limitar la autoridad del monarca, a lo que debe sumarse el hecho de que en los reinos de Indias no existieron Cortes propias ni nunca participaron de las Cortes peninsulares. Este intento de gobernar en forma unitaria fue, sin embargo, una realidad “tendencial”, según afirma François Guerra, especialmente en América, donde estaban los reinos más

³⁰ Ibidem, p. 231.

³¹ François X. Guerra, *Modernidad e Independencias*, p. 56.

³² Annick Lempérière, “La representación política del Imperio español a finales del Antiguo Régimen”, en Marco Bellingeri (coord), *Dinámicas de Antiguo Régimen y orden constitucional. Representación, justicia y administración en Iberoamérica. Siglos XVIII-XIX*, Torino, Otto Editore, 2000, y José Portillo Valdés, *Crisis Atlántica*.

peculiares de la monarquía.³³ Las ya conocidas resistencias que muchas regiones americanas mostraron frente a las reformas es una muestra de ello.

En el marco de coexistencia de estas dos tendencias, una intentando afirmar la soberanía regalista y la otra manteniendo viva la noción contractualista de estado mixto, se asistía en la península a fines del siglo XVIII al debate acerca de la existencia de un constitucionalismo histórico que, en nombre de las antiguas instituciones representativas y forales de la monarquía española, pretendía poner límites al despotismo. Sus principales exponentes –entre ellos Melchor Gaspar de Jovellanos– buscaban redefinir lo que debía ser la monarquía en base a unas supuestas leyes fundamentales del reino, capaces –en esta óptica– de garantizar la libertad de los súbditos y de frenar la arbitrariedad del rey.³⁴ No obstante, aún apelando a la restauración de las antiguas libertades medievales, el constitucionalismo histórico incluía otros instrumentos para pensar los límites a la autoridad.

Para ilustrar este punto es pertinente recordar la concepción de Jovellanos sobre división de poderes luego de la crisis de 1808, expuesta en diversos artículos publicados en *El Patriota Español* y reproducidos en la *Gazeta de Buenos Aires* entre julio y octubre de 1810. Sus reflexiones exhibían una proclamada admiración hacia la ingeniería política inglesa al afirmar que en ella “los tres poderes están repartidos o divididos” y que si en Inglaterra estuviera vacante el trono –en contraste con lo ocurrido en España– no se caería en anarquía porque el “ejercicio de la soberanía queda en el parlamento o cuerpo de representantes de la nación”.³⁵ El “equilibrio de poderes” implicaba que toda constitución debía “distribuir los tres poderes de un modo que sin estorbarse uno a otro se sostenga su equilibrio para que no ataquen a la libertad y derechos de los Pueblos”.³⁶ Jovellanos retomaba el nuevo idioma de la división de poderes en el peculiar molde del gobierno mixto inglés para hacer un intento forzado de adaptación de la estructura política medieval de los reinos españoles a la más moderna ingeniería británica. En este sentido, el mismo autor admitía que si en la antigua

³³ François Guerra, *Modernidad*, p. 169.

³⁴ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983; Roberto Breña, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico*, México, Colegio de México, 2006.

³⁵ “Continúa El Patriota Español”, *Gazeta de Buenos Aires*, 2 de agosto de 1810.

³⁶ “Continúa El Patriota Español”, *Gazeta Extraordinaria de Buenos Aires*, 21 de agosto de 1810.

constitución española era posible hallar la división de los tres poderes, esa división era bastante imperfecta.³⁷

De manera que, en el umbral de la crisis monárquica, la experiencia reformista – sometida a crítica en la propia península y resistida en muchas regiones americanas– sólo había podido imponer de manera parcial la concepción de la soberanía monista del absolutismo europeo. La irresolución del problema de la soberanía una vez desatada la crisis implicó –según plantea Antonio Annino– un conflicto estructural entre soberanías diversas, debido en parte a la debilidad de los niveles políticos intermedios. Una debilidad especialmente perceptible en América donde la limitada aplicación de la reforma de intendencias no logró atenuar el poder de las sociedades locales, cuyo centro eran los cabildos. A falta de una representación en Cortes (o de la existencia de Cortes propias), los reinos de Indias poseían un único canal de representación a través de sus ayuntamientos que, aunque muy diferentes de las asambleas coloniales norteamericanas, estaban asentados sobre una estructura territorial basada en ciudades principales con sus territorios y pueblos dependientes y en una ciudad cabecera que representaba virtualmente a todo el territorio bajo su dependencia³⁸.

Este punto es importante para el tema que nos ocupa, no sólo por el papel ya muy conocido que asumieron las comunidades locales en el marco de la crisis dinástica sino además por el rol que les cupo como cuerpos destinados a limitar el poder de las nuevas autoridades surgidas al calor de la *vacatio regis*. Si dicho rol pudo ser atenuado en la península, no sin conflictos ni resistencias, a través de la creación de la Junta Central primero y de la reunión de las Cortes luego, la situación va a ser diferente en los reinos de Indias, y especialmente en las regiones insurgentes. Los ayuntamientos no sólo fueron las únicas instituciones convocantes legitimadas para formalizar las juntas autónomas de gobierno, sino también los cuerpos legalmente habilitados para controlar el ejercicio del poder por parte de éstas al emanar sus potestades de la institución capitular. En tal sentido, los otros cuerpos que gozaban de gran prestigio en el mundo hispánico, las audiencias, aún cuando jugaron un papel relevante en el marco de la crisis al intentar limitar o resistir el poder de las nuevas juntas, no lograron imponerse como órganos legítimos para asumir tales roles. La representación que en esta perspectiva

³⁷ Sobre Jovellanos y su intento de adaptar la división de poderes a la antigua constitución española véase Tulio Halperin Donghi, *Tradición política española e ideología revolucionaria de mayo*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1985.

³⁸ Antonio Annino, “Soberanías en lucha”, p. 234. Sobre el funcionamiento de las asambleas coloniales norteamericanas, V. Morgan, Edmund, *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

asumían los cabildos contrastaba con el carácter delegado del poder de las audiencias, las cuales –al igual que los virreyes o los consejos centrales de la monarquía- eran una prolongación de la potestad del rey y no de la del reino.³⁹

En la primera fase de la crisis, entonces, la eclosión de las comunidades locales y la formación de juntas, siguiendo lo dispuesto por las leyes antiguas de la monarquía, parece seguir la misma lógica institucional a ambos lados del Atlántico. Juntas primero en la península, que frente al hecho insólito de la ausencia del rey y del desmoronamiento de todo el sistema institucional (consejos, capitanes generales, intendentes de provincia) se convirtieron, cada una de por sí, en el centro de la monarquía, y juntas luego en América, donde el sistema institucional permaneció en principio intacto en la medida en que ningún virrey ni audiencia reconoció a la nueva dinastía, tal como había ocurrido con las autoridades de la península.⁴⁰ Ahora bien, si las reacciones americanas fueron las mismas de las peninsulares –según se ha destacado numerosas veces, retomando los propios argumentos de los criollos que basaban la legitimidad de su accionar en el ejemplo de la metrópoli-, no lo eran las circunstancias en las que se dieron. Aunque en ambos casos las juntas nacieron con el propósito de constituir un depósito de soberanía en nombre del rey cautivo, sus derroteros fueron muy diversos no sólo a ambos lados del Atlántico sino en el interior mismo de América.

En el Río de la Plata, la posición autonomista asumida en 1810 -al no aceptarse a las autoridades sustitutas del rey en la península ni a las autoridades virreinales instaladas en el escenario local- enfrentó a la elite criolla a urgentes desafíos. La Junta formada en el mes de mayo en Buenos Aires tuvo la triple tarea de buscar bases seguras en las cuales legitimarse, de ejercer su autoridad de manera concreta sobre un amplísimo territorio y de afrontar la guerra frente a los focos que no estuvieron dispuestos a obedecerle. Pero además, uno de los grandes dilemas que vivieron los rioplatenses fue cómo organizar el nuevo cuerpo político nacido de la crisis y cómo distribuir internamente el poder, frente a las instituciones heredadas de la colonia que reclamaban un lugar en dicha distribución apelando a la legalidad hispánica. Las alternativas discutidas entre mayo de 1810 y fines de 1811 se nutrieron, fundamentalmente, de las prácticas desplegadas contemporáneamente en la península. Los alcances y límites de la autoridad política fueron concebidos en esa corta coyuntura sobre las bases del contractualismo hispánico y de nociones actualizadas al calor de los

³⁹ François Guerra, *Modernidad e Independencias*, p. 61-62.

⁴⁰ José Portillo Valdés, *Crisis Atlántica*, pp.54-55.

acontecimientos. El principio de una autoridad colegiada coexistió, pues, con la idea de que algunos cuerpos heredados del antiguo orden debían supervisar a los nuevos y con la convicción acuñada por muchos de que la nueva representación política de base electoral tenía la doble propiedad de legitimar y limitar el poder de las autoridades.

Puesto que en el marco de la crisis Buenos Aires constituía el escenario más austral de un drama que conmocionaba a toda Hispanoamérica, cualquier respuesta política y jurídica frente a los hechos desatados en 1808 ponía en juego los alineamientos internos como asimismo los que vinculaban a la capital rioplatense con la península y el resto de América. La atenta observación mantenida por los líderes criollos hacia los hechos ocurridos en Cádiz entre 1810 y 1812 –atención derivada de la alternativa de negociar con las Cortes una salida a la crisis, aún cuando Buenos Aires rechazó participar en ellas- es una muestra de ello. A través de los sucesos españoles y de las posiciones adoptadas internamente en relación a tales acontecimientos se fueron definiendo las formas de concebir el ejercicio poder. La reunión de las Cortes de Cádiz fue clave, en este sentido, no sólo por obligar a todos los territorios pertenecientes a la monarquía a posicionarse respecto de ella, sino por el aprendizaje que implicó esa experiencia para los americanos en orden a incorporar los nuevos componentes del idioma constitucional. Las nociones de gobierno representativo y de división de poderes penetraban vía Cádiz, tanto en las zonas leales que participaron de los debates en la península y aplicaron luego la Constitución de 1812 como en aquellas insurgentes que, a pesar de rechazarla, debieron producir una retórica de justificación y legitimación de tal rechazo.

El principio representativo fue, sin dudas, el que más rápidamente penetró en el debate público americano por la controvertida distribución asignada desde la península a la representación americana.⁴¹ Una asimetría representativa que se convirtió en el

⁴¹ Antes de la reunión de las Cortes, la Junta Central, en aras de resolver su precaria legitimidad, había decretado el 22 de enero de 1809 que las Indias no eran “propiamente colonias o factorías” sino “parte esencial e integrante de la monarquía española”, y que por su condición “deben tener representación inmediata” a través de sus propios diputados (“Real orden del 22 de enero de 1809” expedida por la Junta Central de España, reproducida en Julio V. González, *Filiación Histórica del Gobierno Representativo Argentino*, Libro 1: *La Revolución de España*, “Apéndice Documental”, Buenos Aires, Ed. La vanguardia, 1937). Si bien esta declaración implicaba poner fin al proyecto colonial borbónico, al mismo tiempo introducía un factor de tensión por la desigual representación otorgada a los americanos. La Real Orden de 1809 otorgaba un solo diputado por cada virreinato, capitanía general o provincia, dando por resultado 9 diputados para América y Filipinas y 36 para la península. Tensión agudizada en 1810 cuando se convocó a Cortes, puesto que si bien se abandonó el mecanismo tradicional aplicado por la Central un año antes, la desigualdad entre americanos y peninsulares se mantuvo, sumado a un segundo elemento de malestar: la representación “supletoria” establecida en la península que, en nombre de la urgencia de los

principal argumento de los criollos para cuestionar la legitimidad de las Cortes, especialmente en aquellas regiones que se negaron a enviar diputados. Caracas y Buenos Aires fueron los bastiones de esta segunda posición.⁴² La necesidad de justificar el rechazo a participar de una asamblea que, apenas reunida, declaró que “la Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”⁴³ (en el contexto de una crisis en la que si bien las regiones leales cuestionaban igualmente la desigualdad representativa no por ello dejaban de ser parte de esa experiencia) empujó a las elites criollas insurgentes a familiarizarse con las nuevas nociones que ponía en circulación la propia península. Y entre ellas, la de la nueva representación política fue primordial. Dato ya suficientemente destacado por la historiografía para detenernos en él.

Lo que queremos subrayar ahora es el segundo dispositivo que la experiencia gaditana puso en movimiento en las regiones americanas. La división de poderes, aunque mereció menos atención por parte de las elites criollas en los primeros momentos de la crisis, fue también un elemento nuevo que venía a trastocar la semántica de los lenguajes usados para pensar los límites de un poder arbitrario. Si hasta 1811, dichos límites eran concebidos básicamente en la matriz del tradicional contractualismo hispánico, con el transcurrir de las sesiones de la constituyente en la metrópoli comenzaba a penetrar el nuevo principio consagrado por Montesquieu. Así, pues, dicho principio sirvió también como argumento de la insurgencia para legitimar su autonomía respecto de las Cortes, primero, y su independencia luego. La Constitución de 1812 fue fundamental, en este sentido, tanto por las herramientas jurídicas que proporcionó a una elite que hacía de su experiencia revolucionaria un verdadero aprendizaje del arte de la política, como por lo que de ella podía extraerse para legitimar el curso de acción emprendido.

Los hechos relatados a continuación, ocurridos entre mayo de 1810 y fines de 1811, ponen de relieve que el problema fundamental al que se enfrentaron los rioplatenses fue legitimar la existencia de una nueva autoridad política en el marco de la

acontecimientos, implicó elegir diputados suplentes entre los residentes americanos establecidos en Cádiz.

⁴² Sobre el caso venezolano pueden consultarse los recientes trabajos de Inés Quintero: “La iniciativa gaditana y la provincia de Venezuela”, de próxima publicación en un volumen coordinado por Julio Sánchez en Salamanca; “Lealtad, soberanía y representatividad en Hispanoamérica (1808-1811), en en Manuel Chust (coord), *Doceañismos, constituciones e independencias. La constitución de 1812 y América*, Madrid, Fundación Mapfre, 2006.

⁴³ “Constitución política de la monarquía española”, Capítulo I: De la Nación española, Artículo 1, *Colección de decretos y órdenes de las Cortes de Cádiz*, Cortes generales, 175 Aniversario de la Constitución de 1812.

legalidad existente. Según lo ha señalado Tulio Halperin Donghi, el nuevo foco de poder, heredero y a la vez adversario del caído, hizo de la legitimidad su carta de triunfo al evocarla como argumento jurídico para exigir obediencia de la entera jurisdicción virreinal a Buenos Aires y para convertirla en un elemento capital de la nueva ideología revolucionaria⁴⁴. Durante la revolución la legitimidad de origen ocupó el centro de la escena.⁴⁵ La nueva representación política se presentaba, así, como argumento liminar para asegurar los derechos de autonomía de los reinos y oponerse a las autoridades sustitutas del rey en la península, como legitimadora de los cursos de acción emprendidos tanto en su dimensión política como bélica, y dotada de la capacidad de limitar a la autoridad en el ejercicio de sus facultades. Cuando al promediar el año 1811, los conflictos internos a la Junta revelen que aquella nueva representación estimulaba también la vocación de autonomía de los pueblos frente a la antigua capital del reino y la confrontación con la tradicional representación de su Cabildo cabecera, el problema de la distribución del poder pasará a tener un nuevo *status*. La legalidad preexistente comenzaba, pues, a mostrar sus límites frente a los conflictos nacidos de la *vacatio regis*.

El nuevo orden y su problemática legalidad

Como sabemos, la ola de lealtad monárquica expresada por los americanos en 1808, apenas producida la invasión napoleónica a la península, comenzaba a resquebrajarse a partir de 1810 en algunas regiones. Luego de dos años de un trono vacante, en un contexto en el que la península parecía perdida en manos francesas y en el que la Junta Central, seriamente cuestionada, delegaba el depósito de la soberanía en la aún más frágil autoridad del Consejo de Regencia, la formación de juntas se extendió por gran parte de América, abriéndose un abanico de diversas opciones.⁴⁶ El arribo a

⁴⁴ Tulio Halperin Donghi, *Revolución y guerra*, p. 168.

⁴⁵ V. Beatriz Dávila, *Los derechos, las pasiones, la utilidad. Debate intelectual y lenguajes políticos en el Río de la Plata, 1810-1827*. Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires, 2007.

⁴⁶ Entre dichas opciones se puede mencionar la de aceptar el dominio de José Bonaparte; jurar obediencia a las autoridades provisionales creadas en la península; jurar obediencia a la infanta Carlota Joaquina, hermana de Fernando VII, refugiada en Río de Janeiro; establecer juntas para gobernar transitoriamente en nombre del rey cautivo; buscar mecanismos de integración en la monarquía que le dieran a los pueblos americanos una suerte de autonomía de tipo confederal; o separarse totalmente de España declarando la independencia. Esta última alternativa fue, en 1810, la que contó con menos adhesiones en América, mientras que antes de esa fecha, todos los intentos de establecer juntas autónomas en las colonias fracasaron. La ilegitimidad de la Regencia fue la que desde comienzos de 1810 disparó en América la formación de diversas Juntas Supremas depositarias de la soberanía y defensoras de los derechos de Fernando VII (Caracas en abril, Buenos Aires y Alto Perú en mayo, Nueva Granada en julio, México y Chile en septiembre). Sobre la secuencia del movimiento juntista desde 1808 en adelante véase Jaime

Buenos Aires de la noticia de este reemplazo disparó los acontecimientos conocidos como la *semana de mayo*. Acontecimientos suficientemente estudiados para volver sobre ellos. El más destacado, por cierto, fue la formación de la Junta Provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata que, jurando lealtad a Fernando VII, desconocía la legitimidad de la Regencia y de las autoridades coloniales radicadas en el virreinato de reciente formación. Esa Junta sería muy rápidamente tachada de insurgente al rechazar no sólo a las autoridades provisorias de la península sino a las propias Cortes nacionales. Todo el esfuerzo retórico estuvo puesto en las teorías pactistas para legitimar, precisamente, el nuevo curso de acción iniciado por quienes todavía no se animaban a autoproclamarse revolucionarios. En función de esas teorías, los rioplatenses podían presentarse como herederos del poder caído o incluso como defensores de la antigua constitución. De hecho, los argumentos utilizados desde Buenos Aires para justificar su derecho a la autotutela y a la creación de sus propios cuerpos políticos siguió la misma ruta que en el resto del Imperio al apelar a un lenguaje pegado al derecho tradicional de la monarquía.

Sin embargo, el rápido devenir de los acontecimientos le fue dando un nuevo tono a la realidad política. El reemplazo de los miembros de la Audiencia y la expulsión de los oidores y del virrey del territorio rioplatense en junio de 1810 son una primera muestra de ese nuevo curso.⁴⁷ El posterior relevo de los miembros del Cabildo de Buenos Aires y la designación realizada por la Junta Provisional de nuevos capitulares como asimismo de gobernadores intendentes leales a dicha Junta en las intendencias creadas con las reformas borbónicas completan el cuadro. La autoridad provisoria radicada en Buenos Aires pretendía elevarse en un centro de poder indiscutido, con voluntad suficiente para subordinar a las principales instituciones de la colonia y sofocar a través de las armas cualquier conato de oposición a lo que comenzaba a ser llamado el *nuevo orden*.

Pero ¿qué era el nuevo orden?, o en todo caso, ¿qué potestades tenía la Junta Provisional que supuestamente encarnaba a ese nuevo orden? Sabemos que esa Junta estaba compuesta por nueve miembros designados en la ciudad de Buenos Aires y que su carácter provisorio residía, entre otros factores, en que debía completar su

Rodríguez O, *La independencia de la América española*; David Bushnell, “La independencia de la América del Sur española”, en Bethell, Leslie (ed), *Historia de América Latina*, tomo 5, Cambridge University Press, Barcelona, Crítica, 1991.

⁴⁷ El virrey Cisneros y los oidores de la Audiencia fueron embarcados en una balandra con destino a la ciudad de Las Palmas en Gran Canaria.

representación con diputados electos en el resto de las ciudades del virreinato.⁴⁸ Sabemos también de los avatares de esa Junta respecto de las expediciones armadas que envió a las distintas regiones con el objeto de hacer conocer la nueva situación para garantizar la obediencia y las elecciones de diputados, y de las disputas sobre el carácter que debían otorgarle a éstos una vez arribados a Buenos Aires. Pero conocemos menos sobre su funcionamiento interno y sobre los problemas concretos que aquellos hombres debieron enfrentar. Aunque hay pocos indicios para penetrar en esa experiencia, algunas cuestiones merecen ser destacadas respecto al tema que nos ocupa.

La primera es que, en los meses siguientes a los acontecimientos de mayo, el tema del ejercicio del poder estuvo básicamente asociado al cuestionamiento del vínculo colonial; al menos, al cuestionamiento del vínculo tal como se había intentado redefinir durante la dinastía borbónica. En la vorágine de acontecimientos desatados después de su formación, la mayor preocupación de la Junta fue legitimar su propia existencia, tanto a través del mecanismo electivo que, adoptando en ese momento la forma de Cabildo abierto, debía completar su representación en el resto de las ciudades, como de una retórica que, a través de los papeles públicos, retomaba las doctrinas contractualistas para asegurar el derecho de autonomía de los reinos y cuestionar el tipo de dominio ejercido por la península hasta ese momento. Una crítica que estaba en sintonía con un discurso que comenzaba a generalizarse en América en el contexto de la crisis dinástica. Precedido en algunas regiones por lo que David Brading ha denominado el “patriotismo criollo” o actualizado en otras por la ocasión que brindaba la madre Patria al mostrar “su rostro de perfecta *madrastra*” –siguiendo la gráfica expresión de Portillo Valdés-, lo cierto es que dicho discurso procuraba explotar al máximo las desventajas sufridas por los territorios americanos en el sistema implementado por España.⁴⁹ Así, el tema de los riesgos de un poder despótico quedaba casi exclusivamente atado a la relación con la metrópoli. Las opciones de aceptar o no a las autoridades sustitutas del rey o de participar en las Cortes reunidas en septiembre de 1810 agudizó la retórica contra el poder ejercido por España durante la colonia, no

⁴⁸ La formación de esta Junta se dio luego de los conocidos episodios que obligaron al Cabildo de la capital a reemplazar la primigenia Junta presidida por el virrey Cisneros por la propuesta en el petitorio presentado el día 25 de mayo por los grupos que agitaban la Plaza Mayor con el apoyo de las milicias criollas conformadas durante las invasiones inglesas de 1806 y 1807.

⁴⁹ David Brading, *Orbe Indiano. De la monarquía católica a la república criolla, 1492-1867*. México, FCE, 1991; Mito y Profecía en la Historia de México, México, Vuelta, 1988. J. Portillo Valdés, *Crisis Atlántica*.

haciéndose distingo alguno sobre el tratamiento recibido en una u otra dinastía. Los tres siglos de dominación aparecían como un bloque homogéneo.

Pocos días antes de la inauguración de las Cortes, pero ya en marcha el proceso de convocatoria, la *Gazeta de Buenos Aires*, órgano de prensa del gobierno, dejaba hablar directamente a la Suprema Junta de Caracas para emitir su opinión acerca de aquéllas. El documento transcrito, luego de cuestionar la legitimidad de la Regencia, apuntaba directamente a la desigualdad representativa como argumento central de justificación para rechazar la participación en la asamblea reunida en la isla de León. Pero junto al problema representativo se enunciaba otro que, aunque periférico en el contexto del documento, no dejaba de tener un papel importante a la hora de legitimar la posición, hasta ese momento autonomista pero no por mucho tiempo. El principio de división de poderes emergía en boca de los venezolanos como refuerzo de aquel que hizo de la desigual representación de los americanos un verdadero caballito de batalla: mientras se preguntaban por qué estos reinos habrían de jurar obediencia a la Regencia, cuestionaban a las Cortes nacionales “en quien solamente reside el poder legislativo para establecer la constitución provisional que la nación ha de administrar en el interregno”.⁵⁰ Un argumento que hacía caso omiso de un punto fundamental: que aquellas Cortes eran constituyentes y que en tal carácter habían asumido el poder legislativo.

Ésta era la segunda referencia a la división de poderes que aparecía en los papeles públicos porteños después de mayo de 1810, luego de la ya citada de *El Patriota Español* de Jovellanos, publicado en distintas entregas a partir de julio de ese año en la *Gazeta de Buenos Aires*. Pero ni en uno ni en otro caso el tema de la división de poderes era retomado por los publicistas encargados de editar tales documentos ni debatido en el espacio político. En contraste con la insistencia acerca de la desigualdad representativa como justificación central para no participar de las Cortes, el problema de los límites a la autoridad asociado al concepto de división de poderes no era registrado como objeto de reflexión en el Río de la Plata, al menos en la segunda mitad del año 1810. Mariano Moreno, incluso, en sus famosos artículos publicados en la *Gazeta* a fines de ese año no hizo hincapié en el tema. En ellos abordó problemas muy variados - ampliamente analizados por la historiografía- pero omitió expresarse sobre el proceso abierto en las Cortes (en parte producto de la escasa información que todavía se tenía

⁵⁰ *Gazeta de Buenos Aires*, 13 de septiembre de 1810.

sobre ellas) y apenas se detuvo a considerar el mecanismo de división de poderes.⁵¹ Sólo en una ocasión hizo referencia a la asamblea gaditana, cuando se preguntaba “¿a qué fin se hallan convocadas en España, unas cortes que el rey no puede presidir?”. Si dicha asamblea estaba convocada para dictar una constitución, en una suerte de premonición *avant la lettre* aseguraba que “el Rey a su regreso no podría resistir una constitución”.⁵² Todo el énfasis de Moreno se inclinaba a justificar la legitimidad de reunir un congreso en el Río de la Plata, encargado de dar a los pueblos una constitución, y tal vez por eso la referencia a Cádiz podía resultar incómoda. La posición morenista, sin duda más radical que la de otros miembros de la elite criolla por los aires independentistas que abrigaba en su seno al postular no el mero depósito de la soberanía sino la reunión de un congreso capaz de transformar el ordenamiento jurídico, guardaba un prudente silencio respecto de la experiencia que recién comenzaba a desarrollarse en Cádiz. De hecho, la propuesta de Moreno replicaba la de la península, en términos de los iguales derechos que le asistían a los americanos de ejercer su soberanía en una asamblea que se proponía como constituyente, pero eludía utilizar la retórica de legitimación implementada por la Junta de Caracas. Ni la desigualdad representativa era enunciada como caballito de batalla ni la división de poderes constituyó un argumento central en sus artículos.

La única referencia que Moreno hizo en ellos al principio de división de poderes estaba básicamente asociada a la clásica concepción de gobierno mixto, ya que se inscribía, en primer lugar, en la tradición de las antiguas repúblicas, y el caso citado era Esparta: “Licurgo fue el primero, que trabajando sobre las meditaciones de Minos encontró en la división de los poderes el único freno para contener al magistrado en sus deberes”.⁵³ El freno al despotismo debía provenir para Moreno de la división de poderes, entendida ésta como equilibrio, cuyos exponentes eran tanto las repúblicas clásicas como Inglaterra. La “mezcla y combinación” de las formas absolutas habían hecho de Inglaterra “esa gran nación modelo único” donde los reyes estuvieron contenidos gracias al “equilibrio de los poderes”.⁵⁴ Una rápida referencia que bien podía provenir de la realizada por Jovellanos si se tiene en cuenta que fue el mismo Moreno, a cargo de la edición de *La Gazeta*, el responsable de publicar poco tiempo antes los

⁵¹ Sobre los escritos de Mariano Moreno hay una abundante bibliografía. Entre otras obras significativas se destaca el estudio de Noemí Goldman, *Historia y Lenguaje. Los discursos de la Revolución de Mayo*, Buenos Aires, Editores de América Latina, 2000; José Carlos Chiaramonte, *Ciudades*.

⁵² *Gazeta de Buenos Aires*, 13 de noviembre de 1810.

⁵³ *Gazeta de Buenos Aires*, 6 de noviembre de 1810.

⁵⁴ *Ibidem*.

fragmentos ya citados del mayor exponente del constitucionalismo histórico en la península. Pero dicho esto, el secretario de la Junta, aún preguntándose sobre cuál debía ser el eje de ese equilibrio, decidía eludir el tema pues reconocía que para analizarlo “prolijamente” sería preciso “escribir un cuerpo de política”.⁵⁵ Sus preocupaciones radicaban más en demostrar el abuso de poder procedente del sistema colonial que en delinear un mecanismo capaz de limitar la esfera de acción del nuevo gobierno, más allá de la conocida fórmula acuñada por Moreno que postulaba convertir a los gobernantes en meros “ejecutores y ministros de las leyes que la voluntad general ha establecido”.⁵⁶

Ahora bien, la escasa atención sobre el tema en el debate público porteño no implicó que el problema del abuso de poder en el orden interno no comenzara a plantearse en la dinámica política concreta. Las primeras medidas adoptadas por la Junta formada en mayo exhiben dos preocupaciones dominantes: la ya mencionada de legitimarse a sí misma, y la de controlar, subordinar e incluso anular el prestigio y autoridad de las instituciones heredadas. Pero mientras la Junta procuraba erigirse en un poder superior, con múltiples funciones y atribuciones, emergían disputas que ponían en juego, justamente, la noción de control y límite a su autoridad. Dos concepciones comenzaban a plasmarse en la práctica política desplegada en esos meses: por un lado, que los límites a las acciones de la Junta provendrían de otros cuerpos –básicamente del Cabildo porteño y, en menor medida, de la Audiencia-, y por otro, que el propio carácter colegiado de la nueva autoridad garantizaba el control mutuo entre sus miembros al hacer reposar la toma de decisiones en un gobierno de muchos y no en una autoridad unipersonal.

En el acta confeccionada por el Cabildo el 25 de mayo de 1810 y en el reglamento del 28 de mayo elaborado por las nuevas autoridades se mantuvieron las cuatro causas vigentes durante la colonia, pero introduciéndose ciertas innovaciones. En primer lugar, a diferencia del antiguo régimen colonial –en el que el atributo de justicia recaía en el rey y éste lo delegaba, en el caso americano, en diferentes magistrados (virreyes, gobernadores, oidores de las audiencias, capitulares)-, los miembros de la Junta debían “quedar excluidos de ejercer el poder judicial, el cual se refundirá en la Real Audiencia, a quien se pasarán todas las causas contenciosas que no sean de

⁵⁵ *Ibidem.*

⁵⁶ *Gazeta de Buenos Aires*, 13 de noviembre de 1810.

gobierno”.⁵⁷ Si bien en el período tardo colonial, y al calor de las reformas borbónicas, podía advertirse cierta especialización en el ejercicio de la justicia -al establecerse que el virrey o gobernador se ocuparan de la función pública y no se entrometieran en funciones judiciales ordinarias a cargo de la Audiencia- los virreyes siguieron interviniendo en determinadas causas iniciadas ante su persona e incluso en las delegadas por la justicia capitular.⁵⁸ Aunque la exclusión de la Junta de los asuntos judiciales puede inducir a pensar que se trataba de un preludio del planteo de una justicia independiente –y por lo tanto de un antecedente de la división de poderes-, lo cierto es que dicha exclusión estaba muy lejos de esto. El artículo citado del acta del 25 de mayo circunscribía, por un lado, las atribuciones de la Junta, pero por el otro, restringía también a la Audiencia. Lo novedoso es que el alto tribunal no podría tratar ahora los asuntos de gobierno como lo había hecho en el período precedente. Se le quitaba así a la Audiencia el poder de gobernar –atributo que ésta había utilizado recientemente en Buenos Aires en ocasión de las invasiones inglesas de 1806 y 1807- mientras la Junta debía limitarse en el ejercicio de la justicia en la medida en que sus miembros no asumían el carácter de magistrados.

El intento de derivar la causa de justicia en un órgano específico no tuvo su correlato en las causas correspondientes a gobierno -incluido el ejercicio del patronato-, hacienda y guerra. Frente a la ausencia del virrey, las tres esferas quedaron en manos de la Junta, controlada solamente por el Cabildo de Buenos Aires en dos dimensiones explícitamente invocadas. El Cabildo se reservaba las atribuciones de vigilar a los miembros de aquella –pudiendo destituirlos por mal desempeño de sus funciones- y de dar conformidad a la imposición de nuevas contribuciones y gravámenes.⁵⁹ El ayuntamiento se erigía así –siguiendo el poder jurisdiccional que le era propio, según la legalidad heredada- en el cuerpo a partir del cual emanaba la autoridad de la Junta. Y lo hacía en función de una representación que cumpliría ahora un papel fundamental: frente a las sucesivas vacancias del poder, el ayuntamiento de Buenos Aires reasumiría siempre la autoridad en nombre de esa representación. Una reasunción que provocó

⁵⁷ Artículo 7 del “Acuerdo de erección de la Junta Provisional y atribuciones fijadas por el Cabildo de Buenos Aires a la misma, a raíz de una petición de vecinos, comandantes y oficiales de los cuerpos voluntarios, el 25 de mayo de 1810”. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes Argentinas*, Tomo 6, 2º parte, p. 927.

⁵⁸ La especialización en la esfera de justicia podía advertirse también, según algunos autores, en la aparición en 1776 de la figura del Regente en las audiencias. Véase Pugliese, María Rosa, “La administración de justicia”, *Nueva Historia de la Nación Argentina*, tomo 5.

⁵⁹ “Acuerdo de erección de la Junta...”

continuos problemas en la medida en que excedía los contornos de su ciudad y entorno rural para asumir –en su calidad de capital del reino- la representación virtual de un territorio mucho más amplio que incluía al resto de las ciudades y pueblos del virreinato.

En ese contexto, la Junta se autoproclamaba depositaria de la “Autoridad Superior del Virreinato” y lo hacía con carácter provisional para “conservar y guardar los derechos del Rey”.⁶⁰ Pero cabe destacar que, si bien el nuevo organismo venía así a reemplazar al destituido virrey, no reclamaba ser el depositario de la soberanía. Puesto que los legítimos depositarios de la tutela de la soberanía frente al cautiverio del monarca eran, según el principio de la retroversión, los ayuntamientos –y en particular los cabildos cabeceras de los reinos-, la Junta debía moverse con mucha cautela si pretendía erigirse en autoridad superior sin violar aquella legalidad. Y el modo de hacerlo fue remover –según se mencionó- a los miembros de las dos instituciones destinadas a limitar su poder. Los oidores de la Audiencia fueron expulsados del territorio rioplatense en el mes de junio y los capitulares reemplazados en octubre. La razón invocada, en ambos casos, fue la sospecha de connivencia con el Consejo de Regencia de la península. Con ese gesto se mantenía la legalidad a la vez que se rompía con la deferencia exhibida durante el régimen colonial hacia los magistrados considerados más prestigiosos –los oidores de las audiencias- y con la tradición indiana de elección de capitulares según el mecanismo de designación anual por parte de los miembros salientes del ayuntamiento. Aunque sobre este tema volveremos en el tercer capítulo, es preciso destacar ahora que los mecanismos impuestos para limitar el poder de la junta quedaban, entonces, reducidos –al menos en estos primeros meses- a su carácter colegiado, al neutralizar aquélla el potencial accionar de las dos instituciones más tradicionales de la colonia, ahora en manos de personajes adictos al poder revolucionario.

En cuanto al carácter colegiado de la Junta, se partía del supuesto de que la colegiación evitaba la tiranía o el despotismo de un gobierno unipersonal en la medida en que las acciones gubernamentales quedaban en manos de pares, con iguales funciones, que se vigilaban y custodiaban recíprocamente. Se trataba, sin duda, de un lenguaje muy difundido, característico de las repúblicas clásicas –por cierto conocidas por aquellos miembros de la elite que habían pasado por la formación universitaria, para

⁶⁰ “Oficio de la Junta del 23 de junio de 1810”, publicado en *Gazeta Extraordinaria de Buenos Aires* del 23 de junio de 1810.

quienes la lectura de los clásicos les era familiar-, y actualizado en esa coyuntura por el movimiento juntista español. Aunque en este segundo caso, la formación de juntas estaba prevista en las leyes antiguas de la monarquía y había ejemplos de juntas y comités colegiados de gobierno territorial en la península, el juntismo –entendido como gobiernos autónomos de los territorios- fue un hecho insólito en el marco de la *vacatio regis*, al menos en los términos en que se produjo en 1808.⁶¹

El Deán Gregorio Funes, buen conocedor de la primera tradición como de los sucesos ocurridos en la península, fue tal vez el más férreo defensor de esta concepción colegiada del poder, cuando una vez incorporado a la Junta Grande como representante de Córdoba, elaboró el Reglamento de Juntas Provinciales promulgado en febrero de 1811 y sobre cuyos efímeros resultados nos detendremos luego. Ahora interesa destacar la argumentación del diputado cordobés en la introducción a dicho reglamento, retomada de manera casi textual en sus *Apuntamientos* autobiográficos:

En efecto, la autoridad que no es contenida por la atención inquieta y zelosa de otros colegas, rara vez deja de corromper las mejores intenciones. Después de haberse ensayado un magistrado en cometer usurpaciones, es preciso hacerse absoluto para asegurar la impunidad. Del quebrantamiento de las leyes al despotismo el camino es corto. Entonces, los súbditos esclavos no tienen ni patria, ni amor al bien público, y el estado lánguido ofrece a todo enemigo una presa fácil. Por el contrario sucedería hallándose el mando del gobierno en manos de muchos. De aquel continuo flujo y reflujo de autoridad se formarán costumbres públicas que templen la asincronía del poder, y la baxeza de la Audiencia.⁶²

Aunque la concepción de Funes no deja de exhibir una fuerte impronta del republicanismo clásico, al identificar a esos magistrados con las “virtudes civiles, virtudes políticas, amor a la gloria, amor a la patria, disciplina austera, y en fin hombres destinados a sacrificarse por el bien del Estado”,⁶³ sus detractores políticos lo acusarán de pretender “trasladar a Buenos Aires una idea española que no había comprendido, y cuyas consecuencias fatalísimas para la suerte de la misma España, eran conocidas en el mundo entero”.⁶⁴ El juntismo y la convicción sobre la que éste se fundaba de que la colegiación podía evitar la corrupción y el despotismo eran cuestionados por algunos

⁶¹ José Portillo Valdés, *Crisis Atlántica*.

⁶² “Creación, implantación y extinción de las juntas provinciales subalternas, años 1811-1812”, 10 de febrero de 1811, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes Argentinas*, tomo 6, 2º parte, p. 3. El mismo argumento aparece en Funes, Gregorio, *Apuntamientos para una biografía*. Biblioteca de Mayo, Tomo II, Senado de la Nación, Buenos Aires, 1960, p. 1539.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Ignacio Núñez, *Noticias históricas de la República Argentina*, Buenos Aires, Jackson, 1944, tomo 1, pp. 264-265.

desde una perspectiva que identificaba al gobierno de muchos con la anarquía. Ignacio Núñez le imputaba a Funes la intención de sublevar a los pueblos al procurar expandir el formato juntista establecido en Buenos Aires al resto de las provincias, creando - según el reglamento citado- juntas de gobierno en “todos los pueblos del virreinato, y que éstas obrasen bajo la dirección de una junta numerosa, concentrada en la misma capital”.⁶⁵

Este debate venía atado a otro: a la decisión tomada en diciembre de 1810 de incorporar a los diputados electos en las ciudades en calidad de miembros de la Junta - convertida a partir de ese momento en Junta Grande-, negándoles la calidad de representantes a un congreso, tal como pretendía su secretario, Mariano Moreno. La Circular del 27 de mayo de 1810, cuya redacción es atribuida a Castelli y por la cual se convocaba a elegir diputados en las ciudades, era lo suficientemente ambigua como para dar lugar a este debate. Mientras que en el acta capitular del 25 de mayo se disponía el envío de circulares a las provincias del interior para elegir diputados a un congreso general que debía decidir sobre “la forma de gobierno que se considere más conveniente”, la circular enviada dos días después contenía una disposición suplementaria por la cual se establecía que a medida que fueran llegando a la capital, los diputados se irían incorporando a la Junta. Los nueve representantes del interior hicieron una interpretación ceñida del texto de la segunda circular para transformarse en árbitros de la crisis que ya alcanzaba a la junta primigenia. Funes fue el portavoz de esta interpretación, mientras Moreno -según el testimonio de Núñez- podía descubrir en esa incorporación un “simulacro de la Junta Central de España e Indias” y temer que “se realizara por entero el pensamiento de formar juntas subalternas en los pueblos, las cuales al paso que debilitarían todavía más la fuerza de la autoridad central, se convertirían en un semillero de aspiraciones y discordia como en España”.⁶⁶ Efectivamente, la Junta Grande era una junta de ciudades -siguiendo la lógica de la retroversión de la soberanía- y no una asamblea de representantes. Aunque el poder central procuró crear juntas subalternas en los pueblos al aplicar el reglamento citado de febrero de 1811, cabe destacar que no hubo en el Río de la Plata intentos de formación de juntas autónomas en las ciudades -siguiendo el ejemplo de la capital- tal como ocurrió en España y otras regiones de América.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Ignacio Núñez, *Noticias Históricas*, tomo 2, p. 99.

De manera que, al promediar el año 1811, comenzaban a confluír temores y amenazas diversas que ponían en juego un tema crucial: la concentración del poder. Tema que absorbía diferentes significados, según fuera el aspecto aludido. El juntismo podía atentar contra la *unidad* requerida por la autoridad al despertar querellas entre sus miembros; podía también atentar contra la *unidad* de un poder centralizado en Buenos Aires al fomentar el autogobierno de los pueblos; y podía, finalmente, hacer reposar todos los límites del poder en su carácter colegiado, excluyendo la posibilidad de que éstos provinieran de otros cuerpos o, en su defecto, del más moderno dispositivo de división de poderes. Esta última alternativa sólo se hará concebible, sin embargo, cuando las dos primeras dimensiones del problema muestren sus peores efectos en la dinámica política. Luego de varios meses de gestión de una Junta compuesta por dieciséis vocales, que no sólo comenzaron a querellar internamente por las divisiones facciosas nacidas de la propia experiencia revolucionaria sino también por la naturaleza de la representación que asumían sus miembros, al ser la mayoría de ellos diputados de los pueblos frente a una minoría de Buenos Aires, el idioma de la división de poderes emergerá en octubre de 1811 como un instrumento idóneo en manos de los primeros para neutralizar la hegemonía que pretendían imponer los segundos.

CAPÍTULO 2

PODER COLEGIADO Y UNIDAD DEL PODER.

La primera Junta Provisional de nueve miembros, formada por diputados de la capital el 25 de mayo de 1810, parece haber funcionado durante el primer tramo de su gestión de manera armónica, según lo describen algunos testimonios. Su presidente, Cornelio Saavedra, afirmaba muchos años después en su *Memoria Autógrafa*, que el cuerpo se había caracterizado por la “armonía y concordia”.⁶⁷ Visión idílica que coincide con la de Belgrano, también miembro de aquella, quien afirmaba haber observado “la unión que había entre todos los que la componíamos” destacando que “las diferencias de opiniones se concluían amistosamente y quedaba sepultada cualquiera discordia entre nosotros”.⁶⁸ Tal armonía comenzó a resquebrajarse, sin embargo, cuando la guerra planteó desafíos más exigentes y debió destinarse parte de los miembros de la Junta a expediciones militares para las cuales no estaban preparados. Castelli partió hacia el Alto Perú y el mismo Belgrano dirigió la frustrada campaña al Paraguay. Corría el mes de agosto de 1810 y Belgrano señalaba que a esa altura se podía “entrever una semilla de desunión entre los vocales mismos, que yo no podía atajar”.⁶⁹

Los conflictos despertaban en el momento en que estaban arribando a Buenos Aires los primeros diputados electos en las ciudades del interior y en medio de un clima efervescente: a los frentes de guerra se sumaba el hecho de tener que definir si se participaría de las Cortes a punto de reunirse en España. La presencia de la infanta Carlota Joaquina en Río de Janeiro colaboraba a crear un ambiente de mutua sospecha entre las nuevas autoridades, acusándose unos y otros de connivencia con el carlotismo.⁷⁰ La discordia llegó a su climax a fin de ese año cuando en ocasión de los festejos de la victoria del ejército patriota en Suipacha se hiciera el ya famoso brindis en honor a Saavedra, a quien se le entregó una *corona de azúcar*. Gesto que promovió la versión de que el presidente de la Junta intentaba coronarse como nuevo monarca de

⁶⁷ Cornelio Saavedra, *Memoria autógrafa*, en *Los sucesos de mayo contados por sus autores*, Buenos Aires, Jackson, s/f, p. 48.

⁶⁸ Manuel Belgrano, *Autobiografía*, en *Los sucesos de mayo*, p. 118.

⁶⁹ Manuel Belgrano, *Autobiografía*, p. 151.

⁷⁰ La princesa Carlota Joaquina, esposa del regente de Portugal y hermana del rey Fernando VII, protestó por la abdicación de sus parientes reales e invocó sus derechos a ocupar su lugar como la más próxima representante de la corona española en el continente americano.

América y que culminó con el decreto del 8 de diciembre de supresión de honores, impulsado por el secretario de la Junta, Mariano Moreno. Por este decreto se traspasaba el comando supremo militar, confiado a Saavedra por el Cabildo en el acta de erección de la Junta Provisional, a la Junta en pleno. El decreto buscaba restarle influencia a quien se sabía, de hecho, tenía un fuerte poder dada su precedente condición de jefe de las milicias urbanas y criollas formadas al calor de las invasiones inglesas. En los considerandos del decreto de supresión de honores, además de exhibirse las reglas de virtud republicana que debían guiar las acciones de los funcionarios públicos, se hacía especial hincapié en la absoluta igualdad de todos los miembros de la junta, tanto en lo relativo a sus atribuciones -en el artículo 5º se especificaba que “todo decreto, oficio y orden de la Junta, deberá ir firmado de ella, debiendo concurrir cuatro firmas cuando menos con la del respectivo secretario”- como en lo concerniente al protocolo que debía seguirse en sus celebraciones públicas.⁷¹

A esa altura, las delaciones e intrigas estaban a la orden del día, facilitadas por una red de lealtades que amplificaban los conflictos internos de la Junta a sectores más amplios de la población capitalina y agudizaban, por otro lado, las divisiones de ese cuerpo. En tal contexto se dio la incorporación de los diputados del interior a la llamada Junta Grande. Juan Ignacio Gorriti, electo diputado por Jujuy, recordaba en su *Autobiografía Política* los ya conocidos enfrentamientos entre Moreno y Saavedra y el modo en el que este último buscó neutralizar el poder del primero al incorporar a los diputados de las ciudades en calidad de miembros de la Junta, por encontrar en ellos -especialmente en su más fiel aliado, el deán Gregorio Funes- un apoyo que no tenía en el primigenio cuerpo, ahora reducido a siete personas.⁷² Con esta estrategia se abortaba, según se mencionó, la promovida por Moreno de conformar un congreso constituyente con tales diputados, según dejaba claramente planteado el secretario de la Junta en uno de sus artículos periodísticos:

Pero si el congreso se redujese al único empeño de elegir personas, que subrogasen al gobierno antiguo, habría puesto un término muy estrecho a las esperanzas que justamente se han formado de su convocación [...]. La reunión de éstos [diputados] concentra una concentración legítima de todos los pueblos, constituye un órgano seguro de su voluntad, y sus decisiones, en cuanto no

⁷¹ “Decreto sobre supresión de honores al presidente de la Junta”, en *Gazeta de Buenos Aires*, 8 de diciembre de 1810.

⁷² Juan Ignacio Gorriti, *Autobiografía política*. Biblioteca de mayo, Tomo II, Senado de la Nación, Buenos Aires, 1960, p. 1677.

desmientan las intenciones de sus representados, llevan el sello sagrado de la verdadera soberanía de estas regiones. Así pues revestida esta respetable asamblea de un poder a todas luces soberano, dejaría defectuosa su obra, si se redujese a elegir gobernantes, sin fijarles la constitución y forma de su gobierno.⁷³

Aunque Moreno no mencionara explícitamente la opción de declarar formalmente la independencia de la metrópoli, no puede dudarse que ese congreso estaba destinado – al menos en la mente de Moreno y de algunos de sus seguidores- a asumir la soberanía no como una simple guarda o depósito. Tentativa rápidamente frustrada por quienes consideraban a esta posición demasiado radical y preferían mantenerse en el marco de la autonomía. No hace falta detenerse en la conocida disputa entre Moreno y Saavedra, sino sólo para recordar que la discusión sobre el carácter que debían asumir los diputados no era ajena a las imprecisiones del decreto de convocatoria a elegirlos, y que las divisiones internas de esa Junta no respondían a líneas ideológicas claramente diferenciadas. Si bien el nuevo bloque de poder estuvo formado desde su origen por dos sectores distintos –el más moderado liderado por el presidente de la Junta y el que no se preocupaba por ocultar un programa de carácter más radical liderado por su secretario- ninguno de los miembros de ambos grupos asumió posiciones extremas ni dejó de estar abierto a las cambiantes alternativas que ofrecía la crisis de la monarquía.

Lo cierto es que aquella Junta Grande, conformada el 18 de diciembre de 1810, comenzaba su gestión destinando a Moreno a una misión en Inglaterra -donde encontró la muerte antes de tocar la costa de las islas británicas- e intentando gobernar el dilatado territorio de manera colegiada, discutiendo entre todos sus miembros los asuntos más urgentes. Algunos testimonios hablan de conferencias acaloradas e incluso escandalosas en el seno de la Junta -uno de ellos atribuye la muerte del vocal Manuel Alberti a los disgustos sufridos en tales discusiones-, de la constante vocación de Saavedra por asumir desde la presidencia más poderes que sus pares y de la mayor capacidad de algunos de sus miembros en el manejo de un saber específicamente político. Sobre este último punto, cabe destacar nuevamente el relato de Núñez, quien sostenía que entre los diputados más sobresalientes del interior estaban Funes (por Córdoba), Pérez (por Tarija), Molina (por Mendoza), Gorriti (por Salta) y Cossio (por Corrientes), mientras afirmaba respecto del resto de los representantes del interior que “formaban vulgo en

⁷³ Mariano Moreno, “Sobre el Congreso convocado y Constitución del Estado”, *Gazeta de Buenos Aires*, 13 de noviembre de 1810.

materia de conocimientos, y experiencia de los negocios públicos más comunes”.⁷⁴ No obstante, el propio Núñez admitía inmediatamente que nada fue suficiente para enfrentar los desafíos y tormentas de la revolución, y que los “actos de inexperiencia” abundaron tanto entre los hombres que se suponía más dotados para el ejercicio de la nueva función a la que estaban destinados como entre aquellos que aparecían “como azorados [...] transportados repentinamente de los lugarejos y pueblos”.⁷⁵

Más allá de las perspectivas disímiles que proporcionan estos testimonios sobre las experiencias vividas en el ejercicio del nuevo poder -muchos de ellos formulados a posteriori de los hechos relatados- existe un común denominador: el descubrimiento, sobre la marcha, de la dificultad de gobernar a través de un cuerpo compuesto por muchos miembros. Será en el transcurso de su experiencia en el poder –y también a través de las vividas por las juntas de la península- cuando tales dificultades se revelen de manera contundente.

Un gobierno de *muchos*

El cuerpo colegiado, ahora ampliado, emprendía entonces la difícil tarea de enfrentar el camino de la autonomía iniciado en mayo. Si bien existían desavenencias internas sobre el carácter que se le debía imprimir al nuevo curso de acción, todos coincidían en no aceptar como legítimas a las autoridades sustitutas del rey. A fines de ese mismo año, Domingo Matheu -miembro de la Junta- expresaba este sentimiento en una carta enviada a su hermano Miguel, radicado en ese momento en Cádiz, apelando a los argumentos ya muchas veces esgrimidos en los papeles públicos: el derecho a la autonomía y a una representación igualitaria de los reinos de Indias con los de la península.

porque el fin de este pueblo es y era guardar la América por su verdadero monarca Fernando VII; pero como vimos que en España todo eran intrigas en los hombres que debían salvar la patria, empezamos a desconfiar de todos: y más cuando los que componían la Junta Central fueron echados la mayor parte por picardías e intrigas, y que los pocos que se pudieron unir nombraron un Consejo de Regencia sin intervención de las demás provincias, y empezaron a dar empleos a troche y moche para las Américas, no los quisimos reconocer. Puesto que declaradas las Américas parte integral de la monarquía ¿qué derecho tenían tres hombres desconocidos de la gran parte libre para gobernarlas desde un peñasco? Y si la

⁷⁴ Ignacio Núñez, *Noticias Históricas*, tomo 2, pp. 109-110.

⁷⁵ *Ibidem*.

España toda se viese libre, la América tenía igual parte en todo por tener más gente y diez veces más territorio.⁷⁶

El argumento de Matheu muestra hasta qué punto la humillación de la desigualdad representativa y la contradicción entre los dichos –de declarar la igualdad de todos los reinos- y las realizaciones de la Junta Central y luego de las Cortes, fueron los que estimularon –más tarde o más temprano, según la región- los reclamos separatistas Berutti, cuyas *Memorias Curiosas* constituyen un testimonio privilegiado por haber sido escritas al calor de los acontecimientos relatados, manifestaba el mismo sentimiento al expresar las razones de rechazo de la Real Orden enviada por Elío a Buenos Aires para ser reconocido como virrey en enero de 1811: “sólo Cádiz por política ha quedado a ver si con mentiras pueden hacer que las Américas no se eximan, pero ya es tarde, han conocido sus derechos y han levantado el vuelo; es muy digna de risa y del desprecio... queriéndonos dar un virrey intruso, a quien odiamos, como a todo gobierno español”.⁷⁷ No era sólo la frágil Regencia la que era cuestionada –un dato común en casi todo el Imperio dada su ilegitimidad de origen por carecer de bases representativas- sino las propias Cortes nacionales. La posición asumida por los rioplatenses parecía alejarse cada vez más de cualquier alternativa negociadora con la asamblea gaditana, teniendo en cuenta que ésta tampoco se preocupó por instrumentar negociación alguna con las regiones por ellos catalogadas de insurgentes. Pero mientras Venezuela derivaba en los meses siguientes en una salida radical al reunir un Congreso y declarar la independencia de la metrópoli, la situación en el Río de la Plata se mostraba bastante más ambigua.⁷⁸

Quienes dominaban la escena política en Buenos Aires desde comienzos de 1811 –una vez neutralizado el grupo morenista- preferían mantenerse en un reclamo de tipo autonomista fundado en los iguales derechos que los asistían a organizar políticamente el territorio sin romper con el juramento de fidelidad al rey cautivo. Si bien dicha fidelidad irá haciéndose más silenciosa en los papeles públicos a medida que transcurran

⁷⁶ Carta de Domingo Matheu a su hermano Miguel Matheu, Buenos Aires 10 de diciembre de 1811, en Matheu, Domingo, *Autobiografía*, Biblioteca de Mayo, Tomo 3, Senado de la Nación, Buenos Aires, 1960, pp.2383-84.

⁷⁷ Juan Manuel Berutti, *Memorias Curiosas*, Buenos Aires, Emecé, 2001, p.161.

⁷⁸ El proceso desarrollado en Venezuela marca un rumbo muy similar al rioplatense en los últimos meses de 1810 y comienzos de 1811, tanto por las posiciones asumidas como por los argumentos esgrimidos para oponerse a Cádiz. Tal como afirma Inés Quintero, “al comenzar el año 1811 la velocidad de los acontecimientos y las posiciones tomadas por cada una de las partes, expresan, más bien, una tendencia hacia un distanciamiento irremediable entre el gobierno de Junta y las instancias de poder de la monarquía”, en “La iniciativa gaditana y la provincia de Venezuela”.

los meses -en sintonía con la prédica de los grupos que proponían seguir el ejemplo de Venezuela luego de su declaración de independencia-, lo cierto es que la cuestión más dramática en aquellos días era cómo gobernar -y por lo tanto cómo generar obediencia- en un amplísimo territorio con autoridades radicadas en Buenos Aires, lejos de los frentes de batalla y divididas en su interior por disputas facciosas. Esa Junta se veía en figurillas para lograr la reunión simultánea de todos sus miembros y para decidir cuestiones de urgencia. Ignacio Núñez sostenía que los vocales primitivos o bien no asistían a los acuerdos o, si asistían, no lograban sellar consensos mínimos con los diputados del interior. El mismo Núñez describía la dinámica interna de debate que se dio en esos meses:

Será bastante con decir que las primeras leyes que se impuso el gobierno de diputados, se redujeron a determinar, no en forma escrita sino de acuerdo verbal, que todo asunto, particular o general, de gobierno, de guerra o de hacienda, debía discutirse tomando la palabra cada diputado cuantas veces lo creyera necesario, y resolverse a pluralidad de sufragios; y que en lugar de autorizarse y comunicarse las determinaciones, particulares o generales, con la firma del presidente y el respectivo secretario, se autorizasen y comunicasen todos, al menos, invirtiéndose por consecuencia tanto o más tiempo en la firma, que el que se invertía en la discusión.⁷⁹

El relato revela el sentido de la concepción colegiada del poder -en la que el mutuo control entre sus miembros presuponía garantizar la deliberación de todos y el consenso unánime para llegar a acuerdos definitivos- a la vez que las dificultades derivadas de ello. La tensión entre la ineficacia de un cuerpo ejercido por muchas manos con iguales funciones y el temor al despotismo unipersonal -en este caso el que potencialmente podía asumir el presidente de la Junta- asomaba a comienzos de 1811. Pero a esta tensión se sumaba otra no menos importante. En febrero de ese año, mientras la guerra contra los focos realistas imponía la creciente necesidad de reclutar hombres y recursos materiales para sostenerla en el interior del dilatado territorio rioplatense, se planteó el dilema de cómo generar y mantener adhesiones al nuevo orden en ciudades y regiones absolutamente alejados del centro de poder radicado en Buenos Aires. Resultaba claro que las tropas debían proveerse en los espacios convertidos en escenarios de guerra, y que dicha provisión dependía del consenso que pudiera tener la

⁷⁹ Ignacio Núñez, *Noticias Históricas*, tomo 2, p. 111.

Junta entre las elites locales. Atender a esta cuestión no implicaba sólo un problema de estrategia militar sino básicamente político. La revolución nacida en Buenos Aires debía inventar nuevos instrumentos –o utilizar los heredados del antiguo régimen- para extender su control sobre el territorio que pretendía dominar.

El decreto dictado por la Junta Grande el 10 de febrero de 1811 creando Juntas Provinciales y Subalternas fue un intento de respuesta política a este problema. La solución institucional propuesta para los gobiernos del interior combinaba viejos y nuevos principios a la vez que procuraba organizar gobiernos territoriales bajo el control de la Junta. Sobre las intenciones que, en este sentido, guiaron al gobierno se expresaba Saavedra en carta a Chiclana fechada al día siguiente de sancionado el decreto:

Los tiempos de turbulencia también son los más adecuados para las venganzas y ejercicio de las pasiones: los mismos ejemplares que tocas son prueba de esta verdad, ya te dije que el tiempo del terrorismo ha cesado y las máximas de Robespierre que quisieron imitar son al día detestables: a los pueblos se les quiere dar todo el derecho que tienen sobre sí mismos, por lo mismo vemos que el sistema que se ha adoptado de que todos formen sus juntas bajo reglamento que se te incluye.⁸⁰

La creación de juntas provinciales -inspirada, según mencionamos, por el deán Funes- se basaba en el principio colegiado para evitar el abuso de poder y en el electivo para ganar legitimidad y consenso entre los pueblos. Respecto de lo primero, en la exposición de los motivos de su erección -además de los ya citados en páginas anteriores- se hacía hincapié en que “los mismos motivos que obligaron a sustituir una autoridad colectiva a la individual de los virreyes, debieron también introducir una nueva forma en los gobiernos subalternos”.⁸¹ En cuanto a lo segundo se destacaba la importancia de “hacer gustar a los pueblos las ventajas de un gobierno popular” a través de una participación más activa de éstos en la erección de sus respectivos representantes.⁸² A tal efecto se adoptaba por primera vez un régimen electoral indirecto

⁸⁰ Carta de Cornelio Saavedra a Feliciano Antonio Chiclana, Buenos Aires, 11 de febrero de 1811. *Colección de obras y documentos*, Biblioteca de Mayo, Buenos Aires, Senado de la Nación, 1960, p. 16630.

⁸¹ “Orden del día de la Junta superior de gobierno de Buenos Aires por la cual se instituyen juntas subalternas en las provincias interiores”, 10 de febrero de 1811, en *Colección de obras y documentos*, p. 16895.

⁸² *Ibidem*.

para designar los vocales de las juntas, en reemplazo de los cabildos abiertos celebrados en 1810 para elegir diputados a la Junta Grande.⁸³

El decreto del 10 de febrero ordenaba, en términos generales, la creación de juntas en las capitales de provincia (juntas provinciales) y en aquellas ciudades o villas con derecho a tener su diputado en la Junta de Buenos Aires (juntas subordinadas). En el primer caso debían constituirse de cuatro “colegas” electos y en el segundo de dos “socios”, también electivos. El carácter electivo de sus miembros no alcanzaba, sin embargo, a quienes debían presidirlas: el Gobernador Intendente, designado ahora por la Junta Grande, quedaba como presidente nato de las juntas provinciales y el Comandante de Armas como presidente de las subordinadas. A pesar que el decreto de erección de juntas mantenía las jurisdicciones y jerarquías territoriales vigentes durante la colonia desde la reformas borbónicas y dejaba a aquéllas sujetas a la autoridad superior de la Junta Grande residente en Buenos Aires, no se pudo evitar lo que los críticos al inspirador de esta medida señalaron. El hecho de que se le otorgaran atribuciones muy limitadas a estos cuerpos colegiados y que los mismos fueran pensados como garantes del orden interno en cada jurisdicción y de reclutamiento y disciplinamiento de las milicias que debían servir al nuevo orden, no pudieron frenar los reclamos de autonomía de algunas jurisdicciones subalternas respecto de sus capitales (tales los casos de Santa Cruz de la Sierra y de Jujuy) ni evitar los conflictos nacidos de los procesos electorales en otras (tales los casos de Tucumán y Santiago del Estero).⁸⁴ La sugerencia del gobierno central de que las juntas asumieran la tarea de mantener y fomentar el entusiasmo a favor de la causa fue, en parte, el disparador de nuevos realineamientos y disputas en el interior de cada jurisdicción -donde los cabildos no fueron ajenos a los conflictos- como entre algunas de ellas y sus superiores en jerarquía. El carácter electivo y a la vez colegiado de las nuevas autoridades se revelaba más problemático de lo que sus mentores habían imaginado.

Mientras el gobierno con sede en Buenos Aires procuraba hacerse cargo de la difícil tarea de extender su poder en jurisdicciones lejanas, monitoreaba de cerca los

⁸³ Sobre el sistema electoral aplicado en el decreto véase Marcela Ternavasio, *La revolución del voto*, capítulo 1.

⁸⁴ Sobre los conflictos que generó la aplicación del decreto del 10 de febrero de 1811 en algunas ciudades del interior puede consultarse Gustavo Paz, “La hora del Cabildo: Jujuy y su defensa de los derechos del ‘pueblo’ en 1811”, en Herrero, Fabián (comp), *Revolución. Política e ideas en el Río de la Plata durante la década de 1810*. Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2004; Edgardo Falcón, “De los poderantes a los diputados de la nación: la evolución política en el Río de la Plata entre 1810 y 1812”, en Battcock, Dávila, Germain, Gotta, Manavella y Múgica (coord), *Espacio, memoria e identidad*, Rosario, UNR editora, 2002.

acontecimientos de la península, reforzando cada vez más la retórica autonomista. En febrero de 1811, una *Gazeta Extraordinaria* publicaba el “Discurso sobre la nulidad de las Cortes que se celebran en España”, en el que además de volver sobre la más repetida justificación de la desigualdad representativa entre España y América, retomaba un impreso anónimo escrito por un español para expresar -en identificación con su autor- la percepción que los rioplatenses tenían en ese momento de la reunión en Cortes. Estas eran cuestionadas a partir de una crítica a las asambleas representativas -se invocaban las “agitaciones que reinan en las asambleas”- asociándoselas “al ejemplo enteramente lastimoso de la Francia”. El artículo continuaba planteando la necesidad de que “nos formemos nociones exactas sobre la índole verdadera de estos congresos, y de lo que se requiere para que tengan el carácter de representación general”.⁸⁵

No se nos debe escapar que la apropiación selectiva del impreso citado y el tono utilizado por el editor local para poner bajo sospecha a las asambleas representativas, además de expresar un fuerte rechazo por los excesos de la revolución francesa -un tópico característico en estos años donde Francia aparecía como contramodelo, e incluso en algunos casos como modelo de despotismo- era enunciada en una coyuntura en la que la recién fracasada estrategia de reunir un congreso era retomada por los seguidores de Moreno, nucleados ahora en el primer club político del Río de la Plata, para jaquear al gobierno de la Junta que presidía Saavedra. Las Cortes de Cádiz eran utilizadas como diatriba para instalar la idea de que las asambleas representativas eran perniciosas para el buen orden político frente a una oposición que comenzaba abiertamente a bregar por la reunión de un congreso. Cabe insistir, sin embargo, que las facciones de la capital podían no coincidir sobre la oportunidad de tal convocatoria pero sí acordar en un punto clave: no participar de las Cortes. La *Gazeta* del gobierno era muy clara al respecto cuando a fines de febrero de 1811 afirmaba lo siguiente: “Buenos Aires, que jamás ha pensado en nombrar diputados para cortes, ni quiere mandarlo, mientras los franceses sean los dueños de casi toda España”.⁸⁶

Sólo que, ya a esa altura, los argumentos se sofisticaban más. Además de exhibir más precisiones en la justificación del autonomismo, la *Gazeta* retomaba por primera vez, con voz propia, la noción de división de poderes, aparecida esporádicamente el año anterior en boca de otros -la Junta de Caracas o Jovellanos-, para criticar a las Cortes.

⁸⁵ *Gazeta Extraordinaria de Buenos Aires*, 25 de febrero de 1811.

⁸⁶ *Gazeta de Buenos Aires*, 28 de febrero de 1811.

las Cortes han ocupado el lugar de soberanía nacional erigida para el ejercicio de la voluntad general, y ya sentada en el carro del gobierno, y usando del Poder ejecutivo [...] Si sus funciones son las del primer orden, no puede ejercer las del segundo, pues el poder ejecutivo con el legislativo no pueden juntarse, sin exponer el cuerpo político, a ser presa de la violencia contra la cual fue instituido.⁸⁷

En realidad, las Cortes, como representantes de la nación española y como poder constituyente, se habían reservado para sí la soberanía y el poder legislativo, pero al mismo tiempo habían establecido la división de poderes delegando el ejecutivo -por decreto del 28 de octubre de 1810- en un nuevo Consejo de Regencia de tres miembros. La acusación de la *Gazeta* parece reproducir la percepción que circulaba entre muchos españoles -divulgada en Buenos Aires a través de impresos procedentes de la península- de que esa nueva Regencia tenía escaso relieve a causa de la intervención “abusiva” de las Cortes en asuntos gubernativos. La debilidad del poder ejecutivo era denunciada en la península y también en el Río de la Plata, pero en este caso para recusar a esas Cortes en su política hacia América: “pero las cortes en el hecho de remitir mandones, que gobiernen en América, se han usurpado el poder ejecutivo”.⁸⁸ La noción de división de poderes venía así en auxilio de los insurgentes para cuestionar “los nombramientos especiales y designación de personas para las magistraturas y gobiernos subalternos” que tocaba, según ellos, “a los que obtienen el poder ejecutivo”.⁸⁹ Aunque todo hace sospechar que si tales nombramientos hubiesen provenido de la nueva Regencia a cargo del ejecutivo, los líderes criollos habrían rechazado igualmente a los *mandones*.

Cabe destacar que los argumentos en juego soslayaban siempre el doble carácter – constituyente y legislativo- de aquella asamblea. Los supuestos abusos de poder de las Cortes bien podían justificarse por ser ésta una asamblea constituyente. Un aspecto silenciado que podía derivar de la dificultad por concebir el verdadero significado de un poder constituyente como asimismo del uso instrumental de los lenguajes. Lo cierto es que fue a través del esfuerzo por oponerse a las Cortes de Cádiz que los rioplatenses comenzaron a incorporar la noción de división de poderes en el debate público y a interiorizarse sobre los mecanismos que podían sustentar su funcionamiento concreto. Una noción disponible desde antes, pero actualizada a partir de la necesidad de

⁸⁷ *Gazeta de Buenos Aires*, 7 de marzo de 1811.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ *Ibidem*.

legitimar la autonomía respecto de una asamblea que pretendía representar a todos los pueblos y provincias de la monarquía.

El juntismo y sus límites para la gobernabilidad

La crisis del juntismo, producida en el Río de la Plata en 1811, forma parte del movimiento más general que afectó a todos los territorios de la monarquía, comenzando por la propia península. La necesidad de pasar de una etapa juntista a otra constituyente en Cádiz fue producto de la precariedad de las juntas y de la necesidad de legitimar en un nuevo sujeto de imputación soberana –la nación española– el poder asumido de manera provisional por aquellos cuerpos. La reunión en Cortes era, para la metrópoli, la única alternativa de recuperar la soberanía en un contexto en el que ninguna de las autoridades reconocía a las otras. Lo ocurrido en América fue similar, sumado al hecho nada sencillo de que cada comunidad debía adoptar una posición frente a las Cortes peninsulares y decidir si se integraba a esa nueva soberanía transatlántica. La reunión de congresos constituyentes –que dejaba atrás la etapa juntista caracterizada por el mero depósito de la soberanía– siguió, como sabemos, diferentes cronologías en América. Tales cronologías dependieron tanto de lo ocurrido en Cádiz como de las situaciones internas vividas en cada jurisdicción. Mientras las regiones leales aceptaron aplicar en sus territorios la Constitución de 1812 (no sin reticencias por parte de las propias autoridades virreinales ni resistencias por parte de los movimientos insurgentes, como el desarrollado en México), en las regiones ganadas por el autonomismo el camino fue más sinuoso: juntas locales y regionales en disputa, congresos fallidos, independencias declaradas y dejadas sin efecto por el avance de las fuerzas realistas. Estas marchas y contramarchas fueron moneda corriente en Venezuela, Nueva Granada o Chile.

En el Río de la Plata la situación no fue muy diferente. Entre la crisis y disolución de la Junta Grande en 1811 y la reunión del primer congreso constituyente en 1813 se sucedieron distintas autoridades al calor de conflictos que reflejan la dificultad de los nuevos dueños del poder por alcanzar una fórmula política capaz de ser obedecida, ya no sólo en el amplísimo territorio que pretendían gobernar, sino en la misma Buenos Aires. Y entre las mayores dificultades se registra el hecho de que se hacía cada vez más trabajoso gobernar dentro de la legalidad heredada como espinoso evadirse de ella y lanzarse a la única opción de reformar el orden vigente a través de la convocatoria a un congreso. Si bien la situación internacional aventaba en esa coyuntura

esta segunda posibilidad, cuando la península se creía perdida en manos francesas y Venezuela declaraba su independencia, es preciso reconocer que eran aún muy poderosas las razones que conducían a escuchar las alternativas autonomistas delineadas por personajes como Joseph Blanco White, cuya prédica fue ampliamente difundida en la prensa rioplatense. El sevillano Blanco-White –editor y propietario del periódico *El Español*- impulsaba desde Londres la mediación británica en el conflicto desatado entre las zonas insurgentes y las Cortes con el objeto de alcanzar una *independencia moderada* de los territorios americanos en el marco de la monarquía española bajo garantía británica. La independencia moderada significaba negociar con las Cortes una representación igualitaria en ellas entre peninsulares y americanos, poner fin a la utilización de la fuerza militar, y promover la existencia de gobiernos propios en América que gozaran de cierta autonomía para el autogobierno, pero sin romper con el lazo que los unía a la monarquía española. Si bien esta prédica fue muy criticada por los grupos rioplatenses más radicales, no dejaba de ser una cantera de argumentos para aquellos más moderados que dominaban el escenario político porteño luego de diciembre de 1810.⁹⁰

En aquel contexto, signado por la incertidumbre a nivel internacional y por las disputas internas dentro de la elite que comandaba el gobierno y la guerra, la Junta Grande exhibía cada vez más su ineficacia. Para comenzar con el relato de la crisis definitiva del juntismo en el Río de la Plata es conveniente recordar lo ocurrido en las jornadas vividas en Buenos Aires el 5 y 6 de abril de 1811. Dichas jornadas dejaron al desnudo las divisiones que surcaban al gobierno como asimismo la dimensión institucional que el conflicto ponía en juego. La sistemática oposición dirigida durante los meses de verano por el club morenista contra el grupo de la Junta liderado por Saavedra y Funes derivó en los hechos de abril. La movilización popular agolpada en la Plaza Mayor en esos dos días y organizada por algunos alcaldes de barrio –quienes lograron atraer a pobladores de los arrabales de la ciudad- se hizo en apoyo del presidente de la Junta y su grupo más cercano. Las jornadas terminaron con la expulsión

⁹⁰ Sobre el impacto de la prédica de J. Blanco White en el Río de la Plata véase Alejandra Pasino, “*El Español* de José María Blanco White en la prensa porteña durante los primeros años revolucionarios” en Herrero, Fabián (compilador) *Revolución. Política e ideas en el Río de la Plata durante la década de 1810*, Ediciones Cooperativas, Buenos Aires, 2004; “La polémica entre José María Blanco-White y Servando Teresa de Mier en el Río de la Plata”, ponencia presentada a las X^o Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia, Rosario – 20 al 23 de septiembre de 2005. Para un análisis del derrotero completo de J. Blanco White se puede consultar Roberto Breña, *El primer liberalismo español*, Capítulo 6.

de la junta de los morenistas que aún quedaban en ella y con su destierro de la ciudad de Buenos Aires⁹¹.

Sobre los episodios de abril de 1811, de hecho muy conocidos, se destacan algunas cuestiones respecto al tema que nos ocupa. Por un lado, ya se ha subrayado que aquella movilización –cuyo componente popular dejó perpleja a la población porteña, no acostumbrada a presenciar *tumultos* de esa naturaleza- no fue espontánea sino producto de una conspiración organizada por el grupo saavedrista para frenar a la oposición y purgar la Junta.⁹² Pero es importante subrayar, por otro lado, que más allá de la responsabilidad de algunos de sus miembros en esos hechos, la conspiración involucró también a los conjuces designados para sustituir a los ministros de la Real Audiencia –muy vinculados a Saavedra- y que no contó con el apoyo explícito de los capitulares designados por la primera junta gubernativa.

En medio de los avatares de la movilización popular, la Junta convocó a la Sala de Gobierno a los miembros del Cabildo y una vez allí –según el relato del propio Saavedra- el alcalde de primer voto expresó “que no estaba bien el Cabildo en aquel lugar: que su reunión debía hacerse en la Sala capitular: que tal vez la gente de la plaza quería entenderse con aquella corporación y por su conducto hacer peticiones al gobierno”.⁹³ Si bien, al comienzo, la Junta no accedió a este traslado, los delegados del pueblo reunido en la plaza exigieron hacer sus peticiones por conducto del Cabildo reunido en su propia sala. Y así ocurrió. El ayuntamiento elevó finalmente al gobierno las peticiones, luego de haberlas aprobado, demostrando de este modo que la vía legal que se debía seguir en estos casos era a través del Cabildo. En las peticiones, además de exigirse la remoción de los vocales vinculados al club morenista y el destierro de quienes fueron finalmente expulsados, se reclamaba el establecimiento de un Tribunal de Seguridad Pública –cuyas resoluciones quedaban expuestas a la aprobación de la Junta de gobierno- a la vez que se manifestaban respecto al poder colegiado en estos términos:

⁹¹ Los miembros de la Junta expulsados fueron Azcuénaga, Larrea, Rodríguez Peña y su secretario, Hipólito Vieytes. La expulsión del territorio capitalino alcanzó también a otros personajes vinculados al club morenista: Domingo French, Antonio Beruti, el presbítero Domingo Vieytes, Agustín Donado, Gervasio Posadas y Felipe Cardoso.

⁹² Sobre la participación popular de la “plebe urbana” de Buenos Aires durante los años revolucionarios, véase de Gabriel Di Meglio, *Las prácticas políticas de la plebe urbana de Buenos Aires entre la Revolución y el Rosismo (1810-1829)*, Tesis Doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 2004.

⁹³ Cornelio Saavedra, *Memoria Autógrafa*, p. 57.

Como el depósito del poder ejecutivo en muchas personas prepara las trabas, entorpecimientos o inconvenientes que tocamos desde que se sustrajo del presidente D. Cornelio Saavedra, General nombrado por el Pueblo para el gobierno de las armas; es su voluntad que se retrovierta a él en toda su plenitud, mediante la suma confianza que le merece, y porque siendo a más una prerrogativa que el pueblo le concedió, no hubo facultades para quitársele sin su expreso consentimiento y conocimiento.⁹⁴

Esta petición es importante no sólo por el hecho concreto de pretender restituir en el presidente de la Junta los poderes militares sustraídos con el decreto de supresión de honores dictado en diciembre del año anterior, sino por el lenguaje en el que se vehiculizó el pedido. La referencia a que el cuerpo colegiado de la Junta era el poder ejecutivo y la crítica a que ese poder, ejercido por muchas manos, no hacía más que poner trabas a la gobernabilidad, constituye una novedad desde el punto de vista de los términos utilizados. La idea, además, de que el gobierno de las armas era facultad del presidente de una junta que ahora –por primera vez- era nominada como ejecutiva refleja las tensiones que comenzaban a plantearse sobre la naturaleza misma de la autoridad política. De hecho, el argumento invocado para restituir la comandancia de armas en el presidente no se hacía recaer en ninguna teoría abstracta sobre distribución del poder, sino en la más concreta apelación de la voluntad popular, expresada en el acta del 25 de mayo de 1810. La legitimidad del pedido reposaba, pues, en la legalidad preexistente al colocar al Cabildo de Buenos Aires como fuente de toda autoridad: los poderes del presidente de la Junta emanaban directamente del acta capitular de mayo del '10 y fue a través del ayuntamiento que se elevó el petitorio a la Junta en pleno.

Pero al mismo tiempo se evocaba un nuevo lenguaje, que aunque sólo recurría a uno de los conceptos involucrados en la división de poderes, trastocaba los términos del debate. Un desliz sutil que no era ajeno, seguramente, a los idiomas que comenzaban a difundirse a través de los sucesos de la península. Los artículos periodísticos antes citados destinados a criticar la debilidad del ejecutivo colegiado ejercido en Cádiz por la Regencia -aparecidos el mes anterior a los sucesos de abril- proveían de nuevas herramientas para pensar la realidad local, por cierto muy diferente de aquella en la medida en que el así llamado ejecutivo rioplatense no contaba, como contraparte, con un legislativo y constituyente como lo eran las Cortes. Ahora bien, más allá de la

⁹⁴ Las peticiones fueron publicadas en la *Gazeta Extraordinaria* del 15 de abril de 1811.

novedad del vocabulario en el que se expresó la disputa política en esta petición, lo cierto es que la percepción en torno a la distribución del poder comenzaba a mostrarse como un problema.

Las peticiones fueron aceptadas por el gobierno y el Tribunal de Seguridad Pública se instaló el 8 de abril para comenzar sus tareas decretando la formación de un proceso reservado a juzgar a quienes habían sido confinados y desterrados a la Villa del Luján por crimen de sedición.⁹⁵ Los meses siguientes a la asonada e instalación del Tribunal fueron en detrimento de la ya débil autoridad de la Junta, ahora renovada. La guerra seguía su curso y sus resultados no eran alentadores: al fracaso de Belgrano en su expedición al Paraguay se sumaba el frente de Montevideo ocupado por las fuerzas navales españolas y la derrota de Huaqui en el Alto Perú. El decreto de febrero que había ordenado crear juntas provinciales y subordinadas mostraba también sus límites: conflictos jurisdiccionales, disputas entre los cabildos y las nuevas juntas, conflictos y pleitos entre grupos de elite locales en torno a los mecanismos y resultados electorales. El gobierno instalado en Buenos Aires parecía quedar cada vez más aislado y a la vez concentrado en la autoridad del presidente de la Junta y su nuevo secretario, Campana, una especie de policía inquisitorial que hacía del Tribunal de Seguridad Pública un instrumento de espionaje y delación. Esa Junta, según el testimonio de algunos de sus miembros, había quedado “reducida a un estado de verdadera nulidad”. No se ocupaba “de los objetos de administración general” quedando rezagados todos los asuntos del “alto gobierno”.⁹⁶ Sobre su dinámica de funcionamiento en esos meses destacaba Gorriti que “la junta trabajaba en largas sesiones diarias; se despachaba lo que hubiera sido peculiar del intendente de una provincia: liquidaciones militares y otras pequeñeces semejantes eran el objeto de sus trabajos”.⁹⁷

La inoperancia de la Junta se hacía cada vez más evidente para algunos de sus diputados, no alineados con el grupo saavedrista. El golpe de timón dado por aquéllos a la situación política refleja el modo casi azaroso bajo el cual se dirimían a veces los conflictos de poder en aquella sociedad. El relato de Gorriti, protagonista de los hechos, es muy elocuente al respecto. En su *Autobiografía política* recordaba que junto a otros

⁹⁵ En realidad, el tribunal de Seguridad Pública estuvo precedido por una Comisión de Seguridad Pública establecida en enero de 1811. Luego de la asonada del 5 y 6 de abril quedó reforzada dicha comisión al crearse el tribunal, constituido por tres jueces, y reforzarse éste con superiores facultades. En los procesos instaurados por el tribunal, la Junta intervenía como última instancia en consulta luego de que aquel dictara sentencia. Ricardo Levene, *La asonada del 5 y 6 de abril de 1811. Su trascendencia histórica*. La Plata, Publicaciones de la Universidad Nacional de La Plata, 1940.

⁹⁶ Juan Ignacio Gorriti, *Autobiografía política*, p.1677.

⁹⁷ *Ibidem*.

colegas de la Junta no adeptos a Saavedra tramó mandar a éste al frente del ejército del Norte en reemplazo de Castelli luego de la derrota de Huaqui y a Funes en comisión a Montevideo con el objeto de “despejar el terreno” en Buenos Aires. Según el testimonio de Saavedra, distintos grupos de la capital -diputados, militares, y el propio Cabildo- le habrían advertido que su salida “era exponer a un vuelco al gobierno de la capital”.⁹⁸ Vuelco ciertamente producido muy poco después de su partida en agosto de 1811 y tramado, según Gorriti, de la siguiente manera:

Un domingo por la mañana me encontré en el Fuerte con don Domingo Matheu, español de probidad a prueba, vocal de la Junta que conversaba con don Manuel Hermenegildo Aguirre de Lajarrota; me asocié a ellos luego cayó la conversación sobre el deplorable estado de nuestra situación política y la continua alarma en que estaba la capital por los rumores de revolución que esparcía el secretario Campana, según se expresó Aguirre.

-Señor Regidor -le propuse yo- si el Cabildo conoce esto, en su mano está el remedio y si no lo toma es responsable al público.

-¿Cómo así? -replicó Aguirre.

-Manifestando a la Junta con franqueza y sin rebozo esto mismo.

-¿Y con qué apoyo contará para hacerlo? -repuso nuevamente Aguirre.

-Señor regidor, que el Cabildo cumpla con su deber y yo respondo del resultado.

-¿Me lo promete usted?

-Sí, señor.

-Pues mañana propondré esto en acuerdo y no dudo que el Cabildo lo haga -dijo Aguirre y se despidió.

Entré luego, en conferencia con Matheu que simpatizaba conmigo en sentimientos y nos convinimos en preparar el campo para el día siguiente; sin pérdida de tiempo fui a explorar las disposiciones de algunos vocales de que yo recelaba; encontré que a todos había llenado la medida del sufrimiento la estúpida audacia de Campana. El merecía ser tratado y arrojado de la Junta por vías de hecho como había entrado; pero mi designio era que se le formase un proceso en regla para que recibiese un castigo ejemplar. No fue necesario.

Al día siguiente, Aguirre cumplió su palabra y yo la mía. El Cabildo envió una comisión a la Junta para que expusiese y explorase lo mismo que oficialmente decía por escrito contra Campana, éste no supo ni en detalle los puntos de acusación, sino en globo, que el Cabildo lo acusaba, porque se le mandó salir, entre se oía y deliberaba.⁹⁹

El episodio, además de mostrar hasta que punto un puñado de personas podía redefinir casi de un día para el otro el curso de acción política, exhibe el papel asumido por el Cabildo de Buenos Aires en el conflicto. Ese Cabildo, formado por personajes

⁹⁸ Cornelio Saavedra, *Memoria Autógrafa*, p. 61.

⁹⁹ Juan Ignacio Gorriti, *Autobiografía Política*, pp. 1679-1680.

adictos al poder revolucionario luego de su remoción en octubre de 1810, manifestó desde comienzos de 1811 una relativa autonomía respecto de aquél, ofreciéndose como escenario para todas las oposiciones y como un cuerpo que legítimamente podía actuar en los asuntos de gobierno. Legitimidad que se hacía derivar, siempre, de una representación reconocida por propios y ajenos: Gorriti azuzaba al regidor –según expresa la cita- a intervenir en los asuntos de la Junta haciéndolo “responsable frente al público” de una omisión en este sentido.

El conciliábulo narrado por el diputado jujeño culminó con la salida de Campana de la ciudad, el nombramiento de Gorriti como secretario de la Junta (Matheu, el segundo protagonista de este relato, ocupaba la presidencia luego del retiro de Saavedra) y la supresión del Tribunal de Vigilancia. El poder colegiado nacido de la revolución ya no contaba con juntas de su misma especie en las ciudades -dado el fracaso del decreto de febrero que mandaba a crearlas-, sino sólo con gobernadores intendentes y comandantes de armas que debían hacerse cargo de controlar inmensos territorios, muchas veces en conflicto con los cabildos locales. La Junta Grande no podía ocultar que su “acción era vacilante y lenta” en un contexto político que “demandaba rapidez y energía”.¹⁰⁰ Pese a que dicha Junta había repartido sus tareas en tres comisiones para expedirse mejor sobre los asuntos públicos y sólo trataba en reunión de todos sus miembros los negocios de “alto gobierno”, nada parecía mejorar el funcionamiento de un órgano que había caído en el desprestigio público.¹⁰¹

El frustrado ensayo de dividir el poder

El nuevo secretario de la Junta admitía años más tarde de terminada su gestión que “la opinión se pronunciaba por la medida de reconcentrar el poder” y que luego de conferenciar sobre este asunto con otros vocales y ciudadanos se decidió convocar a un cabildo abierto.¹⁰² En verdad, el cabildo abierto debía ser llamado para elegir a los dos diputados por Buenos Aires, aún no designados según lo estipulaban las circulares de mayo de 1810, los cuales debían formar -según una nueva interpretación de aquellos ambiguos textos- un congreso con el resto de los diputados ya electos del interior. Sin embargo, la elección finalmente realizada el 19 de septiembre de 1811 en un clima de

¹⁰⁰ Juan Ignacio Gorriti, *Autobiografía*, p. 1682.

¹⁰¹ Las comisiones eran las siguientes: una encargada de la administración de hacienda, otra de los expedientes que pasaban por escribanía contra el fisco y la tercera de los asuntos de gobierno y policía.

¹⁰² Juan Ignacio Gorriti, *Autobiografía*, p. 1682.

gran agitación, no estuvo destinada a consagrar un congreso sino a crear una autoridad completamente nueva, también colegiada, pero de sólo tres miembros. Tres días después de la elección se produjo la concentración del poder –según los términos utilizados por los contemporáneos a los hechos- al constituirse un Triunvirato con los dos diputados elegidos en el cabildo abierto -Feliciano Chiclana y Juan José Paso- y con el más votado de los apoderados del pueblo, Manuel de Sarratea. Las razones quedaban expuestas en el Acuerdo de la Junta:

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 poder ejecutivo compuesto de tres vocales, y tres secretarios sin voto.¹⁰³

El término *poder ejecutivo* -esgrimido en las peticiones de abril- era ahora utilizado, por primera vez, para nominar oficialmente a la autoridad central, mientras el argumento de las trabas que debía enfrentar un gobierno ejercido por muchos miembros regresaba para justificar a la nueva criatura política. Argumento que se hizo más contundente en la circular enviada por el Triunvirato para anunciar su creación a todas las provincias que quedaban bajo su jurisdicción:

En las críticas circunstancias de nuestros negocios era de primera necesidad organizar un sistema de secreto, unidad, y energía para salvar la Patria de los peligros que la amenazan. Una triste experiencia ha enseñado que es imposible dar al gobierno este carácter sin disminuir el número de los gobernantes; y este convencimiento dictó a los diputados de las provincias de acuerdo, y unánime consentimiento con el Pueblo de Buenos Aires la resolución de criar (sic) un poder ejecutivo a nombre y representación del Sor Dn Fernando VII que reconcentrando la autoridad y los poderes que los pueblos habían confiado a sus representantes, acordase los remedios necesarios para tantos males.¹⁰⁴

A diferencia del acuerdo de la Junta antes citada, la circular del Triunvirato planteaba un asunto crucial, ausente en la primera: que la concentración del poder en un ejecutivo se hacía en nombre no sólo del rey cautivo sino también de “los poderes que

¹⁰³ “Bando del 23 de septiembre de 1811”, en *Gazeta extraordinaria* del 25 de septiembre de 1811.

¹⁰⁴ “Circular del primer Triunvirato a las provincias comunicándoles que se halla investido del poder ejecutivo”, en Emilio Ravignani, *Asambleas constituyentes*, tomo 6, 2º parte, p. 931.

los pueblos habían confiado a sus representantes”.¹⁰⁵ Y éste será el foco del conflicto con la Junta Grande -ahora llamada Junta Conservadora- en la que permanecían los diputados del interior y a la que debían integrarse los dos diputados suplentes por Buenos Aires elegidos por los capitulares y apoderados del pueblo el 19 de septiembre para completar la representación. ¿Con qué atribuciones quedaba esa Junta, representante de los pueblos, frente a un poder ejecutivo que había sido designado en un cabildo abierto de la ciudad de Buenos Aires y que se arrogaba la representación de todo el territorio? ¿Asumía esa Junta la representación de los pueblos o se trataba sólo de una junta de ciudades? El punto más delicado era definir las funciones de la Junta así reformada y los límites del accionar de cada uno de estos cuerpos. Pese a que en el acuerdo, la Junta aclaraba que los miembros del nuevo ejecutivo “tomarán el Gobierno bajo las reglas, o modificaciones que deberá establecer la Corporación, o Junta Conservadora, que formarán los señores diputados de los pueblos y provincias en consorcio de los dos suplentes que elegirá esta capital por impedimento de los dos propietarios que están constituidos vocales: debiendo entenderse que los miembros que componen el poder ejecutivo son responsables de sus acciones a la Junta Conservadora”, el conflicto por la distribución del poder quedaba abierto.¹⁰⁶

El disparador de dicho conflicto nació de un problema ya mencionado en páginas anteriores: ¿cómo vehicular los asuntos judiciales? El Triunvirato, pocos días después de su instalación, le envió un oficio a la Junta Conservadora instándola a “reglar el despacho de los asuntos judiciales, siendo pues esto una necesidad que instantáneamente acrece”.¹⁰⁷ Aunque el ejecutivo reconocía en este oficio que las normas para reglar su conducta debían emanar de la Junta, el tono utilizado no era el más amable, quedando sin resolver, además, cuáles atribuciones tendría esa Junta, más allá de dictar ciertas reglas para el funcionamiento del Triunvirato. La Junta no tardó en asumir el desafío jurídico y elaboró un Reglamento, conocido en la historiografía como el Reglamento de División de Poderes, dado a conocer el 22 de octubre de 1811. En sus considerandos se volvía sobre las teorías pactistas -para legitimar que en un “estado de orfandad política reasumieron los pueblos el poder soberano”- y sobre la representación de esos pueblos -para decir “que para que una autoridad sea legítima entre las ciudades de nuestra confederación política debe nacer del seno de ellas mismas, y ser una obra de

¹⁰⁵ Ibidem.

¹⁰⁶ “Bando del 23 de septiembre de 1811”.

¹⁰⁷ “Oficio del Gobierno Ejecutivo a la Junta Conservadora”, 30 de septiembre de 1811, en AGN, Archivo del general Guido, Sala VII, “Documentos oficiales que publica la Junta Conservadora”, Legajo 2048.

sus propias manos”.¹⁰⁸ El Triunvirato debía ajustarse a “aquella *porción* de autoridad que les correspondía como miembros de la asociación” y subordinar su gestión a la Junta, convertida ahora en poder legislativo.¹⁰⁹

El término *porción* destacaba que ningún órgano tenía por sí la soberanía e indicaba la emergencia de una nueva concepción sobre el poder y sus límites, en la medida en que presuponía un *todo* que podía dividirse para ejercer funciones diferentes. Luego de recurrir al ya repetido argumento de que un gobierno ejercido por muchas manos iba en detrimento de la celeridad y unidad de las deliberaciones, el documento se definía expresamente por el principio de división de poderes, consagrado desde fines del siglo XVIII como el dispositivo más idóneo para evitar el despotismo: “La base en que creyó debía fundarlo, fue la división de poderes legislativo, ejecutivo y judicial, reservándose aquella la Junta de diputados bajo el título de Conservadora, y depositando estos en varios funcionarios públicos”.¹¹⁰

Por primera vez la noción de división de poderes era formulada de manera explícita e intentaba traducirse en un reglamento. El poder ejecutivo quedaba en manos del Triunvirato y sus funciones establecidas en la segunda sección del documento. La jerarquía de poderes quedaba expresada en el artículo 13 donde se estipulaba que “el Poder Ejecutivo será responsable a la Junta Conservadora de su conducta pública”.¹¹¹ Era, sin duda, el llamado poder legislativo -potencialmente en manos de la Junta- el que habría de asumir el rol preponderante. Aún cuando sus miembros admitían tener “una representación imperfecta de soberanía” por cuanto no constituían un “Congreso nacional”, reconocían también que “no por eso es una representación nula”.¹¹² Y éste era sin duda un punto crucial: aquella Junta no tenía atribuciones de erigirse en congreso constituyente y sin embargo procuraba actuar trastocando el orden y la legalidad vigente. Y lo hacía en función de ser el único cuerpo que “conserva a las ciudades en la persona de sus diputados”.¹¹³ En tal calidad –esto es, la de ser no la representante de las ciudades sino las ciudades mismas- la Junta consideraba legítimo asumir el poder legislativo hasta “la resolución del Congreso, u antes si el interés mismo de los pueblos”

¹⁰⁸ Introducción al Reglamento, “Documentos oficiales que publica la Junta Conservadora”, AGN, legajo 2048.

¹⁰⁹ Ibidem.

¹¹⁰ Ibidem.

¹¹¹ Sección Segunda del Reglamento: “Del Poder Ejecutivo”, art. 13, p. 7.

¹¹² Introducción al Reglamento, p. 3.

¹¹³ Ibidem, p. 4.

así lo exigiese.¹¹⁴ Como poder legislativo se reservaba las facultades de declarar la guerra y la paz, establecer impuestos, crear tribunales o empleos desconocidos y nombrar a los miembros del ejecutivo.¹¹⁵ Facultades que han sido evaluadas por la historiografía como el primer y único ensayo de “democratismo de asamblea” en el siglo XIX.¹¹⁶

Más allá de las calificaciones recibidas a posteriori, lo cierto es que este intento de ensayo de división de poderes dejaba en la cúspide al legislativo, devaluaba al ejecutivo y colocaba al judicial como un poder “independiente” al que “sólo toca juzgar a los ciudadanos”.¹¹⁷ Una independencia leída en términos de jueces que debían ajustar su conducta a las “leyes generales”.¹¹⁸ La facultad de interpretar las leyes no era directamente mencionada, aunque sí se aclaraba que “la Junta Conservadora se reserva el derecho de explicar las dudas que puedan ocurrir en la execución, y observaciones de los artículos del presente reglamento”.¹¹⁹ El ejecutivo quedaba explícitamente excluido de “negocio alguno judicial” y dejaba las causas de los magistrados y funcionarios públicos en manos de la real Audiencia “o a la comisión que en su caso nombrará la Junta Conservadora”.¹²⁰

Los especialistas en historia del derecho coinciden en señalar que la fuente inspiradora del reglamento habría sido España a través del decreto de las Cortes de octubre de 1810 y del Reglamento Provisional del Ejecutivo del 16 de enero de 1811, y que la paternidad local correspondió al deán Gregorio Funes.¹²¹ El clérigo cordobés asumió tal paternidad en sus *Apuntamientos* en los que hablaba en tercera persona:

La Junta no estaba contenta con su forma de gobierno: ‘Fuese por precipitación, dice el señor Funes, fuese por artificio, fuese en fin porque se creyó, que el período de la primera sería muy limitado, lo cierto es que, dando a todos los diputados una parte activa en el gobierno, fue desterrado de su seno el secreto de los negocios, la celeridad de la acción, y el vigor de su temperamento’. En remedio de estos males, propuso el señor Funes la división de poderes en

¹¹⁴ Ibidem.

¹¹⁵ Sección Primera del Reglamento: “De la Junta Conservadora”

¹¹⁶ Dardo Pérez Gilhou, “Pensamiento político y proyectos constitucionales (1810-1880)”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Tomo 5, p. 20.

¹¹⁷ Sección Tercera del Reglamento: “Del Judicial”, art. 1, p. 7.

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ Sección Tercera del Reglamento, art. 5, p. 7.

¹²⁰ Sección Segunda del Reglamento, art. 7, p. 6.

¹²¹ María Cristina Seghesso de López Aragón, “Los poderes públicos y su funcionamiento (1810-1853)”; Abelardo Levaggi, “Formación del Poder Legislativo rioplatense” (I y II), *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, n° 17, 1966.

legislativo (en un sentido lato), y ejecutivo, revistiendo con aquél a la Junta bajo el título de conservadora, y con éste al gobierno.¹²²

En pocos meses, Funes pasaba de ser el principal abanderado del juntismo a reclamar por un régimen político fundado en la división de poderes. El cambio producido en sus concepciones en torno a la forma de ejercer y distribuir el poder es coherente desde, al menos, dos perspectivas. La primera se vincula a su apego por la ruta emprendida en la península. Pasar del juntismo a un reglamento de división de poderes era el camino seguido por España en esos meses. Funes parecía conocer muy bien los impresos procedentes de la península, algunos de los cuales eran reproducidos, según vimos antes, en la prensa periódica. Esto estaría en sintonía con una hipótesis ya enunciada: que la noción de división de poderes ingresaba al Río de la Plata por la vía gaditana y que fue a través del gesto de rechazo a participar en aquellas cortes lo que permitió a los rioplatenses comenzar a interiorizarse en el significado concreto de dicho principio. La segunda perspectiva se asocia al carácter instrumental que adquiriría el uso de los lenguajes y dispositivos políticos disponibles en esa coyuntura. El juntismo, como respuesta generalizada a la crisis de la monarquía, permitió en el Río de la Plata que los diputados del interior pudieran neutralizar –aunque fuera de manera efímera– a los grupos más radicales porteños liderados por Moreno cuando se ciñeron a defender su incorporación a la Junta Grande en calidad de miembros de un poder colegiado y no de representantes a un congreso. Y a poco andar, la división de poderes les ofreció al mismo grupo la posibilidad de volver a devaluar el intento porteño de reasumir la representación de todo el territorio, al asignarse la calidad de poder legislativo y subordinar así al Triunvirato capitalino, identificado ahora con el ejecutivo. En esta segunda perspectiva, la división de poderes se definía entre Buenos Aires a cargo del ejecutivo y las ciudades a cargo del legislativo, resultando más novedosa la propuesta elevada por los pueblos del interior que la defendida desde Buenos Aires.

El uso instrumental de los lenguajes se puede verificar, además, en el caso de Funes, desde una perspectiva más cercana a su salvataje personal frente a las delaciones, juicios y sumarios a los que se vieron sometidos los miembros del nuevo personal político que la revolución creaba.¹²³ Poco después de fracasar el reglamento de división de poderes, Funes se defendía en el sumario instruido por el Triunvirato –en contraste

¹²² Gregorio Funes, *Apuntamientos*, p. 1540.

¹²³ V. Miranda Lida, *Dos ciudades y un deán. Biografía de Gregorio Funes, 1749-1829*, Buenos Aires, Eudeba, 2006.

con lo afirmado años más tarde en sus *Apuntamientos* ya citados- de no haber sido el único responsable en su redacción:

La división de poderes se hallaba sancionada, pero para mi era dudoso el sentido de las cláusulas que la dictaban. Las primeras sesiones de la Junta Conservadora se ocuparon en fijarlo. En este debate de opiniones fui de sentir que el poder reservado a la Junta Conservadora no podía dársele toda la extensión de que era susceptible la voz; que en principio de una sana política admitía las funciones que la Junta quería adjudicarse, pero que en el crítico estado de las cosas convenía reducirlo a la mejor expresión posible. La Junta no adhirió a mi dictamen en esta última parte, y creyó de su deber revestirse de la autoridad que expuso en su reglamento.¹²⁴

Es difícil determinar el grado de participación y responsabilidad de cada diputado en la redacción del reglamento. Lo cierto es que su sanción fue devastadora para la propia Junta por cuanto terminó con su disolución por orden del ejecutivo. Los hechos que llevaron a este resultado se sucedieron en pocos días. El Triunvirato recibió con suma displicencia el nuevo reglamento y lo pasó inmediatamente a examen del Cabildo de Buenos Aires. La reacción de la Junta no se hizo esperar y expresó su enojo y humillación en un oficio enviado al Triunvirato donde dejaba muy claro que el Cabildo era un cuerpo inferior a la Junta y que carecía de legitimidad para opinar sobre lo que había sancionado ésta. Questionaba también al ejecutivo por cuanto se había excedido de los límites de su autoridad “al creerse autorizado para reformar nuestros juicios, o sancionarlos si le parece”.¹²⁵ La Junta no dudó en “poner de manifiesto su superioridad” alegando su representación: “los pueblos nos han elegido, nos han conferido sus poderes, nos han encargado que miremos por su felicidad y bienestar, en fin, han depositado en nosotros su confianza: este es el único y verdadero título de mandar”.¹²⁶ Según el documento, el ejecutivo estaba compuesto por hombres “que los pueblos no han elegido” y por tal motivo no tenía legitimidad alguna para remitir el reglamento a un “cuerpo parcial” que, aunque respetable para los diputados de la Junta, tenía límites precisos por las leyes. El oficio apuntaba también a las funciones legislativas que el ejecutivo había emprendido en esos días al publicar una ley sobre robos y dar un reglamento de libertad de imprenta. Esas facultades eran privativas del poder legislativo

¹²⁴ Gregorio Funes, “Defensa”, con motivo del sumario que le instruye el Triunvirato en diciembre de 1811, citado en Abelardo Levaggi, “Formación del poder legislativo”, p. 172.

¹²⁵ “Oficio de la Junta Conservadora al Gobierno Ejecutivo”, AGN, Sala 7, legajo 2048.

¹²⁶ *Ibidem*.

y por lo tanto de la Junta, la cual, nuevamente, ponía de manifiesto que “todos saben lo que éste [el legislativo] excede en dignidad a los demás”.¹²⁷

Los episodios culminaron, según se anunció, con la disolución de la Junta por parte del Triunvirato el 7 de noviembre de 1811 y con la derogación del Reglamento de División de Poderes. El efímero ensayo pone en evidencia varias cuestiones. Por un lado, una nueva forma de concebir la distribución del poder. En la introducción del reglamento se advierte la percepción de que el despotismo y la arbitrariedad ya no eran patrimonio exclusivo de los *mandones* españoles. La experiencia vivida en esos meses mostraba que el despotismo podía nacer del seno mismo de las autoridades que venían a reemplazarlos. La convicción de que un poder colegiado podía evitar la arbitrariedad era sustituida por el principio de división de poderes, mecanismo más idóneo, según la Junta, para “poner trabas a la arbitrariedad de los depositarios del poder”.¹²⁸ Por otro lado, quedaba expuesta la íntima vinculación entre representación, distribución del poder y lucha facciosa. La representación de los pueblos venía a cuestionar los intentos cada vez más visibles de los grupos porteños por asumir la representación virtual de todo el territorio. Una disputa que, en este caso, asumió una doble valencia: territorial y funcional. La distribución del poder era un problema que comenzaba a dirimirse en ambos planos: en el lugar que los cuerpos territoriales -los pueblos- debían tener en el nuevo orden y en las atribuciones otorgadas a los nuevos poderes, representante uno (el legislativo) de esos cuerpos territoriales y el otro (el ejecutivo) del pueblo de Buenos Aires. En el corazón de esos poderes se encarnaba, además, una lucha facciosa cuyos protagonistas no renunciaban a utilizar las nuevas nociones para jugar un juego del todo o nada.

En ese juego -y es éste el tercer aspecto a señalar-, el principio de división de poderes penetraba en el espacio político como un intento de resolver la conflictiva coexistencia de cuerpos de diversa naturaleza pero también como herramienta para neutralizar a los grupos oponentes. Así lo entendió la Junta cuando ofendida por la remisión del reglamento al Cabildo aseguraba que sólo le quedaban dos alternativas: o ahogar sus sentimientos en detrimento de los pueblos a quienes representaban, o “entrar en una abierta contienda”. En nombre de los derechos de esos pueblos la Junta afirmó no vacilar “un momento en abrazar este último partido”.¹²⁹ Conflicto entre poderes que

¹²⁷ Ibidem.

¹²⁸ Ibidem.

¹²⁹ Ibidem.

ese cuerpo reconocía en las experiencias de otras latitudes al sostener que estaba vulgarizada “la desagradable contienda que se ha suscitado entre estos cuerpos respetables, cuando el interés de la nación exigía que obrasen ambos de absoluta conformidad”.¹³⁰ A la apuesta de la Junta de erigirse en un poder superior a los otros, el ejecutivo recién creado contestó también al todo o nada. Luego de disolver la Junta, el Triunvirato quedaba como autoridad suprema, pero siempre atado al Cabildo capitalino al someter a su consideración la legalidad de lo actuado por los grupos en disputa. En realidad, en el fondo de estos conflictos estaba en juego la cuestión de la legitimidad. Ninguno de los nuevos cuerpos aceptaba la legitimidad del otro para gobernar.

La última cuestión a destacar es que esa disputa tenía por escenarios a los poderes ejecutivo y legislativo, no así el judicial. En los *Apuntamientos* de Funes antes citados, el deán cordobés afirmaba que el remedio a todos los males fue dictar la división de poderes creando un legislativo y un ejecutivo. El judicial parecía ser el gran ausente del debate y de la contienda, pese a que el reglamento establecía una sección especial para definir sus atribuciones. El relativo silencio que respecto a este poder mantienen los documentos públicos de esta primera época pueda tal vez explicarse, no por la indiferencia hacia el ejercicio de la justicia sino por la mayor complejidad que implicaba penetrar en esa esfera, según se verá en el próximo capítulo.

El 22 de noviembre de 1811 el Triunvirato, ya liberado de la tutela de la Junta, sancionaba un Estatuto Provisional para todas las Provincias Unidas del Río de la Plata. En sus considerandos previos el ejecutivo procuraba fundamentar y legitimar el rechazo del reglamento elaborado por la Junta, al que denominó “código constitucional” y catalogó de elemento “muy bastante para precipitar a la patria en el abismo de su ruina”.¹³¹ La razón invocada para justificar este juicio fue la voluntad de la Junta de erigirse en soberana e intentar sujetar al gobierno a su sola autoridad. La división de poderes era presentada como un instrumento de disputa que promovía una “competencia escandalosa” y como un principio que atentaba contra la “unidad”: “como si la soberanía fuese divisible -afirmaba el documento- se la atribuye de un modo imperfecto y parcial”.¹³² El Triunvirato reconocía que el nuevo Estatuto carecía del consentimiento de los pueblos, pero justificaba su sanción en nombre de los peligros de las

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ “Estatuto Provisional del Gobierno Superior de las Provincias Unidas del Río de la Plata a nombre del Sr. D. Fernando VII, seguido de los decretos de seguridad individual y libertad de imprenta”, 26 de octubre a 23 de noviembre de 1811, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 2 parte, p. 604.

¹³² Ibidem.

circunstancias y de la promesa de reunir un congreso con representación de todas las provincias para establecer una “constitución permanente”.¹³³ Aunque no quedaba claro el significado que asumía dictar una constitución permanente, lo cierto es que el triunvirato parecía avanzar más allá del simple depósito de la soberanía en nombre del rey. Al igual que la Junta Conservadora, se atribuía –sin decirlo explícitamente– funciones soberanas al establecer un reglamento que, en parte, modificaba el orden heredado.

El Estatuto Provisorio, a diferencia del que había elaborado la Junta Conservadora, era escueto y ambiguo. El freno al potencial abuso de poder no descansaría en el principio de división de poderes, sino que los límites a la arbitrariedad y la tiranía quedaban garantizados, según su primer artículo, por los principios de rotación en el cargo y de elección de sus miembros. La alternancia cada seis meses de uno de los triunviros bajo un complicado sistema electoral que implicaba la formación de una asamblea compuesta por el ayuntamiento de Buenos Aires, de los representantes que nombraran los pueblos y de “un número considerable de ciudadanos elegidos por el vecindario de esta capital” parecía ser suficiente para asegurar la legitimidad de un poder que había nacido de un cabildo abierto de la capital y que asumía la representación virtual de un amplísimo territorio.¹³⁴ La ambigüedad de este reglamento quedará exhibida cuando deba ser aplicado a comienzos de 1812. Pero más allá de los conflictos que habrá de generar es importante subrayar que el Triunvirato asumía de hecho funciones ejecutivas y legislativas prescindiendo solamente de los asuntos de justicia, los cuales correspondían privativamente –al menos en el plano normativo– a las autoridades judiciales.¹³⁵ Sus funciones legislativas quedaban en evidencia al incorporar el reglamento el decreto de seguridad individual y el de libertad de imprenta. Pese a que el gobierno se comprometía a no resolver los grandes asuntos del Estado sin someterlos al acuerdo expreso de la asamblea general, no quedaba claro cuál era la incumbencia de esos asuntos ni el carácter de esa asamblea, por el momento inexistente. El gran dilema será definir, precisamente, cuando esa asamblea se reúna para la primera renovación de triunviros en abril de 1812, si su carácter era sólo el de un cuerpo electoral de segundo grado o si además tendría atribuciones de control sobre el ejecutivo.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ “Estatuto Provisional”, artículo 1, p. 604.

¹³⁵ “Estatuto Provisional”, artículo 5, p. 605.

Ahora bien, en los días en que el Estatuto Provisorio era presentado públicamente, la prensa se hacía eco de lo ocurrido, a veces de manera directa y en otras por vías indirectas. La vía indirecta era, nuevamente, la alusión a lo que estaba sucediendo en las Cortes de Cádiz. En noviembre de 1811 la *Gazeta* publicaba un artículo, extraído de un periódico londinense, que contenía una reflexión sobre las Cortes, escrito supuestamente por un observador de las mismas. Entre los temas abordados aparecía el de la división de poderes, asociado ahora al concepto de responsabilidad.¹³⁶ Luego de afirmar que “la soberanía de la nación reside en las cortes, y la responsabilidad en el poder ejecutivo” y que las primeras se reservaron el poder legislativo e hicieron a la Regencia (a cargo del ejecutivo) responsable de la defensa del Estado, avanzaba sobre los argumentos ya enunciados por la prensa local meses atrás: las Cortes “envuelven la completa posesión del poder sin límites, porque han prevalecido tantas rivalidades en los gobiernos, que han limitado el poder de la regencia a tan estrechos límites”.¹³⁷ La queja apuntaba a que las Cortes perdían tiempo deliberando sobre cuestiones triviales -se subrayaba su lentitud-, negándole a la Regencia un poder adecuado a las circunstancias. El comentario no pasaría desapercibido y en el número siguiente de la *Gazeta* se publicaba un artículo comunicado donde se retomaba precisamente el tema de la división de poderes. En él se hacía alusión a una práctica muy difundida en aquellos años -la de la lectura y discusión de impresos de diversa índole en las tertulias realizadas en las casas particulares de la elite-, y a la opinión compartida con el observador anónimo antes citado acerca de “la mala conducta de las Cortes con la Regencia”.¹³⁸ Aparentemente, los contertulianos -aunque es posible sospechar que, como muchos artículos comunicados de aquella época, éste sea también un instrumento del propio periódico para emitir su opinión- quedaron “convencidos de que el sistema de abrogarse aquellos diputados un poder sin límites, y reducir la Regencia a la esfera de un Tribunal el más subalterno e impotente,

¹³⁶ El concepto de “responsabilidad” resultaba novedoso en estos términos, no sólo para los rioplatenses sino también para los españoles, si se tiene en cuenta la consulta realizada por los miembros de la primera Regencia a las Cortes recién instaladas, cuando éstas le delegaron el poder ejecutivo interino y establecieron la responsabilidad de sus actos ante el congreso. La consulta era muy simple: los regentes demandaban se les detallasen los límites de su autoridad interina y el significado del concepto de responsabilidad. En el ámbito local, cuando la Junta Conservadora creó el Triunvirato y estableció que sus miembros, a cargo del poder ejecutivo, eran responsables de sus acciones ante dicha Junta, ocurrió algo parecido. Los triunviros consultaron sobre las normas que debían regir su conducta y la Junta respondió, directamente, con el Reglamento de División de Poderes. V. Manuel Moran Ortí, *Poder y gobierno en las Cortes de Cádiz (1810-1813)*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1986, p.84.

¹³⁷ *Gazeta extraordinaria de Buenos Aires*, 21 de noviembre de 1811.

¹³⁸ *Gazeta de Buenos Aires*, 29 de noviembre de 1811.

podría contagiarnos desgraciadamente, si no tomábamos medidas de precaución, en los casos que tuviesen analogía con aquellos”.¹³⁹

La cita despeja la aparente paradoja de que en un impreso vocero de un gobierno insurgente se reclamara reforzar el poder ejecutivo de la península en detrimento del que se erigía en la representación nacional, si no era para evitar cualquier réplica local de aquel modelo de funcionamiento. La alusión al potencial contagio del ejemplo gaditano tenía como telón de fondo los hechos ocurridos entre septiembre y noviembre de 1811 en Buenos Aires. En diciembre, el gobierno acusó a muchos de los diputados que habían formado la Junta Conservadora de organizar una conspiración y decretó la expulsión de los mismos a sus respectivas provincias hasta la reunión del prometido congreso. El Triunvirato quedaba, pues, como suprema autoridad, pero siempre cogobernando con el Cabildo de Buenos Aires. Si bien el ayuntamiento había colaborado a que el poder ejecutivo alcanzara la supremacía, no había renunciado por ello a ejercer un papel protagónico, cada vez más visible en el escenario de aquellos días.

La crisis del juntismo dejaba al desnudo el callejón sin salida en el que se encontraban quienes dominaban el nuevo foco de poder en Buenos Aires a fines de 1811. Todas las soluciones al dilema de la gobernabilidad exhibían el problema que dejaba por herencia el quiebre de la monarquía: nadie era el legítimo heredero del rey. Y puesto que esto era así, ninguna autoridad reconocía plenamente a la otra. La Junta no era un poder autónomo sino que su legitimidad seguía emanando del acta capitular del 25 de mayo suscripta por el ayuntamiento de la capital. La coexistencia de una pluralidad de jurisdicciones –el Cabildo, la Junta como órgano de las ciudades, la Audiencia, el Triunvirato- no podía más que generar ingobernabilidad. Los conflictos políticos nacían de la dificultad que planteaba el problema constitucional de fondo: o las autoridades se mantenían en el marco de la legalidad preexistente o se seguía la ruta gaditana de convocar a un congreso constituyente.

De hecho, la *vacatio regis* reforzó las tendencias constitucionalistas en América y con ellas la redistribución física de la soberanía, pero sin quedar claro quién era el depositario exclusivo.¹⁴⁰ La disputa entre las ciudades capitales de virreinos, ciudades cabeceras de provincias y cabildos subalternos generó tensiones en todos los rincones del imperio. Tanto las regiones leales como insurgentes fueron víctimas de estas luchas.

¹³⁹ Ibidem.

¹⁴⁰ Antonio Annino, “Soberanías en lucha”.

Pero en las segundas, al no aceptar desde el comienzo formar parte de la nación creada en Cádiz, las respuestas políticas e institucionales se hacían más complejas. Mientras Venezuela siguió muy rápidamente el camino de la independencia –aunque ésta se desvaneciera poco después por el avance de las fuerzas realistas- en Buenos Aires se producía una situación ambigua. Las juntas y gobiernos colegiados sucedidos entre 1810 y 1813 asumían el depósito de la soberanía pero al mismo tiempo hacían uso de ciertos atributos que excedían la mera tutela de aquélla. El hecho de plantearse dividir los poderes en ramas con funciones diferenciadas –como se intentó en 1811- o dictar un Estatuto Provisional como lo hizo el primer Triunvirato suponía diseñar un nuevo orden con independencia del metropolitano.

Por cierto que estos ensayos ocurridos en el Río de la Plata antes de la reunión del primer congreso constituyente generaron dudas entre los propios protagonistas que los impulsaron, según se intentó demostrar. Pero esas dudas no ocultaban el signo que iba adquiriendo la experiencia abierta en 1810. Una experiencia percibida a esa altura por los propios protagonistas como revolucionaria en la medida en que se fueron configurando cambios que modificaron las bases mismas de ejercicio del poder político. Una percepción que no era patrimonio de los grupos más radicales sino también de aquellos que exhibieron orientaciones más moderadas en el curso de los acontecimientos. Y esto era así porque la revolución, según lo ya planteado por Tulio Halperin Donghi, no precisaba para ser tal innovar sobre el orden antiguo en los puntos que serían juzgados esenciales en otro tiempo. Para que la revolución tuviera tal carácter era preciso que el nuevo orden fuera visto como precisamente nuevo.¹⁴¹

¹⁴¹ Tulio Halperin Donghi, *Tradición política española*.

CAPÍTULO 3

LOS CUERPOS COLONIALES FRENTE A LOS DESAFÍOS REVOLUCIONARIOS

Luego de casi dos años de los hechos ocurridos en mayo, la concentración del poder había alcanzado diversas dimensiones: se había pasado de una autoridad colegiada de muchos miembros a otra de sólo tres; se había suprimido el cuerpo que – como junta de ciudades- alojaba la diputación de los pueblos para quedar sólo en pie un triunvirato elegido en la capital; y se había impedido la aplicación del reglamento de división de poderes quedando el ahora llamado poder ejecutivo con facultades amplísimas. Tal concentración, sin embargo, no afectaba de manera directa la naturaleza del gobierno ni la administración interna de los territorios que estaban bajo su tutela. El triunvirato no era más que una junta reducida, cuya identificación con el término *ejecutivo* derivaba del intento de imponer un nuevo vocabulario político para legitimar su vocación de erigirse en autoridad suprema; y fuera de Buenos Aires, la distribución del poder seguía los lineamientos heredados de la colonia. Más allá del efímero intento de crear juntas provinciales y subordinadas, lo que seguía vigente en las provincias era la Ordenanza de Intendentes con la unidad de las cuatro causas. Los temas de la concentración del poder y de los controles a la autoridad política ponían en juego el problema de la representación y la distribución de facultades entre los diversos cuerpos heredados y los creados luego de la revolución, pero sin transformar la dimensión territorial de la soberanía.

En ese contexto, cabe preguntarse nuevamente sobre el papel jugado por los dos cuerpos destinados en los documentos de mayo de 1810 a limitar el poder de la nueva autoridad política -la Audiencia y el Cabildo de Buenos Aires- y cuáles fueron las percepciones que sobre esa herencia colonial tuvieron los grupos criollos que lideraron la revolución. Tulio Halperin Donghi ya ha destacado la actitud de abierta hostilidad exhibida por la elite revolucionaria porteña frente a los altos funcionarios de carrera de origen metropolitano, identificados muy rápidamente con los *mandones*, y la importancia del botín que dejaba para aquéllos el recambio de ese estamento de funcionarios que, aunque muy reducido en la joven sede virreinal si se lo compara con los de Nueva España o Perú, no dejaba de ser amenazante a la vez que apetecible.¹⁴² Ese

¹⁴² Tulio Halperin Donghi, *Revolución y guerra*, pp. 186-200.

botín estaba constituido, básicamente, por los dos cuerpos ya mencionados, destinados ambos al ejercicio de la justicia.

En páginas anteriores se afirmó que la esfera de la justicia parecía ser la gran ausente de los debates desarrollados entre 1810 y 1811 y que ese relativo silencio era en parte producto de la complejidad jurídica que encerraba el asunto. Complejidad derivada, según lo ha destacado recientemente Antonio Annino, de la situación creada por la acefalía de la Corona: ¿dónde hacer residir y cómo legitimar el ejercicio de la justicia, hasta el momento en manos del monarca? Puesto que la *vacatio regis* privaba al imperio del garante supremo de la justicia, sobre la cual se había fundado por siglos la fidelidad y la gobernabilidad, el desafío jurídico era, en este aspecto, crucial.¹⁴³

Los primeros pasos seguidos por el poder revolucionario frente a los órganos destinados al ejercicio de la justicia fueron, en este sentido, ambiguos. Por un lado, la primera Junta quedaba supuestamente excluida de los asuntos judiciales, recayendo éstos en la tradicional Audiencia y la baja justicia en el Cabildo; pero por otro lado, la Junta procuraba subordinar los dos cuerpos heredados a su control. La forma de controlar a ambas instituciones fue, según se dijo, depurarlas de sus antiguos titulares, pero sin tocar prácticamente sus estructuras. Los episodios que dieron lugar al reemplazo de los oidores primero y luego de los capitulares reflejan las percepciones diferentes que circulaban por aquellos días acerca de los magistrados de alta y baja justicia y los problemas que dejaba planteada la coexistencia de esta pluralidad de poderes.

¿Qué hacer con la justicia?

El conflicto entre la primera Junta y la Audiencia se produjo a menos de un mes de los hechos de mayo de 1810, en ocasión del acto de juramento de obediencia que la primera le exigió a la segunda. La reticencia de los jueces a cumplir con ese cometido quedó de manifiesto en el juramento prestado por el fiscal del crimen. Su comportamiento fue tan provocativo que la irritación hacia los magistrados se hizo generalizada. Según describía el Manifiesto de la Junta dado al público para anunciar las razones de la deportación de los oidores, el fiscal “a presencia de un concurso tan respetable, y para la augusta ceremonia de un juramento tan solemne, se presentó en la Sala escarbándose los dientes con un palito, y demostrando en aquella grosería el

¹⁴³ Antonio Annino, "Impero, costituzione, e *diversità* hispanoamericana", en *Istorica*, n° 1, marzo de 2007.

desprecio con que miraba la Junta”.¹⁴⁴ La escena se repetiría poco después cuando uno de los oidores acudió a prestar juramento en nombre de todos los miembros de la Audiencia y “a falta de palito con que escarbarse los dientes, lo verificó en las uñas”.¹⁴⁵ Las tensiones se hicieron cada vez más notorias hasta culminar con el ataque callejero perpetrado a uno de los fiscales por “parte de una numerosa partida del pueblo”. La Junta justificaba, entonces, la expulsión de los magistrados en nombre, primero, de evitar males mayores, y legitimándose luego en el ejemplo de la península:

Una Junta que jura la conservación, y guarda los derechos del rey, que sólo se instala en *las incertidumbres del poder soberano*, que representase legítimamente el Príncipe ausente de su reyno; que no hace más que lo que han hecho todas las Juntas de España, y que reconoce los mismos principios que esas venerables asambleas... se ve tratada de infiel por los mismos hombres que justamente habían sostenido antes la obediencia y legitimidad de las Juntas de España, presentando el seguro contraste, de que o entonces nos engañaban, o ahora nos denigraban con voluntarias imposturas”.¹⁴⁶

El manifiesto destacaba un asunto crucial: que la Junta se instalaba en las “incertidumbres del poder soberano”. La novedad de la *vacatio regis* -que fue también una *vacatio legis*- dejaba un enorme vacío jurídico. Si bien el ejemplo juntista peninsular servía de instrumento para legitimar los derechos de autonomía de los reinos americanos para crear sus propias autoridades sustitutas, quedaban por resolver problemas fundamentales. Entre ellos el ejercicio de la justicia. Los detalles ofrecidos por el documento elaborado por la Junta sobre el comportamiento de los oidores en el acto de juramento -por cierto despojados de toda sutiliza narrativa- parecían estar destinados a legitimar una medida de la que no estaban seguros de salir airosos. Los oidores habían sido directamente delegados por el rey para ejercer el soberano atributo de justicia y su prestigio en el antiguo orden derivaba, en gran parte, de eso. El posterior documento que anunciaba su reemplazo por conjueces locales expresaba, además, el temor del nuevo poder revolucionario hacia el potencial rol que podían tener los viejos magistrados de la Audiencia en el curso de acción recién iniciado.¹⁴⁷

¹⁴⁴ “Manifiesto de la Junta Provisional Gubernativa de las Provincias del Río de la Plata”, en *Gazeta Extraordinaria de Buenos Aires*, jueves 23 de junio de 1810.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ *Ibidem*. (la cursiva es nuestra)

¹⁴⁷ *Gazeta de Buenos Aires*, 28 de junio de 1810. Los conjueces designados fueron José Darragueyra, Vicente Echavarría, Pedro Medrano y Simón de Cossio como fiscal en todos los ramos. Un temor ya destacado por parte de la historiografía dedicada al tema de la justicia. V. Manuel Ibáñez Frocham, *La organización judicial argentina hasta 1853*, Buenos Aires, 1938; Luis Méndez Calzada, *La función*

De hecho, las audiencias americanas habían tenido mayores atribuciones que sus congéneres de la península y una intervención constante en asuntos gubernativos. Si bien en el siglo XVIII, la acción centralizadora de los Borbones buscó sustraer a las audiencias parte de sus facultades, lo cierto es que a comienzos del XIX esos altos tribunales mantenían gran parte de su antiguo poder. La Audiencia de Buenos Aires, creada en 1785, no escapaba a esos rasgos. Según Méndez Calzada, el alto tribunal porteño habría jugado “un rol político fundamental” hasta el último día de su existencia bajo el régimen hispano y afirma que los episodios que dieron lugar a la expulsión de los oidores reflejan el temor de los hombres de mayo al considerar a la Audiencia local como algo más que un mero tribunal de justicia.¹⁴⁸

La intervención de la Audiencia en asuntos gubernativos estaba contemplada en la legalidad colonial. En función de ello, dicho cuerpo asumió el mando político del Virreinato del Río de la Plata cuando en ocasión de las invasiones inglesas al puerto de Buenos Aires el virrey Sobremonte fue suspendido en sus funciones por el Cabildo.¹⁴⁹ Una vez desatada la crisis dinástica de 1808, la Audiencia procuró mantener el equilibrio de los poderes existentes, frente a un Cabildo que acrecentaba su poderío y ambiciones y una autoridad virreinal seriamente afectada. Cuando se produjo el arribo del virrey Cisneros a Buenos Aires, los oidores fueron protagonistas fundamentales del Juzgado de Vigilancia creado por Real Orden del 25 de noviembre de 1809, encargado de alertar sobre la conducta política de las jurisdicciones bajo su mando y de garantizar que no se propagaran “cierta clase de hombres malignos y perjudiciales, afectos a ideas subversivas que propendían a trastornar y alterar el orden público y gobierno establecido”.¹⁵⁰ El temor de los oidores quedó en gran parte confirmado cuando los miembros de la Junta los embarcaron junto al virrey Cisneros en una balandra rumbo a

judicial en las primeras épocas de la independencia, Buenos Aires, Losada, 1944; Ricardo Zorraquín Becú, *La Organización Judicial Argentina en el período hispánico*, Buenos Aires, Ed. Perrot, 2^o edición, 1981; Víctor Tau Anzoátegui, *Las ideas jurídicas en la Argentina*, Buenos Aires, Perrot, 1996; *La codificación en la Argentina 1810-1870*, Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene, Buenos Aires, 1977; *Casuismo y sistema. Indagación histórica sobre el espíritu del derecho indiano*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1992.

¹⁴⁸ Luis Méndez Calzada, *La función judicial en las primeras épocas de la independencia*, pp. 38-46.

¹⁴⁹ En la primera invasión de 1806, el Cabildo le encargó al héroe de la resistencia contra las fuerzas británicas, Santiago de Liniers, el comando de las tropas de la capital y a la Audiencia el despacho de los asuntos más urgentes. Pero en la segunda invasión de 1807, la Audiencia solicitó una delegación definitiva del mando político en reemplazo del Virrey, siguiendo las normas vigentes. Liniers quedó, entonces, a cargo de los asuntos vinculados a la defensa mientras que la Audiencia asumió los de gobierno, administración y hacienda. Tulio Halperin Donghi, *Historia Argentina. De la revolución de independencia a la confederación rosista*. Buenos Aires, Paidós, 1980.

¹⁵⁰ “Circular enviada a distintas autoridades comunicando la creación del Juzgado de Vigilancia, 25 de noviembre de 1809”, en *Colección de obras y documentos*, Biblioteca de Mayo, Tomo XVIII, Buenos Aires 1960, Senado de la Nación, p. 15965.

la Gran Canaria, sin tener permitido ningún tipo de escala. En el informe elaborado en alta mar, elevado luego a las autoridades de la península, los ex miembros del alto tribunal calificaban a los protagonistas de los hechos de mayo como revolucionarios. Un calificativo con el que los propios miembros de la Junta Provisional estaban lejos de identificarse en aquellos días:

su intimidad con los extranjeros más sospechosos, y el anhelo con que se busca y estudia la constitución de los Estados Unidos: Y todo nos hace recelar con fundamentos que tocan ya en evidencia, que difícilmente desistirán de un pensamiento formado por algunos desde la invasión de los ingleses y adoptado en el día por todos los revolucionarios..

En Buenos Aires ha tomado asiento fijo la revolución desde el año 1806; y nada expone más aquellos dominios a su ruina, que el trastorno del orden público, de que se valen hombres perversos para extender y radicar sus ideas seduciendo a los incautos.¹⁵¹

Sin duda, los temores de las autoridades destituidas y de los nuevos dueños del poder se retroalimentaban, haciendo nacer sospechas mutuas que extremaban las percepciones y los argumentos sobre el potencial accionar de cada uno. El testimonio posterior de los hermanos Robertson refleja muy bien la apreciación de los contemporáneos a los hechos sobre la naturaleza del conflicto entre la Junta y la Audiencia:

La Audiencia fue desde los primeros días enemiga de las innovaciones republicanas. Los oidores eran adictos a la madre patria y miraban con ira y desdén a la junta rebelde (...)

No hubo en todos los virreinos de España funcionarios más orgullosos y soberbios que estos oidores. Creían que sus personas eran sagradas y el hábito los había acostumbrado a mirar sus propias decisiones y fallos como irrevocables, lo mismo que a ver ejecutadas sus órdenes.

No ocultaban, por otra parte, su disgusto por las providencias de la Junta ni perdían oportunidad de demostrarlo. Nunca hubieran soñado que alguna vez pagarían individualmente tal proceder y se escudaban en la inviolabilidad de sus fueros no dudando que la buena causa defendida por ellos terminaría por imponerse.

El pueblo miraba con expectación esta lucha entre los arrogantes jueces y la Junta, y empezaba a impacientarse, a tal punto que, una noche, el fiscal del crimen Villota fue asechado y, según palabras de la misma Junta, ‘recibió una formidable paliza’.

¹⁵¹ “Informe sobre los Oidores de la Real Audiencia de Buenos Aires”, en *Colección de obras y documentos*, p. 16675.

Los oidores intrigaban con los hombres de Montevideo y se comunicaban con Cisneros. Por último, llegó a tanto la osadía de todos ellos que dieron la impresión de que constituían un peligro inmediato y amenazante. Por eso la Junta resolvió desembarazarse tanto de la Audiencia como de Cisneros.¹⁵²

De hecho, la actitud asumida por la Audiencia de Buenos Aires en plena crisis de la monarquía tampoco difería mucho de la que mostraron tener otras audiencias, tanto peninsulares como americanas. El no reconocimiento de las juntas creadas al calor de la crisis por parte de los altos tribunales estuvo bastante generalizada. En el caso americano, dado que en principio el sistema institucional permaneció intacto –a diferencia de la península, donde las instituciones de la monarquía aceptaron las abdicaciones–, ningún virrey ni audiencia hizo un reconocimiento explícito de la nueva dinastía. En tal contexto, las audiencias mantuvieron, por lo general, una actitud de fuerte defensa del *status quo*, oponiéndose a la formación de juntas autónomas, como ocurrió en México en el verano de 1808, en Charcas y Quito en 1809, y más tarde en Chile o Santa Fe de Bogotá.

Sobre la base de estos antecedentes es comprensible que los titulares del nuevo poder erigido en el Río de la Plata procuraran devaluar el ejercido por la Audiencia. El primer paso fue despojar al alto tribunal de los asuntos de gobierno, según el acta capitular del 25 de mayo. El segundo, una vez producida la depuración del cuerpo, fue establecer que los nuevos nombramientos se hicieran bajo la condición expresa de que los conjuces “no tengan tratamiento, ni otro traje que el de Abogados” y bajo el precepto de establecer “un nuevo vínculo a la confianza del Pueblo”.¹⁵³ El término confianza no dejaba dudas sobre las intenciones que motorizaban el reemplazo de los oidores: la lealtad al nuevo orden era condición necesaria para asumir los cargos en disputa. Por otro lado, las críticas al modo en que la justicia había sido ejercida en el sistema colonial formaban parte sustancial de los documentos citados, por cuanto se aludía a que por medio de aquellos empleos se había intentado “satisfacer pasiones y comprar delitos”.¹⁵⁴ El lenguaje utilizado en esos manifiestos públicos estaba destinado a exacerbar una idea que, sin duda, circulaba de tiempo atrás –la que denunciaba la *corrupción* en los asuntos de justicia- y a legitimar una medida que, por cierto, podía resultar muy discutible. Aunque el prestigio del que gozaron los más altos magistrados de justicia parecía haber decaído en la primera década del siglo XIX –el diplomático

¹⁵² Robertson, J.P. y W.P. *Cartas de Sudamérica*, Buenos Aires, Emecé, 2000, pp. 223-224.

¹⁵³ *Gazeta de Buenos Aires*, 28 de junio de 1810.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

norteamericano, Brackenridge, recordaba que “bajo el gobierno de Liniers, los miembros de la Audiencia habían sido groseramente insultados por el pueblo, y la veneración con que estos altos empleados eran antes tratados, había cesado enteramente-¹⁵⁵ la amenaza seguía latente. Minimizar su poder –rebajándolos, entre otras cosas, a la condición de abogados- era una tarea imprescindible para consolidar el poder de las nuevas autoridades. No obstante, el desafío resultaba problemático.

Tales dificultades se expresan en los testimonios y las prácticas plasmadas en el Río de la Plata luego de 1810. Las denuncias aparecidas en los papeles públicos sobre el ejercicio de la justicia durante la colonia no estuvieron acompañadas de acciones concretas tendientes a reformar desde sus bases ese sistema tan criticado.¹⁵⁶ Las audiencias constituían el foco de esas denuncias. En la *Gazeta de Buenos Aires* del 20 de noviembre de 1810 se decía de ellas que “lejos de velar sobre las costumbres y ser los oráculos de la verdad, no han hecho más que multiplicar a nuestros ojos ejemplos de rapiña, y de injusticia, que contrastan enormemente con las lecciones de providencia que debían dar”. Diatribas que se centraban, básicamente, en el plano retórico y simbólico - al quitarle a los jueces el boato de antaño en los actos protocolares- mientras la organización de la justicia heredada del antiguo orden no sufría cambios sustanciales, excepto en un punto crucial que involucraba precisamente al monarca y al Consejo de Indias. Los recursos de segunda suplicación, nulidad, o injusticia notoria ya no podían tener a sus destinatarios naturales, residentes en la península. A tal efecto, en junio de 1811 se elaboró un Reglamento provisorio disponiendo que los recursos extraordinarios de los fallos de la Audiencia, antes dirigidos a Madrid, se interpusieran ante la Junta de gobierno.¹⁵⁷ El Estatuto Provisional dictado por el Triunvirato en noviembre de 1811 mantuvo esta atribución en sus manos, dejando al gobierno como última instancia de apelación.

Recién a fines de 1811, luego de la fracasada experiencia del Reglamento de División de Poderes dictado por la Junta Conservadora, el ejercicio de la justicia

¹⁵⁵ Henry Marie Brackenridge, *La Independencia Argentina, Viaje a América del Sur por orden del gobierno americano los años 1817 y 1818 en la fragata “Congress”*, Buenos Aires, El Elefante Blanco, 1999, p. 298.

¹⁵⁶ Sobre las críticas al derecho indiano y a la justicia colonial durante la década revolucionaria trata el trabajo de Magdalena Candiotti, “Justicia y política en el Río de la Plata: los ejes del debate en torno a la reforma del derecho y la justicia en la primera década postrevolucionaria”, ponencia presentada en las V Jornadas Nacionales de *Espacio, Memoria e Identidad*”, Fac. Humanidades y Artes, UNR, octubre de 2006.

¹⁵⁷ “Reglamento provisorio sobre los recursos de segunda publicación, nulidad, o injusticia notoria, y otros extraordinarios, acordado con precedente dictamen del ministerio fiscal”, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, segunda parte, p.930-931.

comenzaba a ser incorporado en la agenda de discusión desde una perspectiva que apuntaba a su estructura y organización. En diciembre de ese año, mientras el Triunvirato a cargo del ejecutivo intentaba absorber casi todos los resortes del poder, la *Gazeta* publicaba un artículo en el que su autor –anónimo– reflexionaba sobre el despotismo y la justicia. Allí se reconocía que si bien costaría mucho tiempo desarraigar los vicios inveterados de su ejercicio –“vergonzosos resabios del sistema feudal”– consideraba necesario abocarse a la reforma del viejo sistema haciendo cesar al tribunal de la Audiencia, cuya existencia consideraba “incompatible con un sistema liberal”, para crear un poder judicial “simple y conforme al espíritu de la sociedad”.¹⁵⁸

La primera reforma se hizo en enero de 1812 a través de un Reglamento para la Administración de Justicia dictado por el Triunvirato y en el que desaparecía definitivamente la Real Audiencia para dar paso a la Cámara de Apelaciones. Aunque las modificaciones introducidas no revelaban cambios sustanciales, su sanción desató un debate que ponía en juego los alcances de las atribuciones de un gobierno que sólo había asumido el depósito de la soberanía. La reforma buscaba abreviar los pleitos o evitarlos (para lo cual se creó un Tribunal de Concordia),¹⁵⁹ y se afectaba la inamovilidad y el carácter letrado de los miembros del superior tribunal al establecer que de los cinco jueces que debían conformarlo –cuya actuación se limitaba a dos años– dos de ellos debían ser legos. Lo ya estipulado en documentos anteriores de evitar el boato que antaño rodeaba a los ministros de la Audiencia era aquí ratificado: la toga, traje de rigor usado por los oidores en los actos protocolares, debía reemplazarse por un traje corto de color negro, pues como se anunciaba en uno de sus artículos los magistrados de un pueblo libre no aspiraban a la distinción.¹⁶⁰ Por otro lado, el hecho de que en dicho reglamento no se mencionara la soberanía real a nombre de Fernando VII resultaba sugestivo. Un silencio que puede reflejar el tono político adquirido por la insurgencia en esos meses como la complejidad del asunto en juego.

Las críticas destinadas por *El Censor* a denunciar este reglamento dejaban al desnudo las dificultades que planteaba reformar la justicia. Su editor, Vicente Pazos Silva, censuraba desde las páginas de su periódico a los grupos más radicales, liderados

¹⁵⁸ *Gazeta de Buenos Aires*, 31 de diciembre de 1811.

¹⁵⁹ Sobre la actuación del Tribunal de Concordia véase Magdalena Candioti. “‘Un amigable compondor’: la experiencia del Tribunal de Concordia en la ciudad de Buenos Aires (1812-1815)”, ponencia presentada en las X^o Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Rosario, 20 al 23 de septiembre de 2005.

¹⁶⁰ Artículo 22 del “Reglamento de institución y administración de justicia del Gobierno Superior Provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata”, 23 de enero de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, Tomo 6, 2^o parte, p. 932.

en ese momento por Bernardo de Monteagudo a cargo de la edición de la *Gazeta*, a partir de una prédica moderada que ponderaba cuidadosamente asuntos jurídicos de primera importancia.¹⁶¹ Entre ellos, el significado que aún tenía el juramento de fidelidad al monarca cautivo. En un artículo aparecido en febrero de 1812, *El Censor* cuestionaba la imagen de que el juramento a Fernando VII fuera una “máscara inútil y odiosa a los hombres libres” –según lo había definido en esos días el editor de la *Gazeta*- para postular la seriedad jurídica y simbólica del ritual de juramento a la autoridad:

Jamás permitiremos que se diga impunemente entre nosotros, que los juramentos solemnes con que nos hemos obligado delante de las naciones tienen tan poca fuerza, que se desvanecen a la voluntad de un hombre particular o de un gobernante por autorizado que sea (...) Nosotros nos esforzaremos siempre en aparecer dignos de la confianza, del aprecio de las naciones, haciéndoles ver que nuestros pactos son inviolables, que nuestras promesas son sagradas. Si un día el pueblo americano congregado cree, que la justicia y el interés común exigen un nuevo orden político, entonces lo establecerá con la dignidad propia de un pueblo virtuoso, y jamás dirá la posteridad, ni lo acusarán las naciones de haber usado de la mascarilla indecente de la hipocresía y el engaño.¹⁶²

En una situación de esa naturaleza, donde el pacto monárquico no había sido roto formalmente, no era lo mismo reclamar derechos de autonomía para ejercer funciones relativas a las causas de gobierno, hacienda o guerra (tal como lo había hecho la Junta Provisional en 1810), que asumir la de justicia, un atributo emanado directamente del rey, a quien –como bien recordaba Pazos Silva- se le seguía manteniendo fidelidad. En este punto lo que estaba en juego era la legitimidad de una reforma realizada por un poder que carecía de ella para encararla: o se mantenía el orden jurídico antiguo establecido por ley o se lo reformaba a partir de un cuerpo constituyente que representara a todos los pueblos. Así lo dejaba claramente expuesto *El Censor* pocos días después de publicarse el Reglamento de Justicia cuando declaraba que la reforma debió proceder de la “deliberación de los pueblos” y estar precedida por una “constitución”. En esta dirección continuaba:

¹⁶¹ Sobre la autoría de los artículos aparecidos en *El Censor* criticando el Reglamento de Justicia hay ciertos desacuerdos. Ricardo Levene consideró que salieron de la pluma del jurista Manuel Antonio de Castro, mientras que Héctor Tanzi y Abelardo Levaggi los atribuyen a Pazos Silva. Véase este debate en A. Levaggi, *Orígenes de la condificación argentina: los reglamentos de administración de justicia*, Buenos Aires, Universidad del Museo Social Argentino, 1995.

¹⁶² *El Censor*, martes 25 de febrero de 1812.

Suprimir los tribunales constituidos por ley, y subrogar otros sin la previa sanción del sufragio general; innovar toda la institución judicial; variar los estilos curiales; dar nueva forma a los juicios, son actos que debieran emanar de la inmediata deliberación de los pueblos, si son libres, a no ser que el irresistible imperio de la necesidad y unas ventajas muy notorias los hiciesen, si no legítimos, excusables: son actos que debían seguirse a la constitución, no prevenirla, y que debían consultar nuestras costumbres, más bien que dirigirlas (...) Institucionar (sic) la administración de justicia antes de constitucionar (sic) el estado, es anteponer los efectos a la causa.¹⁶³

¿A quién representaba, entonces, aquel Triunvirato, si no era a un reducido grupo de la elite porteña? ¿Cuáles eran sus atributos para lanzarse a reformar una esfera tan cara a los habitantes de esos territorios si no era para desorganizar aún más el cuadro político derivado de la revolución? Pazos Silva discriminaba muy bien entre el significado de “nombrar los magistrados” y el de “establecer las magistraturas, fijar la forma de la administración, describir la esfera de las jurisdicciones”.¹⁶⁴ En el primer caso se estaba ante un “acto de gobierno”. Así había actuado la primera Junta al reemplazar a los oidores de la Audiencia y así lo habían hecho las posteriores autoridades. Esta atribución era considerada legítima. Pero la acción tendiente a reformar las magistraturas requería de una representación diferente puesto que se trataba de un “acto de la Ley” que debía emanar del “pueblo soberano”.¹⁶⁵ No existiendo cuerpo alguno que representara a la soberanía popular “se debió encargar –continuaba el editor- el ejercicio de la jurisdicción ordinaria con arreglo a las leyes, que han debido regirla; pero bien puede asegurarse, que para esto no era necesario un Reglamento, ni un artículo especial: bastaba celar la observancia de las leyes, y cortar los abusos, que contra su espíritu ha introducido la malicia, el descuido del magistrado y el tiempo”.¹⁶⁶

La distinción señalada por Pazos Silva, ya aparecida en documentos anteriores, entre las personas que ejercían las funciones de justicia, por un lado, y el sistema jurídico, por el otro, recogía el tradicional tema de la corrupción de las autoridades coloniales a cargo de la justicia. Tema clave tanto para devaluar el potencial poder de éstos frente a los gobiernos revolucionarios como para legitimar el cambio de personas sin transformar la estructura jurídica heredada. En esta dirección parecía ser suficiente reemplazar y depurar esa esfera de los “malignos” que se habían aprovechado de ella,

¹⁶³ “Reflexiones sobre el Reglamento de institución y administración de justicia”, *El Censor*, suplemento extraordinario, miércoles 29 de enero de 1812.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁵ *Ibidem*.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

mientras que modificar el sistema en su conjunto implicaba encontrar una solución jurídica legítima.¹⁶⁷

En definitiva, *El Censor* consideraba que si “la monarquía española, en cuyas desgracias es preciso confesar, que no ha tenido influencia el sistema de administración judicial sino la prostitución del gobierno, y los abusos introducidos en el sistema primordial”, era conveniente –si no necesario- respetar “la autoridad de la ley” –se entiende que la ley emanada del monarca a quien todavía se mantenía fidelidad- hasta tanto “una constitución no nos dicte un nuevo código que regle la distribución de la justicia conmutativa”.¹⁶⁸ Mientras no hubiera proceso constituyente capaz de declarar la independencia y de dictar una constitución, era necesario regirse con el sistema antiguo, el cual, según Pazos Silva, había sido voluntad de los pueblos unidos. ¿Dónde se había expresado esa voluntad? En el Acta del 25 de mayo de 1810 –según aclaraba en una nota a pie de página- que, cabe recordar, había delegado los asuntos judiciales en la Audiencia excluyendo a la Junta de intervenir en ellos.¹⁶⁹ Una exclusión ratificada, por otro lado, en todos los reglamentos antes citados. Los asuntos en juego en el debate abierto por el Reglamento de Justicia de 1812 no derivaban, pues, del tipo de reformas implementadas sino de su propia legitimidad. Si bien hay una extensa crítica por parte de *El Censor* a cuestiones de procedimiento, todo el argumento apuntaba a dislocar desde su base la sola idea de transformar el sistema de justicia.¹⁷⁰ Dicha transformación no sólo era ilegítima sino además riesgosa para la frágil gobernabilidad a cargo de las autoridades sustitutas del rey.¹⁷¹

Si se recapitula lo dicho hasta ahora sobre este punto y se ponen en la balanza los temores ya referidos por parte del poder revolucionario respecto del potencial papel

¹⁶⁷ El mismo planteo regresará a las páginas de los periódicos cuatro años después, apenas declarada la independencia, a través de la pluma de Manuel A. de Castro, presidente de la Academia de Jurisprudencia creada en 1815. En diversos artículos publicados en *El Observador Americano*, Castro volvía sobre la crítica al Reglamento de Justicia de 1812 –ya derogado- y destacaba la misma idea postulada por Pazos Silva: “todo se hubiera por entonces mejorado con ocurrir seriamente a extirpar los abusos y corruptelas introducidos en los tribunales en fraude de las leyes”, *El Observador Americano*, 26 de agosto de 1816.

¹⁶⁸ “Continúan las reflexiones sobre el reglamento de institución y administración de justicia”, *El Censor*, 4 de febrero de 1812.

¹⁶⁹ “Continúan las reflexiones sobre el reglamento de institución, y administración de justicia”, *El Censor*, 11 de febrero de 1812.

¹⁷⁰ Entre otros asuntos se criticaba especialmente el carácter lego de dos de los magistrados del alto tribunal como la rotación en los cargos de los cinco que constituían la Cámara. *El Censor* defendía el carácter letrado y la amovilidad de los jueces.

¹⁷¹ Cabe destacar que el periódico, luego de dedicar la mayor parte de sus ejemplares a discutir la tan cuestionada reforma de justicia, fue el primero en comparecer ante la Junta Protectora de la Libertad de Imprenta creada el 29 de enero de 1812. Aunque la Junta absolvió a *El Censor* después de escuchar la defensa de su redactor, el gobierno decidió clausurarlo por decreto el 25 de marzo de 1812 -junto con la *Gazeta* dirigida por Monteagudo- con el objeto de acallar a la oposición.

que podían tener los magistrados de la Audiencia, se podría afirmar que los resultados obtenidos fueron exitosos para el nuevo cuerpo político. El reemplazo de los miembros del alto tribunal, la campaña tendiente a depreciar su antiguo prestigio, sumado a las constantes intervenciones de las sucesivas Juntas primero y luego del Triunvirato en asuntos de justicia, parecían ser elementos suficientes para frenar cualquier acción tendiente a colisionar con la vocación de supremacía del gobierno. Pero no se puede afirmar lo mismo del otro cuerpo destinado a limitar el poder de la primigenia Junta y que continuaba a cargo de la baja justicia: el Cabildo de Buenos Aires. Esta diferencia no era ajena a un dato ya destacado: las audiencias, aún cuando intentaron limitar o resistir el poder de las nuevas juntas, no lograron imponerse como cuerpos legítimos para asumir tales roles. La representación que en esta perspectiva asumían los cabildos contrastaba con el carácter delegado del poder de las audiencias, las cuales eran una prolongación de la potestad del rey y no de la del reino.

El Cabildo de la capital y su representación

El Cabildo porteño, como sabemos, absorbió nuevos roles durante la crisis abierta en 1810, ya anunciados en los años inmediatamente anteriores, en ocasión de las invasiones inglesas y de los sucesos de Bayona. La historiografía se ha detenido siempre, al analizar este período, en la relevancia del Cabildo capitalino como, en general, en el papel de todos los ayuntamientos hispanoamericanos.¹⁷² El amplio tratamiento que ha recibido el tema de los cabildos en el marco de la crisis imperial en los últimos años nos exime de abordar el problema en sus múltiples derivaciones.¹⁷³ Sólo basta recordar algo ya enunciado: que los ayuntamientos en América fueron los

¹⁷² Para el caso del Cabildo de Buenos Aires merecen mencionarse los clásicos trabajos de: Carlos Heras, *La supresión del Cabildo de Buenos Aires*, Buenos Aires, ed. Coni, 1925; José María Sáenz Valiente, *Bajo la campana del Cabildo. Organización y funcionamiento del Cabildo de Buenos Aires después de la revolución de mayo (1810-1821)*, Buenos Aires, ed. Kraft, 1952; Zorraquín Becú, *Los Cabildos Argentinos*, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1956.

¹⁷³ Existe una vasta bibliografía sobre el tema, especialmente para el caso mexicano. Véase, entre muchos otros trabajos: Antonio Annino, “Cádiz y la revolución de los pueblos mexicanos, 1812-1821”, en A. Annino (coord), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995; A. Annino, “Ciudadanía versus gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema.”, en Hilda Sabato (coord), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, 1999; Marco Bellingeri, “Las ambigüedades del voto en Yucatán. Representación y gobierno en una formación interétnica 1812-1829”, en Antonio Annino (coord), *Historia de las elecciones*; María del Carmen Salinas Sandoval, *Política y sociedad en los municipios del estado de México (1825-1880)*, México, El Colegio Mexiquense, 1996; José Antonio Serrano Ortega, *Jerarquía territorial y transición política*, México, El Colegio de Michoacán-Instituto Mora, 2001; Jordana Dym, “La soberanía de los pueblos: ciudad e independencia en Centroamérica, 1808-1823”, en Jaime Rodríguez (coord), *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid, MAPFRE, 2005.

únicos cuerpos capaces de asumir el liderazgo institucional frente al hecho inédito de la *vacatio regis*. Durante el régimen colonial se había desarrollado una densa red de instituciones representativas gracias a los cabildos. Aunque dicha representación tenía todos los rasgos que regían en el Antiguo Régimen –era corporativa, jerárquicamente estructurada en el grupo y el territorio, con privilegios y fueros particulares-, su sola existencia desde tiempo inmemorial permitió que el tránsito hacia la formación de juntas autónomas tuviera a los ayuntamientos como protagonistas.¹⁷⁴

En lo que respecta al tema que aquí nos ocupa, cabe destacar sólo algunos episodios que exhiben el nuevo carácter del ayuntamiento de Buenos Aires. En primer lugar, es oportuno detenerse en el relevo de los capitulares, de origen peninsular la mayoría de ellos, que habían sido electos en enero de 1810 por el tradicional sistema de elección anual vigente en la colonia. Dicho relevo se produjo en octubre de ese año y estuvo precedido por algunos episodios que dejaban al desnudo la pugna desatada entre la Junta y el Cabildo de la capital. En junio, el Cabildo sugería verbalmente a la Junta que la presidencia “rolase entre todos los vocales por el tiempo más breve que se pudiese” y que de no sustanciarse la elección de diputados en las provincias en el término de seis meses se procediese a nueva elección de la Junta. Ésta no tardó en elevar la protesta aduciendo que el Cabildo no debía “mesclarse en puntos privativos a la Junta y agenos a su inspección”.¹⁷⁵ Unos días más tarde el síndico denunciaba la intervención de la Junta en asuntos que a su juicio debieron someterse a la justicia - según la explícita exclusión presente en el acta del 25 de mayo- y aclaraba el Cabildo que “en virtud de las facultades conferidas por el Pueblo” sólo a él le competía decidir sobre cualquier duda que pudiera suscitarse sobre las atribuciones de la Junta.¹⁷⁶ Finalmente, luego de estos roces, el gobierno provisional -al descubrir que, en octubre, los capitulares habían jurado secretamente obediencia a la Regencia- decidió remplazarlos por personajes leales al nuevo orden sin que mediara elección alguna.

Exigiendo el orden público la remoción de los individuos que formaban este Exmo. Ayuntamiento por los repetidos ultrajes que han inferido a los derechos de este Pueblo, y residiendo en esta Junta una representación inmediata del pueblo, que la constituye órgano legítimo de su voluntad ha separado a los expresados

¹⁷⁴ Antonio Annino, “Soberanías en lucha”.

¹⁷⁵ *Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires*, IV, pp. 182-188.

¹⁷⁶ *Ibidem*.

Capitulares, con expresa declaratoria de que jamás puedan ejercer cargo consejil en esta ciudad ni en ninguna otra de su distrito.¹⁷⁷

A diferencia de las críticas que sobre la gestión de la alta justicia durante la colonia había generado la expulsión de los oidores de la Audiencia, el reemplazo de los capitulares no despertó denuncias similares. Pese a la indignación manifiesta por los vocales de la Junta frente a la actitud de los miembros del Cabildo, los papeles públicos no se detuvieron en delatar abusos del ayuntamiento en el ejercicio de la baja justicia ni en los roles de policía y funciones municipales que la institución venía cumpliendo desde la colonia. Berutti sólo subrayaba a fines de ese año que los capitulares reemplazantes son todos “patricios americanos y ninguno europeo español, único Cabildo que se ve de puros americanos, desde la conquista y fundación de esta ciudad, pues siempre se han llevado la preferencia los europeos”.¹⁷⁸ Afirmación en parte exagerada, habida cuenta que esa preferencia se hizo más explícita en el último período colonial, pero expresiva de la tensión generada por el impulso reformista borbónico entre peninsulares y criollos, de hecho reactualizada en el contexto de la crisis.

Lo cierto es que el Cabildo de Buenos Aires siguió gozando en estos primeros años de un poder y prestigio que los nuevos titulares del gobierno no pudieron –o no quisieron- devaluar, producto –como señala Halperin Donghi- de que “el nuevo poder está desde su origen formalmente supeditado a él, ya que el Cabildo ofrece acaso el más sólido de los nexos de continuidad jurídica entre el régimen revolucionario y el colonial de cuya legitimidad aquél se proclama heredero”.¹⁷⁹ En este último sentido, un artículo publicado en la *Gazeta Ministerial* a fines de 1813 hacía alusión a este nexo al distinguir entre las autoridades de origen peninsular que, según el juicio de su autor, en buena hora habían sido abolidas –virreyes, gobernadores, reales audiencias, grandes consejos, grandes colectores y receptores de rentas- y aquellas que habían permanecido y que “sabia y oportunamente pueden aprovecharse para prevenir el desorden, y para edificar sobre ellos”. Se refería, en este caso, a los cabildos, a los que consideraba un elemento positivo:

El establecimiento de los Cabildos, extinguidas las Autoridades puramente Reales, o diré mejor, puramente Peninsulares, se ha conservado; y de esta sabia economía hemos deducido los elementos más seguros de la intervención de los

¹⁷⁷ *Gazeta Extraordinaria de Buenos Aires*, 23 de octubre de 1810.

¹⁷⁸ Juan Manuel Berutti, *Memorias Curiosas*, 150.

¹⁷⁹ Tulio Halperin Donghi, *Revolución y guerra*, p. 188.

Pueblos. En aquellos primeros momentos de nuestras convulsiones políticas hemos visto que los Cabildos nos han servido para contener y metodizar la efervescencia pública. Los Cabildos han presidido a la erección de un nuevo Gobierno sin tumulto. La pública representación ha recibido también por medio de estos Cuerpos un ser efectivo y benéfico.¹⁸⁰

El autor del impreso destacaba el rol central ejercido por los cabildos como garantía de gobernabilidad frente a la crisis de la monarquía y continuaba haciendo una dura crítica a aquellos grupos de “fanáticos” que pretendían reemplazar todo el andamiaje antiguo, incluidos los ayuntamientos, para defender su continuidad bajo un sistema que presentara “una base sólida de representación popular”.¹⁸¹ Y éste era el punto crucial, ya enunciado en el mismo decreto de reemplazo de los capitulares en 1810. La justificación de la medida se basó en la representación que había asumido la Junta Provisional. Las tensiones derivadas de dos tipos de representación diferente, la tradicional del Cabildo ligada al pueblo de Buenos Aires como cabecera del reino y la nueva de la Junta que invocaba la soberanía popular, comenzaba a exhibirse desde el comienzo. Pese a la voluntad de dicha Junta de imponer la idea de que “todos los poderes derivan hoy de un mismo origen, terminan a un mismo fin, y se ejercen por hombres animados de un mismo espíritu, excitados de un mismo interés, y empeñados en una misma causa”¹⁸², la colisión entre cuerpos que apelaban a representaciones de naturaleza diferente no habría de desaparecer en toda la década hasta la supresión del Cabildo ocurrida en 1821.

¿Cómo se expresaba la representación del cuerpo capitular en esos años? El sistema electivo vigente durante la colonia para la renovación de los capitulares –en el que los miembros salientes elegían a los entrantes– quedó suspendido hasta el 1 de enero de 1812 en que fue reinstaurado el sistema tradicional de elección, pero con la modificación introducida en agosto de ese año que abolía la perpetuidad de los oficios concejiles por considerarla “un abuso introducido por la tiranía con manifiesta usurpación del derecho de los pueblos y opuesto directamente a los principios del sistema liberal”.¹⁸³ Fue recién el Estatuto Provisional de 1815 elaborado por la Junta de Observación –con el apoyo del Cabildo de Buenos Aires– el que instauró un sistema de elección popular para todos los cabildos del ex virreinato. Esta reforma se producía

¹⁸⁰ *Gazeta Ministerial*, 1 de diciembre de 1813.

¹⁸¹ *Ibidem*.

¹⁸² *Gazeta Extraordinaria de Buenos Aires*, 23 de octubre de 1810.

¹⁸³ *Gazeta Ministerial*, 21 de agosto de 1811.

luego de algunos intentos liderados por el propio ayuntamiento de Buenos Aires de dar una base representativa moderna al cuerpo.

En 1812, el Cabildo de Buenos Aires decidió revisar sus viejas ordenanzas y modificar el estatuto colonial que regulaba el funcionamiento de la institución -vigente desde 1695- con el objeto de hacer “adaptables al imperio de los tiempos actuales” las funciones, atribuciones y rituales que cumplía.¹⁸⁴ Los capitulares encargados de elaborar el proyecto de modificación fueron Manuel José García y Antonio Alvarez de Jonte, quienes intentaron, efectivamente, transformar el Cabildo en una pieza fundamental del nuevo orden revolucionario. El papel que le asignaron al ayuntamiento estaba lejos de expresar subordinación al poder central: además de cambiarle el nombre al cuerpo capitular por el de consejo municipal, lo definían a éste como una corporación representativa del pueblo de Buenos Aires cuya jurisdicción alcanzaba a la ciudad y su territorio (cabe recordar que los cabildos rioplatenses extendían su potestad no sólo sobre el ejido urbano y tierras circundantes sino además sobre un amplísimo territorio rural).¹⁸⁵ Definiciones que expresaban cambios de todo orden, entre los que se destacaban la instauración de un sistema electivo –indirecto de segundo grado- para la designación de los miembros del consejo y reservarse como uno de sus más sagrados deberes conservar la libertad de imprenta y la seguridad individual. Como cuerpo representativo del pueblo de Buenos Aires, el Cabildo se preservaba a través de su reglamento de la potencial injerencia del poder central declarando que “defenderá los derechos de éste contra los embates de cualquier otro poder”; estableciendo que todas las leyes emanadas de los poderes centrales debían ser guardadas en su Archivo; que “será de indispensable formalidad expresar, que es la voluntad del Pueblo que al consejo lo compongan los Individuos elegidos” (intentando evitar así un golpe de gracia al estilo del utilizado por la primera Junta de gobierno cuando designó ella misma a los capitulares); y erigiéndose, además, en el papel de “censor” denunciando abusos en el ejercicio de todos los poderes públicos.¹⁸⁶

Tal como estaba presentado, el proyecto de estatuto para el Cabildo de Buenos Aires relegaba a un lugar secundario el resto de las tradicionales funciones capitulares – excepto la función de justicia a la que le asignaba mayor importancia proponiendo nombrar asesores letrados- para privilegiar su rol de cuerpo representativo, es decir, su

¹⁸⁴ *Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires*, vol. 5, 1812-1813, p.26.

¹⁸⁵ “Proyecto de nuevas ordenanzas para el Cabildo de Buenos Aires del 31 de diciembre de 1812”, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, segunda parte, p. 938.

¹⁸⁶ *Ibidem*.

rol autónomo del poder central e íntimamente vinculado a los habitantes que estaban bajo su jurisdicción. En diciembre de 1812, una vez concluido, el proyecto fue elevado al Triunvirato, el que consideró pertinente transferirlo a la asamblea general constituyente reunida en ese momento que, absorbida por otras cuestiones o sin voluntad de querer aprobarlo, dejó transcurrir las sesiones sin pronunciarse al respecto. En 1814, el Director Supremo, Gervasio Posadas, dictó un nuevo estatuto capitular que quitaba todas las cláusulas del proyecto anterior, haciendo expresa, además, la continuidad del Código de Intendentes y leyes anteriores en la definición de los roles y atribuciones capitulares.¹⁸⁷

La movida realizada por el Cabildo en 1812 no era ajena, seguramente, a los nuevos aires introducidos por la experiencia gaditana en este aspecto. La creación de ayuntamientos constitucionales en la Constitución de 1812, al establecer un sistema electivo para todos los ayuntamientos con más de mil habitantes, transformaba a éstos en instituciones representativas de nuevo orden. Mientras las regiones leales que aplicaron dicha constitución podían contar a partir de ese momento con instituciones locales *modernizadas*, las insurgentes y revolucionarias se mantenían atadas al viejo sistema colonial de cooptación.¹⁸⁸ Una paradoja sólo aparente. Si bien las autoridades rioplatenses no podían prever el efecto devastador que tuvo la creación de ayuntamientos constitucionales en las regiones afectadas por Cádiz –al monopolizar los pueblos la difusión de la ciudadanía liberal-¹⁸⁹ sí les resultaba claro que otorgar dicha representación a los cuerpos que lideraban reclamos de mayor autonomía respecto de la autoridad central (tal el caso de algunas ciudades del interior) o, en el caso de la capital, reclamos de representar virtualmente a todo el territorio por ser cabecera del reino, era sin duda peligroso.

La negativa a implementar la elección popular en las instituciones capitulares – pero especialmente en el Cabildo de Buenos Aires-, no provenía, entonces, del ayuntamiento, sino de las sucesivas autoridades que, a cargo del poder central, se negaban a otorgarle a aquél una base representativa más amplia y dotada, por ello, de mayor legitimidad. Tampoco se explica tal negativa desde la perspectiva de los hombres que ocuparon los cargos, puesto que -después de la renovación de capitulares producida

¹⁸⁷ Para más detalles sobre este tema puede consultarse Marcela Ternavasio, “La supresión del Cabildo de Buenos Aires, ¿crónica de una muerte anunciada?”, En *Boletín del Instituto de Historia Americana y Argentina "Dr. Emilio Ravignani"*, n° 21, 3° serie, 1° semestre 2000, pp. 33-73.

¹⁸⁸ Un sistema que Natalio Botana lo definió gráficamente como de “representación invertida”. Natalio Botana, *La Libertad Política y su Historia*, Buenos Aires, Sudamericana, 1991.

¹⁸⁹ Según la tesis de Antonio Annino, “Ciudadanía versus gobernabilidad republicana en México”.

en octubre de 1810- no se trataba de grupos con posiciones ideológicas enfrentadas respecto al rumbo de la revolución. De hecho, muchos de los miembros de la nueva elite dirigente hicieron sus primeras experiencias de gobierno como capitulares o empleados administrativos del ayuntamiento de Buenos Aires.¹⁹⁰ Si bien las disputas facciosas cruzaban a todos los cuerpos existentes, el problema se inscribía en la esfera institucional y en las tensiones creadas entre la vieja y la nueva legalidad política. Tensiones que comenzaron a vislumbrarse poco después de firmarse el acta del 25 de mayo de 1810, cuando los miembros del Cabildo se reservaron –según se indicó- la facultad de remover a los de la Junta si éstos no cumplían adecuadamente con sus funciones. Una atribución que podía hacer peligrar todo el andamiaje político nacido de la revolución. Colocar en el Cabildo porteño personajes adictos y leales a la Junta –en un gesto que invertía la lógica del acta citada- y suspender el sistema electivo aplicado hasta esa fecha, resultaba imprescindible para los objetivos propuestos por el poder revolucionario. Sin embargo, la medida no alcanzó para frenar la ingerencia de un cuerpo que se mostraba cada vez más autónomo respecto del poder central, al participar activamente de las disputas ya relatadas en nombre, siempre, de la representación que tenían del pueblo de Buenos Aires.

Si la Audiencia había podido ser neutralizada sin necesidad de hacer modificaciones sustanciales en el sistema de justicia, el Cabildo de Buenos Aires constituyó un verdadero límite de la nueva autoridad política al ser ésta una emanación directa de aquél y al apelar el ayuntamiento –aún estando suspendido el sistema electivo de sus miembros- a su tradicional representación de cuerpo intermedio. Tanto era así, que en octubre de 1811, fue el propio Cabildo capitalino el que se permitió sugerir al Triunvirato que cambiara el orden de los asientos en los tedeum realizados para celebrar diversos eventos. El cambio propuesto –en ocasión del festejo del cumpleaños de Fernando VII- no pretendía elevar al Cabildo a un lugar central. Todo lo contrario, el Cabildo decidió relegar ese lugar, ocupado en eventos anteriores, al gobierno central. Se trataba, pues, de una concesión que le hacía el primero al segundo. Concesión que no dejó de sorprender al memorialista Beruti, quien le dedicó al evento especial atención en su relato:

Se extrañó que el gobierno ejecutivo se sentó en la testera entre medio de la Real Audiencia y Cabildo, en el lugar que anteriormente ocupaba la Junta que presidía

¹⁹⁰ V. José .M. Sáenz Valiente, *Bajo la campana del Cabildo*, quien incluye en su obra el itinerario de la mayoría de los miembros del Cabildo entre 1810 y 1821 (pp. 39-42).

contra lo visto el 29 de setiembre último, que se sentó a igual del Cabildo, lo que averiguado se ha sabido que el excelentísimo Cabildo le pasó un oficio al gobierno haciéndole ver que correspondía, que como superior gobierno debía de ocupar este lugar, pues de lo contrario se rebajaba su autoridad, y no era bien visto; a lo que accedió el gobierno y por eso ocuparon este lugar prominente, aunque sin ceremonias de centinelas, sitial, cojín, etc., que esto no se les puso, sino las sillas donde se sentaron los señores vocales y secretarios.¹⁹¹

La expresión del poder del Cabildo se manifestaba no sólo en estos actos de concesión sino también en sus críticas al rumbo político seguido por el gobierno. En enero de 1812 el Cabildo le elevaba un oficio al Triunvirato en el que se permitía hablar “con toda la libertad que le impone su carácter representativo” para manifestar su preocupación por “el cuadro político que en el día se presenta”.¹⁹² Las críticas del Cabildo apuntaban a que en la estructura institucional vigente era imposible atender a todos los “negocios comunes y ordinarios” y proponía, para evitar los peligros derivados de tal situación, “crear un gobierno territorial en quien descargue V.E. el peso de los asuntos comunes relativos a las cuatro causas de que conocían los virreyes”.¹⁹³ El gobierno aceptó la sugerencia e instituyó provisionalmente un gobernador intendente en la provincia de Buenos Aires con conocimiento en las cuatro causas y con la extensión y la forma designadas en las leyes y ordenanzas de intendentes. Una aceptación que revelaba la debilidad del Triunvirato frente a un Cabildo que procuraba restarle atribuciones a través de la instauración de un gobernador en la principal jurisdicción del territorio bajo su tutela.

Los debates en torno a la distribución del poder fueron, pues, directamente dependientes de las correlaciones de fuerza resultantes de las disputas entre viejos y nuevos órganos institucionales. Correlaciones contingentes y cambiantes, que convertían a los cuerpos y poderes existentes en botines de una contienda. El efímero Reglamento de División de Poderes de octubre de 1811 es un claro ejemplo de esto. El juego fue al todo o nada y en el escenario de la controversia participaron los destinados en aquel reglamento a erigirse en los poderes ejecutivo y legislativo, y el Cabildo. La Audiencia, aún siendo parte esencial del poder judicial prescripto en la tercera parte del texto, no tuvo participación alguna en el conflicto. De hecho, ya había sido neutralizado su antiguo poder.

¹⁹¹ Juan Manuel Berutti, *Memorias Curiosas*, pp. 186-187.

¹⁹² *Gazeta de Buenos Aires*, 17 de enero de 1812.

¹⁹³ *Ibidem*.

En un contexto de esa naturaleza, la recepción del principio de división de poderes se convirtió en un instrumento generador de nuevas tensiones y disputas. A esa altura, la máxima enunciada por Moreno a fines de 1810 de que el poder sólo podía estar limitado por la ley, representante de la voluntad popular, requería ahora de mayores precisiones. A casi dos años de iniciada la revolución y de ensayos de gobierno autónomo que habían implementado diferentes modos de organizar el ejercicio del poder político, no se resolvía el problema de la legitimidad puesto que no se sabía cuál era el cuerpo legal al que la nueva autoridad debía ajustar su gestión de gobierno. Las discusiones en torno a si debía respetarse la vigencia de la antigua constitución o construirse *ex nihilo* un nuevo código constitucional comenzaba a cobrar mayor importancia, al calor no sólo de los acontecimientos locales sino también del proceso constituyente gaditano. A fines de 1811, en vísperas de la sanción de la constitución de Cádiz, un personaje anónimo reflexionaba al respecto en una carta enviada a la *Gazeta de Buenos Aires*, en ocasión del Estatuto dictado por el Triunvirato en noviembre, en el que se definía como un crimen “atacar la constitución del estado”:

Por constitución del estado creo deberá entenderse la constitución monárquica española, porque no tenemos otra. Ahora bien, el que la impugne como código que no tiene fuerza, porque no está legítimamente reconocido por la América, y tal vez por la nación española; el que pruebe que son unas leyes arbitrarias degradantes a todos los americanos; principalmente las Leyes de Indias ¿atacará la constitución? (...) porque no comprendo como se pueda comprometer una constitución que no hay, o si existe, es la que se debe reformar, cortar, y reorganizar. Eso mismo hacen, o intentan hacer los españoles de la península; porque han conocido que la constitución que los regla era defectuosa, despótica, o arbitraria, y según afirman ellos, pelean por formar una constitución capaz de escudarlos contra los tiros de la ignorancia y voluntariedad de los ministros. Un miembro de las Cortes dijo en una de las sesiones públicas de aquella asamblea, que su intención no era pelear por Fernando, sino por la constitución de la Nación española, que es la fuerza y sostén del estado: luego con más razón los americanos deberán descubrir los defectos radicales que tiene su constitución.¹⁹⁴

Comenzaba a plantearse más claramente la necesidad de poner en discusión los atributos de un gobierno que navegaba entre la autonomía y los impulsos por modificar el orden que aquellos hombres se habían comprometido a preservar en nombre del rey cautivo. Sin duda, la sanción de la Constitución de 1812 en la península aceleró este debate, dejando un zócalo de preocupaciones comunes con las regiones que no la

¹⁹⁴ *Gazeta de Buenos Aires*, 8 de noviembre de 1811.

aplicaron. Entre ellas figuraba la voluntad, como expresa la cita anterior, de poner frenos a la tiranía y el despotismo.

CAPÍTULO 4

UN NUEVO RUMBO PARA LA REVOLUCIÓN

La sanción de la constitución gaditana en marzo de 1812 creaba un nuevo contexto para toda América, tanto por lo que significaba desde el punto de vista jurídico como por la cambiante situación internacional en la que se producía. El impacto de su aplicación en las regiones que se mantuvieron leales a la metrópoli fue capital, según demuestran los resultados de investigaciones realizadas en los últimos años.¹⁹⁵ Pero conocemos menos sobre los efectos de la experiencia gaditana en regiones que, como el Río de la Plata, no adoptaron la Constitución de 1812.¹⁹⁶ Si bien diversos estudios - precedentes en su mayoría de la historia del derecho- han destacado las *deudas* de las primeras reglamentaciones rioplatenses respecto de lo legislado en Cádiz, aún no se han profundizado otros aspectos que exceden el marco jurídico del problema.¹⁹⁷ Así, por ejemplo, sabemos a través de estos aportes -y en relación al tema que nos ocupa- que el Reglamento de División de Poderes de octubre de 1811 era muy similar al Reglamento Provisional del Poder Ejecutivo, sancionado en enero de 1811 por las Cortes generales y precedido por el decreto de división de poderes del 24 de septiembre de 1810; que el primer Triunvirato creado en esa coyuntura parecía una réplica del Consejo de

¹⁹⁵ Además de los trabajos ya citados de Antonio Annino, Roberto Breña, François X. Guerra, José Portillo Valdés, Jaime Rodríguez O., Joaquín Varela Suanzes Carpegna, cabe destacar las siguientes obras que se han ocupado del tema: el pionero trabajo de Nettie Lee Benson, *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822: eight essays*, Austin, The University of Texas Press, 1966; Virginia Guedea, *En busca de un gobierno alterno. Los Guadalupes de México*, México, UNAM 1992; Artola Gallego, Miguel (Ed), *Las Cortes de Cádiz*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2003; Jaime Rodríguez O. *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*, México, MAPFRE, 2005; del mismo autor, *La Revolución política durante la época de la independencia. El Reino de Quito, 1808-1822*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2006; Alfredo Avila, *En Nombre de la Nación. La formación del gobierno representativo en México*, México, CIDE-Taurus, 2002; Manuel Chust, *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz*, Valencia, Fundación Instituto Historia Social, 1999; Manuel Chust e Ivana Frasset (Eds), *La trascendencia del liberalismo doceañista en España y en América*, Valencia, Generalitat Valenciana; B. Clavero, J.M. Portillo y M. Lorente *Pueblos, Nación, Constitución (en torno a 1812)*, Colección Rosa de Nadie, Edición Ministerio de Educación, Cultura y deporte España, 2004; José Portillo Valdés, *Revolución de Nación. Orígenes de la cultura constitucional en España, 1780-1812*, Madrid, Centro de Estudios Políticos Constitucionales, 2000.

¹⁹⁶ Los trabajos ya citados de Inés Quintero han avanzado sobre el tema para el caso venezolano, demostrando las diversas alternativas abiertas en la región luego de 1808: por un lado, algunas provincias se mantuvieron leales a la Regencia y actuaron conforme a lo previsto por las Cortes y la Constitución de 1812 (son los casos de Maracaibo y Coro), mientras otras, con centro en Caracas, no reconocieron a la Regencia, rechazaron la convocatoria a Cortes e iniciaron el camino insurgente que, luego de declarar la independencia y dictar una constitución, fue derrotado militarmente por las fuerzas realistas.

¹⁹⁷ Dardo Pérez Gilhou, "Pensamiento político y proyectos constitucionales.(1810-1880)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Tomo 5; del mismo autor, *Atribuciones del presidente argentino*; M. Cristina Seghesso de López Aragón, "Los poderes públicos y su funcionamiento (1810-1853)", en *Nueva Historia de la nación argentina*, tomo 5; Abelardo Levaggi, "Formación del Poder Legislativo rioplatense".

Regencia español de tres miembros, surgido por el decreto del 28 de octubre de 1810; o que la Junta Conservadora –al igual que las Cortes por el decreto de su instalación- se habría reservado el poder legislativo y delegado en el Triunvirato el poder ejecutivo, mientras las Cortes lo hacían en el Consejo de Regencia. En cuanto a la Constitución de 1812, los historiadores del derecho coinciden en reconocer su influencia en el Río de la Plata –especialmente en el congreso constituyente de 1813-¹⁹⁸ aunque algunos previenen sobre el riesgo de caer en la interpretación extrema que diera Julio V. González al afirmar que sólo a partir del congreso que dictó la Constitución de 1819 los rioplatenses recurrieron por primera vez a fuentes distintas de las españolas.¹⁹⁹

Ahora bien, estos estudios, inscriptos en las clásicas interpretaciones que buscan trazar las influencias o filiaciones exhibidas por los reglamentos locales respecto de modelos constitucionales externos, prestan menos atención a los contextos en los que se producía la circulación de los nuevos lenguajes políticos. ¿Cuáles fueron, entonces, los dispositivos jurídicos que la Constitución de Cádiz puso en disponibilidad respecto a la cuestión de cómo limitar el ejercicio del poder político y cuáles las situaciones – internacionales y locales- en las que se inscribió su discusión en el Río de la Plata?

El derrotero gaditano en el Río de la Plata

En el plano de las herramientas jurídicas, cabe recordar que las Cortes reunidas en 1810 siguieron las pautas impuestas por los grupos liberales de la península al ser convocadas como una asamblea de cámara única (y no dividida por estamentos como establecía la vieja usanza de la monarquía) en las que se vieron representados los reinos peninsulares y americanos. Sus realizaciones estuvieron muy vinculadas a la ruta abierta por los franceses en su Constitución de 1791: las Cortes se declararon legítimamente constituidas como representantes de la nación española.²⁰⁰ La asamblea dividió inmediatamente el gobierno en tres ramas: legislativa, ejecutiva y judicial. Mientras la

¹⁹⁸ Respecto de la Asamblea Constituyente reunida en 1813, las semejanzas señaladas por los especialistas con lo ocurrido en las Cortes españolas parecen ser aún más evidentes: desde el juramento realizado bajo el principio de la soberanía nacional, pasando por el reglamento interno para los debates, o por las bases establecidas que le aseguraban una total independencia de funcionamiento, hasta llegar al proyecto de constitución elaborado por la comisión oficial que reproducía los artículos 104 y 107 de la de Cádiz al disponer que el congreso se reuniría una vez por año y que las sesiones ordinarias durarían tres meses, todo parece conducir a que la experiencia gaditana tuvo una fuerte presencia en el proceso revolucionario rioplatense.

¹⁹⁹ Abelardo Levaggi, “Formación del Poder Legislativo”; González, Julio V. *Filiación Histórica*.

²⁰⁰ Sobre las vinculaciones entre la ruta abierta por la revolución francesa y las realizaciones de las Cortes de Cádiz, Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín. *La teoría del estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*.

Regencia se hacía cargo del poder ejecutivo hasta el regreso de Fernando VII, las Cortes asumían el doble carácter de constituyente y legislativa. Puesto que éstas se erigieron en la rama dominante, cuando la Regencia se opuso a lo que consideró un abuso de poder, las Cortes consideraron legítimo arrestar, juzgar y declarar culpables a sus miembros y nombrar una nueva Regencia. Desde un comienzo, el legislativo se elevaba en un poder superior en nombre de la representación que albergaba en su seno. Ruta que se consolidó al promulgarse la Constitución de 1812. En ella se estableció la división de poderes al distinguirse tres potestades: la de hacer las leyes, compartida entre las Cortes y el rey, la de ejecutarlas, a cargo exclusivamente del monarca, y la de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, asignada a los tribunales. Una fórmula que, según destaca Portillo Valdés, parecería reforzar la autoridad del rey. Sin embargo, el autor demuestra –a partir del análisis de los diversos mecanismos que conectaban a los tres poderes- que en la relación entre el polo legislativo y el ejecutivo, el sistema se inclinaba a privilegiar al primero.²⁰¹

Así, la nueva constitución adoptaba una división de poderes que daba predominio al legislativo, pero dada la dimensión transoceánica que pretendía dársele a esa nueva nación de dos hemisferios, aquel principio se volvía más complejo habida cuenta que se entrecruzaba con la organización político-territorial de los pueblos que componían esa nación. Cádiz creó dos tipos de cuerpos representativos a nivel territorial –los ayuntamientos constitucionales y las diputaciones provinciales de carácter electivo- limitados por la figura de un jefe político nombrado por el monarca. El intento, entonces, de anteponer el concepto de nación única e indivisible a los territorios y pueblos que la conformaban fue un problema que incidió directamente en América y en la discusión sobre el principio de división de poderes.

Apenas sancionada la Constitución de 1812, la prensa porteña se hacía eco del acontecimiento. Las críticas retomaban los mismos argumentos esgrimidos meses atrás, durante la deliberación de las Cortes, al cuestionar una concepción de la división de poderes que limitaba al ejecutivo para dar el predominio al legislativo:

Las Cortes de Cádiz acaban de dar a su gobierno aquella misma forma que pocos meses antes habían considerado perjudicial a los progresos de la causa que dicen que sostienen. Han nombrado una nueva regencia compuesta de cinco vocales, y con una limitación de poderes que ella sola bastaría para completar las miras del

²⁰¹ José M. Portillo Valdés, “La revolución constitucional en el mundo hispano”.

Emperador de los franceses, si necesitase de algún auxilio. Rodeados de peligros por todas partes, con una soberanía de centenares de diputados, con un poder ejecutivo lleno de trabas, bien se puede pronosticar, que antes de tres meses habrá otra regencia²⁰²

La crítica se inscribía en un contexto local que ofrecía instrumentos, nuevamente, para reforzar tal percepción. Pocos días antes de la publicación de este artículo había sido disuelta una asamblea convocada por el Triunvirato, cuyo objeto era renovar a uno de sus miembros según lo estipulado en el Estatuto Provisional de noviembre de 1811. Más allá de los ambiguos términos bajo los cuales se definían las funciones de esa asamblea en dicho Estatuto y en el Reglamento dictado en enero de 1812 para dar forma a su convocatoria, no quedaba duda que la misma estaba básicamente limitada a ser una asamblea electoral de segundo grado. Sin embargo, al día siguiente de su formación se erigía en soberana y suprema e intentaba controlar y subordinar al gobierno que la había convocado, como veremos luego. La suerte que corrió la asamblea de abril de 1812 y las razones de su disolución fueron las mismas que dieron por tierra con la Junta Conservadora pocos meses antes. El Triunvirato no permitió la transformación de una asamblea destinada a renovar a uno de sus miembros en legislativa y suprema.

En los meses que siguieron a este frustrado intento de limitar el poder del Triunvirato se pusieron de manifiesto todas las tensiones anunciadas el año anterior. Las divisiones facciosas en la capital se profundizaban a través de la creación en enero de 1812 de la Sociedad Patriótica, asociación que nucleaba a los grupos morenistas ahora liderados por Bernardo de Monteagudo, y de la Logia Lautaro, organización secreta que buscaba influir en el gobierno local para favorecer la suerte militar de la causa revolucionaria en América. Ambos grupos confluyeron para oponerse a lo que consideraban una política moderada por parte del Triunvirato. La opción de declarar la independencia de la metrópoli dejaba de ser una alternativa que sólo podía ser discutida a media voz para pasar a ser debatida en el espacio público. Por otro lado, recrudecía la inquietud por reunir a un órgano representativo de todos los pueblos, luego de casi un año de ejercicio del gobierno provisorio por parte de un cuerpo que había sido elegido en la ciudad de Buenos Aires y que no contaba con otros poderes capaces de limitar sus atribuciones, excepto el ejercido en los hechos por el Cabildo de la capital. La opción de

²⁰² *Gazeta Ministerial*, 1 de mayo de 1812.

convocar a un congreso constituyente emergía como la única respuesta legal y legítima frente a los dilemas planteados.

Sin embargo, no estaba clara la forma que debía adoptar esa convocatoria. Cuando en septiembre de 1812 diversos artículos publicados en la *Gazeta* explicaban las razones por las cuales el gobierno rioplatense no iba a acatar la constitución sancionada en la península quedaban expuestas las dudas. Entre tales razones el periódico destacaba que dicha constitución había establecido la “soberanía de la Nación”²⁰³:

Estas doctrinas que tan escandalosas eran al común de los pueblos, hoy las vemos erigidas en dogma político y publicadas como leyes fundamentales de su gobierno. Ya todos saben que el único origen de toda autoridad pública es la voluntad de los pueblos... No se ignora que nadie representa a una Nación, sino los diputados que cada pueblo de ella haya nombrado libremente, y en número proporcional a su población; y que esos mismos diputados no tienen más poder que el que le hayan dado sus representados.²⁰⁴

Si bien los tres principios enunciados en estos impresos estaban destinados a legitimar el rechazo de la constitución gaditana, habida cuenta que las Cortes habían asumido la representación de la nación sin igualar la representación de peninsulares y americanos, su publicación se producía poco antes de la revolución de octubre que daría lugar a la convocatoria de la Asamblea de 1813. Los dos primeros principios -que la representación debía residir en *los pueblos* en plural y no en una nación única e indivisible y que el mandato imperativo era el límite al poder de los diputados- constituyeron el foco del conflicto del primer congreso constituyente reunido entre 1813 y 1815, mientras el último, que postulaba la representación proporcional entre el número de habitantes y el de diputados de cada jurisdicción -caballito de batalla de los insurgentes para fundamentar su rechazo a participar de las Cortes y establecido finalmente en la Constitución de Cádiz- no fue adoptado de manera inmediata en el Río de la Plata si no después de 1815.

Los sucesos de la península volvían a ser utilizados para justificar el autonomismo -que a esa altura adoptaba un tono claramente independentista por parte de los grupos opositores al gobierno- como para legitimar el curso que a nivel local adoptaban los acontecimientos. Si hasta 1812, la moderación de los grupos que dominaron los sucesivos gobiernos en Buenos Aires se explica en función de la

²⁰³ *Gazeta Ministerial*, 11 de septiembre de 1812.

²⁰⁴ *Gazeta Ministerial*, 18 de septiembre de 1812.

expectativa generada por la deliberación de las Cortes y por las negociaciones enladradas a nivel internacional, luego de la sanción de la constitución gaditana la situación cambiaba. En primer lugar porque fracasaba la mediación británica para implementar la propuesta autonomista de la que Joseph Blanco White fue su principal operador político; en segundo lugar, porque la carta gaditana definía un campo jurídico concreto frente a las incertidumbres abiertas por la *vacatio regis*; finalmente, porque aquellas Cortes mostraban su rostro más duro al negarse a cualquier negociación con las regiones insurgentes.

En ese contexto, la retórica contra el proceso gaditano fue perdiendo potencia en función de que, simplemente, ya no era necesaria. La insurgencia tuvo que sostener su posición, más que nunca, a través de las armas. Para la elite rioplatense -inmersa en sus divisiones internas y ocupada en una guerra que anunciaba prolongarse por mucho tiempo- Cádiz dejaba de ser un tópico importante desde el punto de vista de la argumentación política en la medida en que esas Cortes eran acusadas de haberse negado a cualquier tipo de conciliación con América. La publicación en esa coyuntura de extractos de *El Español* de Joseph Blanco White y las contestaciones que sus artículos merecían en la prensa local posibilitaban el viraje del debate hacia el plano de la legitimidad, pero en este caso de la guerra revolucionaria. En *La Gazeta* del 1 de enero de 1813 un artículo firmado por “Un Americano” declaraba:

Las Cortes han declarado a la faz del mundo que no quieren conciliación con las provincias de América que se hallan en revolución. Desechando la conciliación han declarado implícitamente que es su voluntad, que las armas decidan la cuestión presente, que si los americanos son vencidos se han de someter por derecho de conquista a las leyes que las Cortes les han dado.

La división entre americanos y españoles europeos, presente desde 1810 y agudizada en el Río de la Plata desde comienzos de 1811, asumía ahora una nueva dimensión ya que pasó a ser vista como el enfrentamiento entre dos partidos cuya resolución no procedería de la deliberación política sino de las armas. Así lo expresaba claramente la *Gazeta* cuando en septiembre de 1813 admitía que “la reflexión no tendrá parte alguna en esta contienda.” La razón era que “ni españoles, ni Americanos dan hasta ahora muestras de influir directamente en la suerte de esa gran Nación repartida en

dos mundos”. Así, pues, “a ciegas caminan los dos partidos, y los acontecimientos más imprevistos serán los que den la victoria”.²⁰⁵

En vísperas de la restauración monárquica era obvio que la anterior recurrencia a debatir los posicionamientos frente a las Cortes perdiera presencia en los papeles públicos. Sólo en mayo de 1814 se volvía a hacer referencia a ellas a través, nuevamente, de la reproducción de un artículo de *El Español* de Blanco White, en el que se criticaba el formato de división de poderes adoptado en la Constitución de Cádiz. Allí se afirmaba que la división de poderes establecida por la constitución de 1812 sólo se limitaba al gobierno peninsular sin trasladarse a los territorios americanos. El autor criticaba la política de las Cortes al dejar el gobierno de América en manos de gobernadores y capitanes generales. El despotismo de las Cortes se verificaba tanto en su negativa a reformar una Constitución que pretendía imponer por la fuerza como en su rechazo a establecer la división de poderes en América:

Si por ejemplo se les ofreciera [a los americanos] la facultad de nombrar asambleas legislativas que manejasen los intereses de aquellos pueblos, con tribunales independientes para la administración de justicia y con derecho en la asamblea de imponer las contribuciones, todo esto independiente de las Cortes de la península adonde no deberían tener diputados las américas y sólo con juramento de obediencia al Rey de España, quien debería nombrar capitanes generales que estuviesen al frente de las fuerzas militares y fuesen representantes en América de su poder ejecutivo; si les ofreciera digo un plan de este género, no podrían en mi opinión desecharlo en justicia, ni en prudencia, por próspera que fuese la fuerza de las armas.²⁰⁶

La propuesta de crear legislaturas y poderes judiciales locales y de mantener obediencia al rey como representante del poder ejecutivo, negando la tercera forma de representación instaurada en 1812 que implicaba la participación americana en los niveles superiores –es decir en las Cortes-, suponía diseñar un marco jurídico concreto para el proyecto autonomista defendido por Blanco. Autonomías pensadas dentro de una forma de gobierno de tipo federal que se oponía al centralismo impuesto en Cádiz y exhibido –entre otros aspectos- en el hecho de dejar para América una organización administrativa que parecía reeditar las injerencias y frenos del absolutismo a las demandas de los cabildos durante el régimen colonial. Pese a que la Constitución de Cádiz establecía un régimen electoral para los ayuntamientos y las diputaciones

²⁰⁵ *Gazeta Ministerial*, 22 de septiembre de 1813.

²⁰⁶ Extracto de *El Español* nº 43, reproducido en la *Gazeta Ministerial*, 25 de mayo de 1814.

provinciales, establecía un freno a ambas instituciones representativas mediante la creación del Jefe Político, autoridad nombrada por el poder ejecutivo con atribuciones de presidente de la diputación y supervisor de todos los ayuntamientos. Las reminiscencias coloniales y del poder absoluto del monarca que este nuevo funcionario despertaba eran inevitables.²⁰⁷ De hecho, este formato fue duramente criticado por los diputados americanos en Cádiz al recordarles a los peninsulares que los ayuntamientos eran por tradición órganos de autogobierno.

El artículo citado, sin embargo, se publicaba en un momento en el que el Río de la Plata estaba muy lejos de poner en consideración una alternativa autonomista de estas características. Su aparición no representó más que el epílogo del debate abierto en 1810 en torno a las diversas alternativas que dejaba por herencia la crisis de la monarquía. Aunque la restauración monárquica actualizó los peores –y por cierto reales- temores de una represalia por parte de Fernando VII a las regiones rebeldes, y potenció la alternativa de una reconciliación con la metrópoli cuando hacia 1815, luego de fracasada y caída la primera asamblea constituyente, la revolución parecía perdida, la salida fue, finalmente, la de la independencia pero bajo el lema que abriría las sesiones del congreso que la declaraba formalmente en 1816: “fin a la revolución, principio al orden”.²⁰⁸

De manera que a partir de 1812, los acontecimientos se encauzaban por un nuevo rumbo. Luego de dos años de experiencia de gobierno autónomo, algunas cuestiones comenzaban a delinearse con mayor claridad, mientras otras permanecían en la incertidumbre. Respecto de las primeras, parecía no haber dudas acerca de que el despotismo estaba lejos de ser patrimonio del sistema de coloniaje instituido por los españoles. La concepción de que “todo hombre tiene una predisposición a ser tirano”²⁰⁹ y la aceptación de la máxima que postulaba “la propensión que tienen todos los gobiernos para tiranizar”²¹⁰ estaban muy difundidas en el espacio público. En ese clima de opinión, la cuestión de cómo establecer límites al poder emergía como un problema más relevante que en el período precedente y asociada ya no tanto a la idea de un poder colegiado o de una suerte de control por parte de los cuerpos heredados de la colonia,

²⁰⁷ Manuel Chust, “Rey, soberanía y Nación: las Cortes doceañistas hispanas, 1810-1814”, en M. Chust e I Frasquet, *La trascendencia del liberalismo doceañista en España y en América*.

²⁰⁸ “Sesiones del Congreso Nacional de las Provincias Unidas del Río de la Plata de 1816-1820”. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, Sesión del 3 de agosto de 1816, p. 242.

²⁰⁹ *Gazeta*, 20 de marzo de 1812.

²¹⁰ *Mártir o Libre*, 29 de marzo de 1812.

sino al principio de división de poderes. Aún cuando esta última noción planteaba perfiles ambiguos y se prestaba a múltiples interpretaciones –producto, entre otras razones, de la intrínseca ambigüedad que encerraba el concepto como asimismo de las escasas referencias que todavía se tenían sobre su dinámica de funcionamiento en otras ingenierías políticas-, quedaba claro que los límites al ejercicio del poder debían provenir de las leyes y que éstas no podían ser más que el resultado de la elaboración de un cuerpo representativo de la voluntad popular. Si bien no había acuerdo sobre cómo vehiculizar esa voluntad, sí existía, a esa altura, cierto consenso sobre la necesidad de convocar a un congreso constituyente de todos los pueblos con el objeto de establecer las reglas a las que debía ceñirse el gobierno nacido de la revolución.

Entre las incertidumbres cabe destacar la que derivaba del hecho nada aleatorio de que todavía se mantenía la fidelidad al rey cautivo y que las autoridades sustitutas en la península acababan de legitimarse a través de una constitución que adoptaba el adjetivo de liberal. Bernardo de Monteagudo expresaba claramente esta situación a un mes de sancionada la constitución gaditana. En un artículo aparecido en su periódico *Mártir o Libre* se preguntaba “¿qué razón hay para que habiendo declarado las Cortes que la soberanía reside en el pueblo, se gradúe en nosotros como un crimen esta declaración, y se deba temer como una precisa consecuencia la conjuración de los aliados de Cádiz?”²¹¹ Una vez planteada la razón del rechazo a la constitución de la península pasaba a esbozar la paradoja vivida en esos días y que involucraba directamente la cuestión de la independencia con la división de poderes. Por un lado, Monteagudo aceptaba que “no se puede constituir por ahora un poder legislativo, mientras no se declare la independencia, y exprese la voluntad general los términos de la convención a que se circunscriba”; pero, por otro lado, reconocía que “no se puede prescindir del ejercicio provisional de aquel poder” y que “es preciso deslindar sus funciones del poder ejecutivo, para que equilibrándose ambos se prevenga el abuso del uno y se enfrente la arbitrariedad del otro”.²¹² El primer problema que estaba en la base de este dilema era definir si las autoridades provisionales sólo tenían el depósito de la soberanía o si podían disponer de ella. El segundo consistía en dirimir si proceder a dividir el poder entre ejecutivo y legislativo implicaba disponer de la soberanía –en cuyo caso era necesario previamente declarar la independencia y convocar a un congreso constituyente que representando la voluntad general diseñara un mecanismo

²¹¹ *Mártir o Libre*, 6 de abril de 1812.

²¹² *Ibidem*.

de división de poderes- o si podía hacerlo el gobierno provisional en aras de prevenir el abuso y la arbitrariedad. Situación que habría de desplegarse en la asamblea reunida en abril de 1812.

Pluralidad de poderes y disputa por la supremacía

Durante el verano de 1812 el Triunvirato se vio jaqueado desde diversos espacios. A los fracasos militares en territorio rioplatense se le sumaron la creación de la Sociedad Patriótica y las críticas expresadas desde los dos órganos de prensa existentes en ese momento en la capital. Tanto la *Gazeta* como *El Censor* coincidían en algunos aspectos de estas críticas, aunque polemizaban en muchos otros. Las coincidencias se basaban en dos puntos fundamentales: en denunciar la escasa representatividad del Triunvirato y su tendencia a ejercer un poder despótico y arbitrario. Monteagudo, desde las páginas de la *Gazeta*, señalaba la ausencia de la voluntad de los pueblos en la formación de ese poder que pretendía ser obedecido en todo el territorio del virreinato y extendía la crítica a todos los gobiernos sucedidos en los dos años de revolución. Según Monteagudo, muchos problemas se habrían evitado “si en vez de un plan de conquista se hubiese adoptado un sistema político de conciliación con las provincias”.²¹³ En cuanto a la tendencia a ejercer un gobierno despótico *El Censor* ponía el eje en la representación política como límite al poder: para evitar la tiranía era preciso dar al pueblo “el ejercicio de reclamar sus derechos por medio de sus representantes y el uso verdadero de la libertad de imprenta”.²¹⁴ Monteagudo, desde la *Gazeta*, avanzaba sobre este tema invocando el principio de división de poderes al criticar la fusión de los poderes legislativo y ejecutivo en manos del gobierno: el gobierno actual, afirmaba el editor, “ha dictado, y dicta reglamentos como si fuera un soberano, usa del poder legislativo en toda su extensión, al mismo tiempo que ejerce el ejecutivo, circunstancia que basta para graduarle tiránico.”²¹⁵ Esta fusión no sería patrimonio del Triunvirato sino que habría estado presente “desde el principio” de la revolución, cuando “monstruosamente reunido el poder legislativo y ejecutivo” el pueblo depositó “en una sola persona moral toda la autoridad que

²¹³ *Gazeta de Buenos Aires*, 13 de marzo de 1812.

²¹⁴ *El Censor*, n° 12, 24 de marzo de 1812.

²¹⁵ *Gazeta de Buenos Aires*, 13 de marzo de 1812.

reasumió”.²¹⁶ El despotismo, en esta perspectiva, no se resolvía solamente por la vía de un gobierno elegido por los pueblos sino además por un sistema de reglas que separara en distintos órganos la función de legislar y la de ejecutar la ley. La constitución “que el gobierno debe recibir del pueblo” era así la solución al despotismo.²¹⁷

Estas críticas iban acompañadas por una gran expectativa respecto de la convocatoria a la asamblea que debía reunirse en esos días para renovar uno de los miembros del Triunvirato. Convocatoria prevista en el Estatuto Provisional de noviembre de 1811 y que se concretó en virtud de la presión ejercida en esos meses por el Cabildo capitalino al conminar al gobierno a dictar el reglamento electoral respectivo y acelerar la reunión, dada la efervescencia política que crecía en esos días. Las expectativas exhibidas por los órganos de prensa parecían exageradas si se consideran las limitadas atribuciones otorgadas a dicha asamblea, reducida básicamente a la función de asamblea electoral de segundo grado. No obstante, tanto la *Gazeta* como *El Censor* le auguraban un papel mucho más relevante. La primera afirmaba:

La asamblea debe resolver y adoptar todas las medidas que puedan salvar la patria, sin temor de violar los derechos de los pueblos, cuya primera y última voluntad es conservar su existencia. Esta debe ser la ley constitucional que siga en todas sus deliberaciones y en virtud de ella queda autorizada para obrar según el imperio de las circunstancias y la urgencia de los peligros.²¹⁸

Más adelante, refiriéndose al gobierno, profetizaba que estaba “próxima la ocasión de rectificar el actual sistema, ampliando o limitando las facultades de aquél, o bien organizando un Senado, consejo o convención que modere y haga contrapeso a la autoridad ilimitada que se arrogó en su instalación”²¹⁹ Quedaba claro que, en esta opinión, se hacía depender de aquella asamblea a punto de reunirse no sólo el futuro rumbo político sino además la creación de un cuerpo deliberativo capaz de actuar como freno y límite al ejecutivo ejercido por el Triunvirato. Aunque *El Censor* se mostraba más cauto en sus propuestas, coincidía con el entusiasmo de la *Gazeta* al afirmar que “en vano se opondrán los obstáculos al establecimiento de la libertad civil y política, si la asamblea pone freno a la arbitrariedad”.²²⁰

²¹⁶ *Gazeta de Buenos Aires*, 20 de marzo de 1812.

²¹⁷ *Ibidem*.

²¹⁸ *Ibidem*.

²¹⁹ *Ibidem*.

²²⁰ *El Censor*, 24 de marzo de 1812.

No fue ajeno a estas expectativas hechas públicas el hecho de que los dos órganos de prensa fueran clausurados por orden del gobierno el 25 de marzo de 1812, pocos días antes de la reunión de la asamblea convocada e inmediatamente después de la publicación de los artículos recién citados. Gesto desmesurado, tal vez, para expectativas también desmesuradas. ¿Qué se podía esperar de una asamblea cuya principal función era designar un triunviro para reemplazar al saliente y de un cuerpo ejecutivo que pocos meses atrás había disuelto la Junta Conservadora por erigirse en suprema y arrogarse funciones legislativas? El reglamento dictado en febrero para dar forma a su convocatoria y atribuciones era bastante claro respecto a sus límites:

La Asamblea no es una corporación permanente. En ella no se tratarán otros negocios diferentes de aquellos para que ha sido convocada, ni podrá permanecer en sesión más término que el de 8 días, a no ser que el Gobierno juzgue conveniente prorrogarla. Pasado el término, cuanto se actúe sin este requisito será nulo.²²¹

La sanción definitiva del reglamento citado fue, por otro lado, el resultado de una puja y negociación con el Cabildo de Buenos Aires. Entre sus cláusulas más sobresalientes figuraban –además de la ya citada sobre las limitadas atribuciones de la asamblea– las que atendían a su representación y régimen electoral. La sobre representación otorgada a la ciudad de Buenos Aires en detrimento de la adjudicada a los pueblos del interior quedaba claramente expuesta en el artículo 1: “El ayuntamiento de esta capital, los apoderados de las ciudades de las provincias unidas, y cien ciudadanos compondrán la asamblea. El ayuntamiento será su presidente”.²²² Bajo un complicado régimen electoral que combinaba un sistema indirecto de segundo grado con el sorteo, se debían designar cien diputados por Buenos Aires frente a uno por cada una de las ciudades restantes.²²³ Por otro lado, los apoderados electos en las ciudades debían estar en la capital, “aunque sólo sea de paso” –condición que reeditaba la irritante representación supletoria aplicada para los americanos en la convocatoria a las

²²¹ Art. 7 del “Reglamento que da forma a la Asamblea Provisional (legislativa) de las Provincias Unidas del Río de la Plata, anunciada en el Estatuto del gobierno de 23 de Noviembre de 1811”. Buenos Aires, 19 de febrero de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, Tomo 6, 1º parte, pp. 631-633.

²²² Art. 1 del “Reglamento dictado por el primer Triunvirato sobre la Composición de la Asamblea Legislativa creada en virtud del Estatuto de 1811”, 19 de febrero de 1812, en Ravignani, Emilio, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 2º parte, p. 935. Cabe aclarar que el término “legislativa” no corresponde a la publicación original del reglamento que fue enunciado como “Reglamento que da forma a la Asamblea provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata anunciada en el Estatuto del gobierno de 23 de noviembre de 1811.

²²³ Sobre este reglamento electoral véase Marcela Ternavasio, *La revolución del voto*, cap. 1.

Cortes de Cádiz- mientras el Cabildo de Buenos Aires tenía una representación propia además de organizar todo el acto eleccionario y presidir la asamblea. No hace falta ahondar más en el asunto para demostrar la flagrante desigualdad representativa, señalada en aquellos días no sólo por los grupos opositores al gobierno sino por el propio Cabildo capitalino. En la *Gazeta* Monteagudo denunciaba –pocos días antes de su clausura- que en nombre de las circunstancias y urgencias “nombren los pueblos un apoderado para la asamblea general, y tenga esta capital 100 y más diputados”.²²⁴ Y el Cabildo, luego de examinar el reglamento, hacía observaciones al mismo sugiriendo varias modificaciones. Entre ellas reducir de 300 a 100 los sorteados y el resultado a 33 ciudadanos, sean éstos de la ciudad, campaña u otros pueblos, “y teniendo el Cabildo el primer voto aún en la Asamblea, no por el número de sus individuos, sino por el de la Corporación que *preside*.”²²⁵ Alegaba, además, que la reducción planteada era para facilitar la deliberación de la asamblea y porque “deben consultarse los derechos y representaciones de los demás Pueblos”.²²⁶ Para el ayuntamiento “todos son partes integrantes y constituyentes del cuerpo social que va a recibir de ellos el vigor y la vida: por consiguiente debe desaparecer toda notable desigualdad, sin embargo de la mayor importancia política, que en todos respectos tiene la capital por su posición”.²²⁷ El Cabildo intentaba con esto atenuar la asimetría representativa, sin renunciar por ello ni a la superioridad jerárquica y numérica de la capital ni a la posibilidad de abrir la asamblea “aún en el caso de que falte alguno de sus Apoderados” de los pueblos, en nombre de la “delicada situación que se vive”.²²⁸ Aunque el Triunvirato se negó en un primer momento a aceptar la reducción propuesta por el Cabildo –pese a admitir el voto de los vecinos de la campaña y los pueblos si así lo deseaban-²²⁹, poco más tarde –y frente a la insistencia del Cabildo- el gobierno accedía a la sugerencia de éste.²³⁰

²²⁴ *Gazeta de Buenos Aires*, 13 de marzo de 1812.

²²⁵ Tercera observación del “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires en que se formulan varias observaciones sobre los artículos del reglamento para la formación de la Asamblea Provisional”, Buenos Aires, 2 de marzo de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 641-642.

²²⁶ *Ibidem*.

²²⁷ *Ibidem*.

²²⁸ “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires en el que se resuelve prevenir al triunvirato abrevie la formación de la Asamblea, a fin de evitar los males; se entera del reglamento que da forma a la Asamblea”. Buenos Aires, 26 de febrero de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, p. 635.

²²⁹ “Oficio del triunvirato al Cabildo de Buenos Aires en donde se fundan las adiciones introducidas al reglamento de la Asamblea Provisional”, Buenos Aires 9 de marzo de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 646-647.

²³⁰ El Triunvirato contesta el 31 de marzo de 1812 accediendo a la reducción de 33 miembros que salgan de los 100.

En los aspectos en los que el Triunvirato no accedió a la presión del Cabildo fue en aquellos que se ponían en juego las atribuciones de la asamblea. Se opuso a la propuesta del ayuntamiento de que el reglamento en cuestión estuviera vigente para la primera asamblea pero que ésta asumiera el derecho de modificarlo para las siguientes. El argumento invocado por el gobierno era muy contundente: variar el reglamento era una “facultad privativa de la Soberanía que no reside en la asamblea”.²³¹ Volvía a recordar que sus facultades debían ajustarse “proporcionadamente a su representación” y que su fin primordial era designar a los vocales que debían renovarse en el Triunvirato hasta tanto se reúna un “Congreso de los Diputados de los Pueblos”.²³² De manera que “todas las variaciones que acuerde establezca con acuerdo del Gobierno serán subsistentes, en cuanto lo permita la naturaleza de provisoria que afecta a ambas corporaciones”.²³³ Con esta negativa se pretendía evitar el mismo riesgo corrido en octubre de 1811 en el que la Junta Conservadora se erigió en soberana y suprema y que de hecho se percibía como latente según los vaticinios ya citados expuestos en la prensa. En cuanto a la observación del ayuntamiento de que, además de los negocios remitidos para la decisión de la asamblea, ésta podía tener el derecho a hacer otras mociones por fuera de las consultas del gobierno, el Triunvirato accedió pero ratificando el veto que le asistía al gobierno.

En los intercambios producidos entre el Triunvirato y el Cabildo es fácil detectar una puja de poder, más o menos velada, según la circunstancia. El primero se veía atado al segundo por tener clara conciencia de los límites de su legalidad mientras que el Cabildo aprovechaba la ocasión para afianzarse como cuerpo. Esto quedaba claro en la actitud selectiva de los capitulares al cuestionar algunos puntos del reglamento pero no aquéllos que le daban al ayuntamiento una gran centralidad. A sabiendas de que dicha centralidad le permitiría dominar la asamblea, era coherente que postulara ampliar las atribuciones de ésta pero de manera limitada. En tal sentido era coherente también que coincidiera con el Triunvirato en tomar todos los recaudos para evitar los posibles tumultos que podían derivar de una reunión de esta naturaleza. El fantasma de las jornadas del 5 y 6 abril de 1811 como de las ocurridas en septiembre del mismo año eran antecedentes muy cercanos como para no tomar tales recaudos. El temor de los

²³¹ “Oficio del Triunvirato al Cabildo de Buenos Aires en donde se fundan las adiciones introducidas al reglamento de la Asamblea Provisional”, Buenos Aires 9 de marzo de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 646-647.

²³² *Ibidem*.

²³³ *Ibidem*.

triunviros era comprensible como también lo era el del propio Cabildo que, en ese caso, perdería todo control sobre la asamblea.

Pero el punto tal vez más importante de subrayar es la evidente vocación del Cabildo por utilizar a la asamblea como instancia legitimadora de una reforma que aludía a su propia representación en el nuevo espacio político creado por la revolución. Se trataba de un anticipo del proyecto de reforma presentado por el Cabildo de Buenos Aires al gobierno en diciembre de 1812, desarrollado en páginas anteriores. De las cinco observaciones que sobre el reglamento elaborado por el Triunvirato hizo el Cabildo, las dos primeras apuntaban a este tema (las tres restantes fueron las referidas al sistema de representación y atribuciones de la asamblea antes enunciadas). En la primera se pedía que la asamblea confirmara la elección del actual ayuntamiento o procediera al nombramiento de nuevos capitulares. El fundamento era el mismo que habría de sustentarse unos meses después: “que el Cuerpo Municipal no tiene el carácter representativo, que indispensablemente debe investirlo, para que pueda decirse con verdad, que representa al Pueblo de Buenos Aires, y que de ninguno puede recibirlo con título más legítimo que de unos electores, cuyas funciones emanan inmediatamente del mismo Pueblo”.²³⁴ La segunda solicitaba que la asamblea deliberase sobre la moción de que los “todos” los cabildos fueran elegidos anualmente por “los Pueblos”.²³⁵ En este contexto es comprensible que el Cabildo capitalino pretendiera darle a la asamblea la posibilidad de hacer mociones independientes de las enviadas por el gobierno, y que aprovechara la oportunidad para obtener de un cuerpo representativo la legitimidad que demandaba en aras de afianzar su poder. Pero la respuesta del Triunvirato a ambas observaciones fue la misma que obtuvieron los capitulares meses después: posponer el asunto para más adelante por cuanto no sería ni “oportuno”, ni “político”, ni “legal” que la asamblea decidiera sobre dicha “novedad”.²³⁶ Una novedad que, sin duda, el gobierno percibía como amenazante a su autoridad.

Ahora bien, en esta puja no se ponía en juego la supremacía de la capital sobre las ciudades y pueblos del interior –la que, de hecho, se daba por descontada– sino la supremacía o contralor entre los dos cuerpos que dominaban la política de Buenos Aires. En verdad, el control sobre el resto del territorio por parte de la autoridad central

²³⁴ “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires en que se formulan varias observaciones sobre los artículos del reglamento para la formación de la Asamblea Provisional”, Buenos Aires, 2 de marzo de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 641-642.

²³⁵ *Ibidem*.

²³⁶ “Oficio del triunvirato al Cabildo de Buenos Aires...”, pp. 646-647.

era no sólo virtual sino además bastante dudoso. Los ejércitos en los frentes de batalla ejercían una suerte de autoridad *ad-hoc*, mientras las disputas jurisdiccionales entre autoridades capitulares, gobernadores intendentes y comandantes de armas proliferaban por todos lados. Si bien el Cabildo capitalino había intentado atenuar la desigualdad representativa entre Buenos Aires y el resto de los pueblos, no era difícil advertir que sólo se trataba de eso, de un simple gesto por mitigar aquello que era demasiado evidente. La displicencia que hacia los representantes de los pueblos revelaron tener los porteños en esa oportunidad se exhibe en los momentos previos a la reunión de la asamblea. A la primera preocupación expresada por el Cabildo de que muchas ciudades no habían procedido aún a la elección de sus apoderados le sucedió la decisión para las ciudades que hasta ese momento no habían elegido a sus representantes (eran los casos de San Juan, Jujuy y Catamarca) que no se le designarían suplentes, mientras que en aquéllas que sí los habían elegido pero estaban imposibilitados de asumir la representación por incompatibilidad (tales los casos en que ejercían cargos públicos) los suplentes serían nombrados por el propio Cabildo de Buenos Aires en consonancia con los ocho electores de los cuatro departamentos de la capital.²³⁷ En suma, no hace falta agregar ningún comentario para demostrar cuán inútil parecía ser la reunión de esa asamblea si con ella se pretendía legitimar la sucesión de un miembro del poder central con voluntad de representar a todo el territorio. Así lo entendieron los orientales, por ejemplo, quienes –en un pequeño adelanto de lo que ocurriría meses después en la Asamblea de 1813- demandaron a través de una “representación de varios vecinos y hacendados de la Banda Oriental” que se nombren “cuatro Diputados cuanto menos por los pueblos de aquella comprensión y por las numerosas familias que siguen al ejército”.²³⁸ El Cabildo, encargado de decidir sobre los poderes de los diputados, rechazó la petición contestando que el ayuntamiento junto con los ocho electores designaría dos diputados “para que representen sus derechos en la Asamblea”.²³⁹

Las elecciones finalmente se realizaron en Buenos Aires y de la lectura del escrutinio se observa una gran dispersión de votos en varios candidatos. Pero, tal vez, más relevante que el resultado mismo de la elección sea la descripción que figura en el

²³⁷ “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires en el que se consideró la falta de conocimiento de los apoderados que han constituido los pueblos del interior para que los representen en la próxima asamblea, determinándose elevar oficio al Triunvirato”, 16 de marzo de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, p. 651. Finalmente, el Cabildo decidió en Oficio del 25 de marzo de 1812.

²³⁸ “Representación de varios vecinos y hacendados de la Banda Oriental”, Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, p. 682.

²³⁹ *Ibidem*.

acta electoral de los dichos presentes en algunas de las cédulas de los votantes. La del Dr. Francisco Ugarteche, por ejemplo, dejaba asentado lo siguiente:

para electores de los individuos que deben componer por parte de esta Capital la próxima asamblea elijo a los ciudadanos Doctores José Miguel Díaz Vélez y Joaquín Ruiz con precisa condición de que en caso de tocarles la calidad de tales electores, en el nombramiento que ellos hagan de individuos para la Asamblea, pongan el requisito esencial, bajo de ser irritado (sic) lo contrario, que antes de nombrar gobernante se forme la Constitución que *divida justamente los poderes*, que afiance de un modo intergiversable de la arbitrariedad de todo funcionario la seguridad individual y la propietaria del ciudadano, y que cimente bajo una base sólida el sistema general que se ha proclamado por las Provincias Unidas del Río de la Plata.²⁴⁰

En otra de las cédulas, perteneciente a Manuel Álvarez, se hacía una referencia similar al plantear que sus electores, antes de decidir sobre quien sería el nuevo gobernante debía “haber jurado antes (con sus asociados) una Constitución *que limite sus poderes*, equilibre su autoridad y asegure la libertad, seguridad e igualdad del ciudadano”.²⁴¹ Evidentemente, el tema de la división de poderes estaba presente en el clima de opinión que rodeaba a la convocatoria de esa asamblea si se tienen en cuenta estos testimonios como los antes citados de la prensa periódica. Tema que iba unido al de la alternativa de declarar la independencia –como propugnaba la Sociedad Patriótica– y al de dictar una constitución. Igualmente reveladores eran los temores demostrados por el Cabildo y el Triunvirato a que la asamblea se desbordara en sus deliberaciones y asumiera como propia alguna de estas propuestas.

Lo cierto es que la asamblea abrió sus deliberaciones en este clima de efervescencia. El lugar designado para sesionar fue la Iglesia del Colegio antes perteneciente a los jesuitas y previamente se ofició misa en la Iglesia Catedral para celebrar un “acto muy conforme y religioso” y para hacer “rogaciones públicas en todas las parroquias y conventos de esta capital por el feliz éxito y terminación de los negocios que se han de ventilar en aquella, a cuya devota ceremonia concurrirán todos los miembros de la Asamblea”.²⁴² Los ruegos de los feligreses y asambleístas no fueron suficientes, sin

²⁴⁰ “Escrutinio de los electores de los miembros de la Asamblea llevado a término por el Cabildo de Buenos Aires”, 31 de marzo y 2 y 3 de abril de 1812. Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 659-679. La cursiva es nuestra.

²⁴¹ Ibidem. La cursiva es nuestra.

²⁴² “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires en que se resolvieron asuntos atinentes al funcionamiento de la Asamblea a reunirse y se enteró del reingreso de Chicalana al triunvirato”, Buenos Aires, 2 de marzo de 1812. Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 640-641.

embargo, para alcanzar el feliz éxito augurado. La asamblea mostró desde el inicio de sus deliberaciones todas las tensiones y conflictos preanunciados.

El 5 de abril, al día siguiente de su apertura, la asamblea nombraba al vocal reemplazante de Juan José Paso –triumviro saliente- en la persona de Juan Martín de Pueyrredón y como vocal suplente a José Miguel Díaz Vélez, hasta tanto el primero – ausente de la capital- pudiera hacerse cargo de su función. El Triunvirato aceptó la designación del vocal titular, no así la del suplente apelando al Estatuto Provisional de 1811 que establecía como reemplazante al secretario más antiguo. Y este fue el inicio del conflicto: la asamblea protestó al gobierno su veto del reemplazante e inmediatamente se declaró por “pluralidad” como “autoridad Suprema sobre toda otra auto constituida en las Provincias Unidas del Río de la Plata”.²⁴³ El carácter de suprema se realizaba al recordarle al triunvirato su condición de autoridad auto-constituida. Dada la precariedad del gobierno y su falta de representatividad, la asamblea le exigía a éste que pusiera inmediatamente en posesión del cargo al suplente elegido. El cuerpo se erigía, a su vez, en un poder legislativo al aprobar un Reglamento de Policía y Orden Interior elaborado por los Doctores Valentín Gómez y Antonio Sáenz, y al declarar “que esta asamblea en el momento de su reunión ha reasumido en sí todo el poder legislativo, quedando el E.S.G. con el ejecutivo en los mismos términos que se le confirió en el día de su instalación”.²⁴⁴ Los términos eran los mismos bajo los cuales la Junta Conservadora se había elevado en suprema en octubre de 1811, sólo que en este caso la nueva asamblea buscó un canal de negociación con el gobierno. A propuesta de Díaz Vélez se intentó un entendimiento pacífico con el Triunvirato para que éste declare “el verdadero carácter y facultades de esta asamblea, sin cuyo requisito no puede llenar los objetos de su atención”.²⁴⁵

Pero los intentos fueron vanos. La suerte que corrió la asamblea fue la misma de la Junta Conservadora. El triunvirato le hizo saber a aquélla que quedaba disuelta y las razones expuestas fueron casi las mismas que avalaron la disolución de la segunda. Es más, en el manifiesto en el que el gobierno explicaba las causas de su resolución

²⁴³ “Acta de la reunión de la Asamblea del 5 de abril” Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, p. 689.

²⁴⁴ “Minuta de comunicación de la Asamblea al Triunvirato, en que se participa que aquella ha resuelto declararse suprema sobre todas las demás constituidas en las Provincias del Río de la Plata”, Buenos Aires 6 de abril de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, p. 697-698.

²⁴⁵ “Oficio de la Asamblea al Triunvirato para que ponga en posesión inmediata de sus funciones al vocal suplente, J.M. Díaz Vélez, en reemplazo de J.M. de Pueyrredón, atento al carácter de dicha Asamblea” Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, p. 698.

comenzaba exponiendo las que lo habían llevado a suspender a la Junta Conservadora.²⁴⁶ El punto inadmisibles para el Triunvirato era, en ambos casos, la atribución de autoridad suprema por parte de sendas asambleas y el haberse arrogado “la inviolabilidad y la soberanía”. Actitud considerada “nula, ilegal y atentadora contra los derechos soberanos de los Pueblos y contra la autoridad de este Gobierno”.²⁴⁷

¿En cuáles razones se basaba el Triunvirato para fundamentar su resolución? Si bien era cierto que la asamblea de abril adolecía de una gran precariedad para poder asumir la representación de los pueblos dadas las condiciones de su convocatoria, no lo era menos que el gobierno carecía de legitimidad si se consideraba su carácter autoconstituido, según le recordaba la misma asamblea. El argumento invocado por el Triunvirato era que aquélla había violado el Estatuto Provisional de noviembre de 1811 y que ese estatuto gozaba de legitimidad porque más allá de no haber sido elaborado por un cuerpo que representara a todos los pueblos, sí había sido jurado y reconocido por ellos a través de sus autoridades y ejércitos. Un principio de pragmatismo político en la medida en que se ponderaban los resultados más que el origen de las reglas sobre las cuales debía fundarse la obediencia política. Un pragmatismo que también predominó entre los asambleístas, quienes concientes de su fragilidad como representantes de la voluntad popular tenían previsto, según lo denunciaba el triunvirato, “convocar al pueblo, con el objeto de que sancionase la supremacía”.²⁴⁸ Moción catalogada de escandalosa por los denunciantes, pero que sin duda se iba convirtiendo en aquellos meses en un instrumento habitual para volcar la situación política hacia uno de los poderes en disputa. La apelación al pueblo –en este caso al de la capital– era un recurso riesgoso pero eficaz, según habían demostrado los acontecimientos de mayo de 1810 y de abril y septiembre de 1811.

Lo cierto es que dicha apelación no llegó a concretarse en este caso y que el gobierno pudo dar por tierra, por segunda vez, con una asamblea que pretendió erigirse en legislativa para limitar su poder. Pero no sólo disolvió a la asamblea sino que además suspendió interinamente al Cabildo en sus funciones privativas “para librarlo del

²⁴⁶ “Manifiesto de gobierno en donde se explican las causas por las cuales se disolvió la Asamblea provisional”, 9 de abril de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, p.700-704.

²⁴⁷ “Oficio del Triunvirato al presidente de la Asamblea en que le hace saber su disolución a raíz de atribuirse la autoridad suprema”. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp.698-699.

²⁴⁸ “Manifiesto de Gobierno...”, 9 de abril de 1812.

compromiso a que pudiera reducirlo la violencia y el furor de los facciosos”.²⁴⁹ La suspensión no era ajena a la sospecha del Triunvirato de que el ayuntamiento había aprovechado la ocasión para sacar sus propias ventajas, dejando hacer a una asamblea que de hecho presidía, y al dato también evidente de que el Cabildo siempre operaba – por tradición y también por vocación política- como aglutinador de las oposiciones al gobierno y mediador de las peticiones realizadas por el pueblo reunido.

En suma, los triunviros no reconocieron en esa asamblea una actitud negociadora al declarar en su manifiesto que todas las modificaciones que hubiera querido hacer relativas a sus atribuciones debió haberlas realizado no declarándose suprema sino buscando el acuerdo del gobierno y abriendo conferencias para conciliar los dictámenes con el Triunvirato, ni mostraron ellos tampoco vocación alguna por vehiculizar tales conferencias. El gobierno seguía considerando que su legitimidad residía en el principio de rotación de los cargos al afirmar que no era ni déspota ni tirano puesto que se fundaba en la amovilidad de sus miembros cada seis meses:

Un hombre que sabe que al cabo de seis meses, y en fuerza de una ley constitucional debe bajar del gobierno para volver a confundirse con los últimos ciudadanos; que ha de ser juzgado por aquellos mismos sobre quienes ha ejercido su autoridad; que si se abandona a sus caprichos, caerá sobre su cuello la espada vengadora de la justicia; ese hombre no puede ser tirano”.²⁵⁰

Una retórica que, sumada a la vigencia de un régimen electoral que combinaba la elección y el sistema de sorteo, evocaba los principios en vigor de las repúblicas clásicas.²⁵¹ Pero como suele ocurrir en toda práctica política, especialmente en aquellas desarrolladas al calor de una revolución, los principios y nociones utilizados por los actores eran invocados en virtud de objetivos muy inmediatos: ganar poder y legitimar los cursos de acción emprendidos.

De hecho, no todos los lenguajes disponibles gozaban del mismo grado de familiaridad ni tenían la misma eficacia a la hora de disputar en el espacio político. La noción de división de poderes es un claro ejemplo de ello: escasamente difundida en los meses que siguieron a la revolución, se fue convirtiendo, poco a poco, en un instrumento de la lucha política. En este caso, el principio de división de poderes

²⁴⁹ Ibidem.

²⁵⁰ Ibidem.

²⁵¹ Sobre la combinación del principio electivo y de sorteo en las repúblicas clásicas véase Bernard Manin, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza, 1998.

funcionó para los asambleístas en el mismo sentido que el argumento de la rotación en el cargo para los triunviros. Mientras los primeros buscaban limitar un poder auto constituido, los segundos pretendían legitimar su pecado de origen. Sin embargo, la separación de poderes, supuestamente destinada a limitar y equilibrar el ejercicio de la autoridad política, aparecía nuevamente en el escenario rioplatense para potenciar un conflicto que se dirimía –según se mencionó- al todo o nada.

Así lo reconocía el *Mártir o Libre* cuando pocos días después de la disolución de la asamblea planteaba que lo que alarmó a ésta fue que el gobierno exigiera ser declarado supremo. Esta exigencia habría predisposto a los miembros de la asamblea “al contraste cuyos efectos hemos sentido con dolor”. Proseguía diciendo que “la Asamblea de quien se pedía esta nueva sanción, se creyó por el mismo hecho autorizada para arrogarse el título de suprema sobre todas las magistraturas constituidas”.²⁵² La vocación de supremacía colaboraba poco para alcanzar un acuerdo que, en la opinión del periódico, debía tener base institucional. Desde esta perspectiva, el origen del conflicto parecía residir en la fragilidad de las reglas institucionales o, incluso, en su propia ausencia. Los intentos de suplir ese vacío mostraban las “consecuencias que ordinariamente produce la inexperiencia en los primeros ensayos que hace un pueblo para deslindar sus derechos.”²⁵³ El artículo destacaba que el Estatuto Provisional de 1811 era “inexperto” por lo “ambiguo y peligroso” de los principios que invocaba y subrayaba que la lógica del ensayo y el error era natural en procesos de esta naturaleza. El artículo concluía con la siguiente afirmación:

A mi juicio, después de analizar las circunstancias opino, que así el gobierno como la asamblea se han excedido de los límites de su representación, obrando con una violenta inoportunidad a causa de no estar deslindadas las facultades de ambos.”²⁵⁴

Salir de la provisionalidad

El fracaso de la asamblea de abril dejaba al gobierno, nuevamente, inmerso en su fragilidad. No sólo carecía de legitimidad, sino que se encontraba en un contexto internacional que hacía cada vez más difícil sostener la situación de provisionalidad

²⁵² “Bajo el título de ‘Censura política’ el *Mártir o Libre* juzga los sucesos acaecidos con motivo del fracaso de la Asamblea”, 13 de abril de 1812. Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 705-708.

²⁵³ Ibidem.

²⁵⁴ Ibidem.

mientras en el escenario local las jurisdicciones del interior reclamaban un lugar en el nuevo orden. A esto se sumaban las disputas facciosas en la misma Buenos Aires. El faccionalismo era visto por aquellos días como efecto directo de los cambios ocurridos en las reglas de juego político pero también como producto de la ausencia de un cuerpo legal que definiera tales reglas. La Sociedad Patriótica así lo entendía al reflexionar sobre el asunto y buscar la “causa de nuestras fatalidades”²⁵⁵:

¿Y cuál es el verdadero causante de este mal? Yo no encuentro otro que el espíritu de facción. ¿Pero este espíritu de facción en qué ha tenido su origen? Respondo que en el espíritu de partido. Y el espíritu de partido, ¿cómo se ha formado e incrementado? Respondo que por sostener la opinión particular de éste o el otro individuo público. De modo que una cosa tan pequeña como es no querer ceder del propio dictamen, se ha formado una serie de abierta o declarada contradicción. Sin una Constitución, necesariamente había de haber este resultado... Faltando ésta, todo queda opinable. Entonces, ¿cómo convencer y contener el dictamen de un individuo que sea contrario al que tiene otro? ¿Por ventura por la pluralidad del consenso de otros individuos? ¿Pero quién no sabe que en estos casos, lo que sucede es hacerse prolijas y aun acaloradas discusiones, y finalmente al tiempo de votar, se da el sufragio no sólo sin el menor discernimiento, sino con algún género de parcialidad ocasionado del mismo juego de la discusión? Habiendo constitución, sucede muy distintamente.²⁵⁶

Si bien es cierto que este artículo se publicaba en octubre de 1812, en pleno proceso de convocatoria al congreso constituyente -controlado a esa altura por la Sociedad Patriótica y la Logia Lautaro, cuyos objetivos independentistas eran inocultables- la perspectiva exhibida refleja la realidad política de la coyuntura: los conflictos intraelite eran también producto de disputas personales.²⁵⁷ Disputas que, sin embargo, se articulaban a una lógica institucional en la que colisionaban legalidades diferentes, puesto que fue *en y a través de* viejas y nuevas instituciones donde se originaron y desarrollaron los conflictos por el poder.

¿Cómo se desplegó esa lógica institucional luego de los hechos de abril de 1812? El Triunvirato, luego de disolver la asamblea y de suspender el Cabildo, se vio compelido a consultar la opinión de la única entidad que quedaba en pie: la Cámara de Apelaciones. Sus miembros, designados por el gobierno luego de la reforma de justicia realizada en enero de ese año, intentaron mantener cierto equilibrio en medio del

²⁵⁵ *El Grito del Sud*, 13 de octubre de 1812.

²⁵⁶ *El Grito del Sud*, 20 de octubre de 1812.

²⁵⁷ Tal vez el ejemplo más claro de esto lo presente el mismo Triunvirato, cruzado por peleas entre sus vocales y secretarios.

conflicto sugiriendo la convocatoria de una nueva asamblea por cuanto “sin perder de vista que los motivos poderosos que obraron en V.E. para la creación de la asamblea, no pueden haber cesado por el procedimiento que dio mérito a su disolución”.²⁵⁸ Con respecto al Cabildo pidieron se repusiera a sus miembros en funciones “descargando poderosamente el brazo de su justicia contra los declarados enemigos de la patria, de un modo que pierdan para siempre la esperanza de volver a probar sus insidiosas intrigas”.²⁵⁹ El gobierno así lo hizo y comunicó al ayuntamiento que levantaba la suspensión decretada en el momento de suprimir la asamblea, pero los intimó a “que no podrán reunirse antes de comparecer ante esta Superioridad, para lo cual serán llamados oportunamente”.²⁶⁰ La competencia exhibida en esta declaración, que procuraba demostrar la superioridad del gobierno, fue dejada rápidamente de lado frente a las presiones recibidas: por conducto del gobernador intendente se les comunicó a los capitulares que quedaban repuestos en sus funciones sin necesidad de comparecencia. El Cabildo hacía su descargo de lo actuado en la asamblea diciendo que ellos nada pudieron evitar en una reunión en donde toda moción era tomada en función de la votación y la pluralidad de sufragios.

El conflicto se cerraba provisoriamente, no sin costos políticos para los vencedores de las jornadas. Una victoria pírrica por cuanto la debilidad del gobierno se puso cada vez más en evidencia y el argumento de limitar el poder de aquél regresó muy pronto. La noción de división de poderes fue cada vez más invocada, asociada siempre al deslinde entre el ejecutivo y el legislativo, mientras la esfera de la justicia permanecía ajena al debate y a la disputa. En los meses que corrieron entre la disolución de la asamblea de abril y la apertura de las sesiones del primer congreso constituyente reunido en el Río de la Plata los hechos se fueron precipitando siguiendo la misma lógica que los precedieron. El Triunvirato se disgregaba en conflictos internos y era, a la vez, blanco de críticas por parte de la Sociedad Patriótica. La fuerte represión que recibieron los implicados en la conjuración de Alzaga en julio de 1812 y las severas medidas tomadas contra los españoles europeos no le alcanzó al gobierno para contrarrestar la denuncia de estar encarando una política demasiado tímida y

²⁵⁸ “El Gobierno consulta a la Cámara de Apelaciones”. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, 703-704.

²⁵⁹ *Ibidem*.

²⁶⁰ “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires en donde se tomó conocimiento de las diversas comunicaciones e incidencias producidas con motivo de la reunión y disolución de la asamblea”, 15 de abril de 1812 Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 708-710.

moderada.²⁶¹ De hecho, abrumados por las derrotas militares, los triunviros buscaban salidas transaccionales con Montevideo y evitaban expedirse abiertamente sobre la posibilidad de declarar la independencia.

En medio de estos acontecimientos, se discutía la convocatoria a una nueva asamblea para renovar al vocal del Triunvirato y la reforma del reglamento para llevarla a cabo. El gobierno asumía, en parte, las falencias del reglamento anterior y procuraba modificar sus aspectos más irritantes al suprimir el sorteo, achicar la desigualdad representativa entre Buenos Aires y los pueblos del interior y aclarar que los diputados de los pueblos no debían estar en Buenos Aires como exigía la convocatoria precedente.²⁶² Mientras tanto, el Cabildo hacía hincapié en la necesidad de reunir un congreso para dictar una constitución “que sirva de barrera a los esfuerzos impetuosos de la ambición” e insistía, nuevamente, en que todos los cabildos debían ser designados por elección popular.²⁶³ En cuanto a la asamblea para renovar el vocal del Triunvirato, el ayuntamiento decidía no volver a correr con los costos que le valió su intervención en la anterior y pidió ser “exonerado de la Presidencia, y de todo voto, e intervención en la Asamblea, así como lo están los demás (cabildos) de las provincias unidas”.²⁶⁴ Finalmente el ayuntamiento aceptó asistir, no como cuerpo sino sólo el Alcalde de primer voto con el carácter de presidente de la asamblea

En septiembre la asamblea aún no se había reunido. De ella dependía no sólo la renovación del vocal sino también la suerte de la convocatoria al congreso, dado que entre las modificaciones del reglamento figuraba una cláusula en la que se establecía que dicha asamblea debía dictar, en acuerdo con el gobierno, el sistema electoral para regir la elección de diputados a congreso. Rivadavia y Pueyrredón, personajes que dominaban la sin duda frágil autoridad del Triunvirato, intentaban controlar la futura

²⁶¹ Conspiración realista apoyada desde Montevideo y que tuvo por jefe a Martín de Alzaga, quien fue ejecutado junto a otros conjurados.

²⁶² El gobierno proponía que la Capital tuviera sólo cinco diputados –incluido el Cabildo– en nombre de “los principios de la igualdad proclamada” y para evitar que la Capital “goce una prepotencia excesiva en las deliberaciones de la asamblea”. Las capitales de provincia tendrían dos diputados y uno cada pueblo subalterno. “Oficio del triunvirato al Cabildo de Buenos Aires sobre la disuelta Asamblea y la convocatoria de una nueva en la que se introducen nuevas normas y atribuciones”, Buenos Aires, 1 de mayo de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 715-716.

²⁶³ El Cabildo insistía sobre la urgente necesidad de reunir un congreso constituyente y sugería que se forme “una comisión de personas ilustradas” para encargarse de preparar las materias que debían tratarse en el Congreso Nacional y que hiciera un proyecto de constitución para someter a la discusión de los futuros representantes de ese congreso.

²⁶⁴ “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires en que se trató la resolución del Triunvirato mandando reunir la asamblea extraordinaria y se estimó que debe modificarse el reglamento precedente como así también la preparación de los asuntos y un proyecto de constitución”, 26 de junio de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 717-718.

asamblea. Para ello argumentaron ciertos vicios en la elección de algunos diputados – entre ellos el electo por Mendoza, Bernardo de Monteagudo- con el objeto de eliminar presencias que les resultaban incómodas. El Cabildo elevó sus quejas por no habersele remitido los poderes de los diputados considerados ilegítimos –dudando de que tal imputación fuera correcta- y volvía a presionar al gobierno para no dilatar más la reunión.²⁶⁵

Finalmente el gobierno decidió la apertura de la asamblea para el día 6 de octubre y resolvió reemplazar a los diputados ausentes o considerados impedidos –entre ellos Monteagudo- a través del mecanismo utilizado en abril: el ayuntamiento con doce electores nombraría a los suplentes.²⁶⁶ Esta medida fue la piedra del escándalo que condujo a los ya conocidos hechos del 8 de octubre. Luego de la elección de Pedro Medrano y Manuel Obligado por parte de una asamblea dominada por Rivadavia y Pueyrredón, el ejército decidía derribar a un gobierno que a duras penas había logrado sobrevivir hasta ese momento. La Plaza de la Victoria fue el escenario de la revuelta, donde a la presencia de las tropas se le sumó la agitación de una *pueblada* reclutada, entre otros, por el ex vocal Juan José Paso. Circularon allí varios petitorios, y en uno de ellos se pedía el cese del gobierno y de la asamblea, que el Cabildo reasumiera la autoridad “que le delegó el Pueblo congregado el 22 de mayo de 1810” y se creara un “poder ejecutivo” encargado de convocar a una asamblea extraordinaria.²⁶⁷ El Cabildo, perplejo frente a los hechos y dudoso sobre intervenir en ellos, decidió finalmente concertar con los comandantes de tropa -Ortiz de Ocampo, San Martín y Alvear- la formación de un nuevo gobierno. Luego de algunos avatares sobre cómo seleccionar los

²⁶⁵ “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires para considerar la consulta del triunvirato sobre la suspensión de la Asamblea, debido a las reclamaciones pendientes por las protestas hechas al nombramiento de diputados y sobre las variaciones en la composición de la misma”, 23 de septiembre de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 718-720.

²⁶⁶ Esto provocó la inmediata reacción del Cabildo de Mendoza, el cual elevó una Representación al Gobierno fechada el 12 de octubre de 1812 en la que se anoticiaban de la separación de la asamblea del diputado por ellos elegido, y que el Cabildo habría de elegir reemplazante (en realidad, ya a esa altura había nuevo gobierno luego de los hechos del 8 de octubre). Frente a estos hechos los capitulares de Mendoza postulaban que: “El Cabildo de Buenos Aires no tiene jurisdicción alguna sobre la ciudad de Mendoza, y hacer extensivas sus facultades al nombramiento de suplentes, es una medida que no ha mucho reputamos por odiosa en las Cortes de la isla de León; y que no puede tomarse en nuestros bellos días, sin conmovir las bases, y trastornar los principios proclamados.”. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, p. 738.

²⁶⁷ Se pidió, además, se separe del cargo de capitular a “los sospechosos” Alcalde de 1º voto (Xavier Riglos), a los regidores Manuel Arroyo y Manuel García y al síndico procurador Vicente López. “Acuerdo del Cabildo de Buenos Aires, en el que se actuó el movimiento contra el primer triunvirato, constitución de un nuevo gobierno, suspensión de la Asamblea convocada y elección de nuevos

nombres del que sería el segundo Triunvirato, el Cabildo designó a Paso, Rodríguez Peña y Álvarez Jonte y se sometió la decisión a la aprobación popular de la gente reunida en la plaza.²⁶⁸

El segundo Triunvirato, bajo la égida de la Logia y de la Sociedad Patriótica fue el encargado, finalmente, de convocar el tan proclamado congreso constituyente. Al día siguiente de los hechos del 8 de octubre la Sociedad sesionaba y su presidente –Dr. Francisco José Planes– dejaba planteada “la necesidad de una constitución fija, y permanente, y no provisoria, como se había dicho muchas veces; que esta voz *provisorio* era la sombra, a cuyo abrigo despotizaba el que quería”.²⁶⁹ Pero no todos los miembros estaban de acuerdo con esta opinión. La provisionalidad de los reglamentos y de los gobiernos era un verdadero problema, puesto que dejaban siempre a éstos en un margen de incertidumbre. No obstante, era claro para todos que establecer una constitución de carácter permanente constituía una tarea compleja en un contexto en el que aún no se había declarado la independencia y en el que las divisiones internas a la elite acechaban. Por tal motivo, uno de los socios proponía que reunir a un congreso y trabajar en pos de una constitución no impedía se dictara “provisoriamente” un reglamento que “regule y equilibre los poderes, y que afiance en lo posible la libertad civil y seguridad individual”.²⁷⁰ Luego continuaba afinando su propuesta: “Son muchos los puntos que debe abrazar dicho Reglamento, pero en mi opinión el más principal es que la asamblea sea permanente; esto es: que ella tenga de 8 en 8 días sus sesiones privadas, en las que tome conocimiento si se guarda o no las órdenes del reglamento expresado, o en la que por lo menos haga las veces de una junta o senado conservador de los derechos del pueblo”.²⁷¹ Si bien el autor de la moción no hablaba de crear un poder legislativo, la asamblea que pretendía formar se le parecía bastante en la medida en que, además, sus miembros debían ser renovados cada seis meses y electos popularmente. El dilema volvía a ser el mismo que en los meses precedentes: cómo limitar el ejercicio del poder en manos de la autoridad ejecutiva y definir si la creación

triumviro”, 8 de octubre de 1812. En Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp. 727-735.

²⁶⁸ Ibidem.

²⁶⁹ “Deliberaciones y documentos producidos en la Sociedad patriótico-literaria relativos a la reunión de una Asamblea, a la declaración de la independencia y a la sanción de una constitución”, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 1º parte, pp.738-746). Los modelos constitucionales propuestos por la Sociedad Patriótica eran las constituciones de Estados Unidos (el uso del plural “constituciones” hace presumir que se referían a las constituciones estatales) y la de Venezuela.

²⁷⁰ *Grito del Sud*, 20 de octubre de 1812.

²⁷¹ Ibidem.

de un poder capaz de ejercer el contralor de ésta era atribución privativa de un congreso constituyente o si podía hacerse con carácter provisorio.

El tema de la independencia pasaba, pues, a ser prioritario. Sin ella seguía pendiente el hecho de si los gobiernos eran simples depositarios de la soberanía o si podían hacer uso de ella. La Sociedad Patriótica se expedía directamente, en sesión del 30 de octubre, por la necesidad de declararla de manera absoluta. Pocos días antes se había dictado el reglamento para convocar al congreso constituyente y en el manifiesto que lo acompañaba se advertía que el “eterno cautiverio del Sr. Fernando VII ha hecho desaparecer sus últimos derechos”.²⁷² Todo apuntaba a que la ruptura formal con la metrópoli era inminente. Venezuela, más que nunca, era invocada como ejemplo a seguir. Un ejemplo que pronto habría de desvanecerse. Cuando su revolución fue vencida por las tropas realistas, Monteagudo, como presidente de la Sociedad Patriótica, solicitó la declaración de un duelo público, que el gobierno, con prudencia, decidió diferir frente a la inminencia de la apertura del congreso. Una vez iniciadas sus sesiones, los festejos del 25 de mayo de 1813 mostraron esta actitud desafiante y a la vez indefinida: Juan Manuel Berutti relataba que ese día no se colocó la bandera española en el Fuerte –como en los festejos anteriores- pero tampoco la “nuestra en reemplazo de aquélla que distinguía la tiranía”²⁷³ Un vacío que exhibía los avatares que habría de vivir esa asamblea.

Los acontecimientos que precedieron a su reunión reflejan la presencia y afianzamiento de actores, prácticas, lenguajes e instituciones que, en el marco de la crisis monárquica, habían ido configurando un nuevo escenario. El Cabildo consolidaba su papel de árbitro en los conflictos, de contralor del ejecutivo y de catalizador de los movimientos o revueltas populares. Estas revueltas o movilizaciones –activadas al calor de la politización revolucionaria- parecían ser, a esa altura, un recurso eficaz para volcar la suerte de los gobiernos, mientras el ejército –en virtud de la creciente militarización- era ya un actor fundamental del juego político. El principio de división de poderes se convertía, según se intentó demostrar, en un lenguaje cada vez más frecuentado como asimismo en instrumento de disputa argumentativa en manos de grupos y facciones que buscaban imponer siempre su supremacía. El tema, entonces, de cómo limitar a una autoridad que siempre se quería suprema –estuviera ésta en manos de una junta,

²⁷² Sobre el proceso de convocatoria a elecciones para el congreso de 1813 véase Marcela Ternavasio, *La Revolución del Voto*. El decreto estableció se eligieran 4 diputados por Buenos Aires, 2 por cada cabeza de intendencia –y también por Tucumán- y uno por cada una de las demás ciudades.

²⁷³ Juan Manuel Berutti, *Memorias Curiosas*, p. 233.

triunvirato o asamblea- era un problema pendiente. La solución se buscará en la convocatoria al congreso constituyente; pero los dilemas enunciados, lejos de resolverse, se profundizaron en el seno de aquella asamblea.

CAPITULO 5

¿DIVIDIR O CONCENTRAR EL PODER?

En mi familia había algunas personas del partido del Rey, enemigas de los patriotas. Algunas de mis primas estaban siempre chocándome y burlándose de mí porque era patriota, pillo; decían que todos los patriotas eran pillos. Yo no sabía cómo vengarme de aquellos insultos, y como se estaba para reunir la asamblea del año XIII y yo estaba todo el día oyendo hablar de la asamblea, amenazaba a mis primas con la asamblea: peor fue para mí esto, porque empezaron a llamarme a gritos: ‘Asamblea, Asamblea’. Enfurecido por este apodo las atropellé enojado.²⁷⁴

El testimonio de Manuel Alejandro Pueyrredón, un niño todavía en aquellos días, es ilustrativo del momento que se vivía. La asamblea constituyente abrió sus sesiones el 31 de enero de 1813 en un clima de gran expectativa y euforia. Los actos que rodearon su inauguración hacían alarde de ese clima. Los diputados electos concurrieron por la mañana a la Fortaleza para formar la comitiva oficial que se dirigió a la Iglesia Catedral donde se celebró una solemne misa y, acabada ésta, el gobierno recibió el juramento de los diputados. Trasladada luego la comitiva a la casa del Tribunal del Consulado, donde se instaló la asamblea para sesionar, se sucedieron las primeras arengas mientras los festejos proliferaban en la ciudad capital. En las celebraciones pudieron verse desfiles de tropas, fiestas nocturnas con iluminaciones, adornos en la Plaza de la Victoria y el Cabildo, música y bailes, e incluso danzas indígenas representadas por individuos que, a falta de aborígenes en la ciudad, llevaban sus vistosos ropajes. Manifestaciones que muestran la voluntad de los nuevos dueños del poder –la Logia Lautaro y la Sociedad Patriótica absorbida por la primera- por mostrar la importancia de ese gran acto y todo lo que se esperaba de la apertura del primer congreso constituyente reunido en el Río de la Plata.

Los pormenores y detalles exhibidos por los diputados en la exigencia del reconocimiento y jura de la asamblea, cuya fórmula excluía la fidelidad a Fernando VII, hablan –según lo ya destacado por Juan Canter- del “intento de asegurar una aceptación visible y total o por lo menos amenguar y absorber las oposiciones”.²⁷⁵ Según la interpretación del autor –formulada sobre la base de documentos que recorren los

²⁷⁴ Pueyrredón, Manuel Alejandro. *Historia de mi vida*. Biblioteca de mayo, Tomo II, Senado de la Nación, Buenos Aires, 1960, p. 2101. Cabe destacar que este personaje era sobrino de Juan Martín de Pueyrredón, Director Supremo entre 1816 y 1819.

²⁷⁵ Juan Canter, “La Asamblea General Constituyente”, en Ricardo Levene (Dir), *Historia de la Nación Argentina*, Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, El Ateneo, 1950, Vol. 6, p. 47.

juramentos de las corporaciones civiles, militares y eclesiásticas, cabezas de familia, ciudades del interior y funcionarios públicos-, en la insistencia de la asamblea a obligar al juramento a personajes reacios a hacerlo se estaría advirtiendo que el nuevo emprendimiento constituyente no gozaba de total unanimidad. Pero más allá de si cierta indiferencia por parte de algunos grupos o personajes puede ser leída como una oposición en potencia, lo cierto es que lo ocurrido en el seno del congreso entre 1813 y 1815 muestra que, tras la apariencia de armonía que procuraba traducir el *Redactor de la Asamblea* –órgano oficial del cuerpo a cargo del diputado Monteagudo, que a falta de taquígrafos resumía lo discutido en las sesiones y aportaba reflexiones doctrinales del editor-, los conflictos dentro y fuera del recinto desafiaron el intento de los vencedores en las jornadas de octubre de 1812 de dominar todo el espacio político.²⁷⁶

La Asamblea del año XIII, puesto que representó el cenit de la retórica revolucionaria, ha sido objeto de numerosos estudios e interpretaciones. Su papel en la historia de la revolución rioplatense fue muchas veces exaltado o denostado, según fuera el posicionamiento ideológico de quienes acuñaran el relato.²⁷⁷ Así sabemos de las etapas por las que pasó la asamblea, de las leyes que sancionó, de las supuestas influencias doctrinales recibidas, de la labor desplegada por los personajes más activos en ella, de los conflictos suscitados y de las facciones que se enfrentaron hacia el final de aquella experiencia. Pero se ha reflexionado menos sobre cómo se fueron percibiendo y redefiniendo ciertos asuntos vinculados al tema de la distribución del poder. Las siguientes páginas se ocuparán sólo de estos asuntos, habida cuenta que la historia de la Asamblea del año XIII ya ha sido suficientemente narrada a la vez que reinterpretada en los últimos años a la luz de la renovación producida en el campo historiográfico.²⁷⁸

Los dilemas de la soberanía

Para comenzar con algunas de las percepciones que tuvieron los contemporáneos sobre el problema aquí enfocado, tal vez sea útil reproducir algunas de las opiniones del ya citado diplomático norteamericano, Brackenridge. A tres años de fracasada la

²⁷⁶ *El Redactor de la Asamblea* constituye una de las principales fuentes para analizar el derrotero del Congreso puesto que las Actas se encuentran perdidas.

²⁷⁷ Asunto en el que no nos detendremos ya que sería imposible citar aquí todos los estudios dedicados al primer congreso constituyente rioplatense.

²⁷⁸ Entre otros trabajos dentro de la renovación mencionada, V José Carlos Chiaramonte, *Ciudades, provincias*; Beatriz Dávila, *Los derechos, las pasiones, la utilidad*, Goldman, Noemí, “El concepto de ‘Constitución’ en el Río de la Plata”.

asamblea, Brackenridge evaluaba su evolución y transformación a la luz de una mirada muy sensible al tema de cómo establecer límites al poder, dada su procedencia y el relevante papel que el lenguaje de división de poderes tuvo en la historia norteamericana posrevolucionaria. Su informe sobre el derrotero del congreso comenzaba subrayando que para ese momento “ni una palabra se dice de Fernando” y que el poder ejecutivo ya no se llamaría provisional sino supremo. Sostenía que el congreso estaba investido de facultades muchísimo más extensas que cualquiera de los cuerpos antes reunidos y que en tal carácter “procedió a hacer muchos actos importantes de soberanía absoluta”. Decía también que, según los tópicos tratados en las actas de la asamblea, “aparecería que el poder soberano estaba en realidad en sus manos y que el ejecutivo triple, en la balanza de importancia política, se había hecho para falsearla”. Tal supremacía de la asamblea sobre el Triunvirato la explicaba “por la impopularidad del poder ejecutivo” que condujo a “la oscilación de la opinión pública” a volcarse “al otro extremo y prevaleciera una disposición de confiar todo a la asamblea”. Reconocía que “conservar el equilibrio era tarea sumamente dificultosa; los hábitos del pueblo lo inclinaban a esperar todo del ejecutivo, como en tiempo del virrey, y esta rama por tanto se halló que había monopolizado gradualmente toda autoridad”. El predominio del poder legislativo ejercido por la asamblea, sin embargo, no habría de durar mucho: “este sol –decía el diplomático del norte- que se levantaba tan hermoso, luego se nubló”. Dadas las derrotas en la guerra, el ánimo público se agitó, reclamándose “un ejecutivo más fuerte” mientras “la Asamblea, por haber monopolizado el poder del Estado, estaba ocupadísima en debates ociosos”. En ese contexto se produjo la creación del Directorio –poder ejecutivo unipersonal- y junto con él “la autoridad de la asamblea declinaba rápidamente, a medida que aumentaba la del Ejecutivo”. El fracaso del Congreso era relatado por Brackenridge en los siguientes términos: “La autoridad del estado volvió a caer *en manos del Cabildo*. La Asamblea durante la administración de Alvear se había hundido en la insignificancia y cayó hecha pedazos”.²⁷⁹

El testimonio es particularmente relevante porque resume en pocas palabras el itinerario del congreso visto desde la perspectiva de los poderes creados y de las herencias recibidas. Por un lado señala las dos etapas ya conocidas de esa experiencia, retomada casi en los mismos términos por los historiadores que se ocuparon del tema. La primera exhibiendo un empuje más radical tanto en los lenguajes emitidos como en

²⁷⁹ Henry M. Brackenridge, *La Independencia Argentina*, pp. 321-326.

las realizaciones producidas, coincidiendo con el momento de supremacía del poder constituyente y legislativo sobre cualquier otro poder, mientras que en la segunda se revela el repliegue de la asamblea y su subordinación a un poder ejecutivo que terminó por concentrarse en una autoridad unipersonal. Por otro lado, la referencia a la oscilación de la opinión pública volcando la balanza hacia alguno de los dos extremos – supremacía del legislativo o del ejecutivo- nos habla de la disputa ya mencionada en la que los grupos y facciones se inclinaban por un juego del todo o nada. La dificultad por encontrar el equilibrio –un concepto muy familiar para un norteamericano acostumbrado a pensar la división de poderes en términos de frenos y contrapesos- era en este caso explicada por las herencias coloniales y por las experiencias vividas en los primeros años de la revolución. Pero lo que interesa subrayar especialmente es la agenda de problemas expuesta por Brackenridge, retomada aquí a modo de índice de los asuntos a desarrollar en lo que resta de este capítulo: dónde residía la soberanía y quién asumía el poder supremo, la oscilación entre reforzar al ejecutivo o legislativo y la concentración del poder en términos del pasaje de una autoridad colegiada a una unipersonal. El papel jugado por el Cabildo en la crisis de 1815 será tratado en el próximo capítulo.

Sobre la cuestión de la soberanía, ya se ha destacado la novedad impuesta por la asamblea apenas ésta abrió sus sesiones. El mismo día de su instalación decretó “que reside en ella la representación y ejercicio de la soberanía de las provincias Unidas del Río de la Plata”²⁸⁰ y pocos días después aprobaba la moción de Alvear de que “los diputados de las Provincias Unidas, son diputados de la nación en general, sin perder por esto la denominación del pueblo a que deben su nombramiento, no pudiendo de ningún modo obrar en comisión”²⁸¹. En realidad, la moción original de Alvear fue en parte modificada al incluirse el párrafo de que los diputados no perdían la denominación del pueblo que los había nombrado. El *Redactor de la Asamblea* intentaba justificar esta súbita transformación de la representación de los diputados de los *pueblos* en representantes de la *nación* afirmando que “es indudable que los representantes del pueblo no pueden tener otra mira que la felicidad universal del estado, y la de las provincias que los han constituido, sólo en cuanto aquella no es sino una suma exacta de todos los intereses particulares”. Y continuaba diciendo que “aunque por este principio

²⁸⁰ *El Redactor de la Asamblea*, Sesión del 31 de enero de 1813, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, pp. 5-6.

²⁸¹ *El Redactor de la Asamblea*, Sesión del 8 de marzo de 1813, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, pp. 20-21.

es puramente hipotética la contradicción del interés parcial de un pueblo con el común de la nación, resulta sin embargo que en concurso de ambos, este debe siempre prevalecer, determinando en su favor la voluntad particular de cada diputado considerado distributivamente”²⁸².

La justificación expuesta por Monteagudo nacía de la clara conciencia de que la aplicación del principio consagrado no estaría exenta de conflictos. Entre las dificultades que podían preverse estaba aquella derivada de la vigencia del mandato imperativo, figura del derecho privado en vigor desde el medioevo en Europa que convertía a los diputados o procuradores en representantes de sus mandantes -esto es, de los cuerpos que los designaban- debiendo aquéllos ajustar su voto a los poderes e instrucciones otorgados por dichos cuerpos. Parecía claro que si los diputados no podían obrar en comisión, el mandato imperativo pasaba a ser una pieza de museo y, junto con él, el vínculo jurídico que unía a los representantes con sus electores y poderdantes de los pueblos. Cabe aclarar que la convocatoria para elegir diputados a la asamblea de 1813 había establecido que éstos debían ser poseídos de poderes “amplios” para que actuaran según “creyeran conducente al interés general y al bien y a la felicidad común y territorial.”²⁸³ Los diputados, elegidos bajo un sistema electoral que no seguía el principio de proporcionalidad entre número de habitantes y número de representantes de cada jurisdicción –sino el más tradicional que asignaba dicho número en función de las jerarquías territoriales heredadas de la colonia-, fueron dotados de poderes con alcances muy diversos.²⁸⁴ Esta disparidad fue foco de conflictos en el seno de la asamblea.

Si bien el caso de la Banda Oriental es el más conocido en lo que atañe a las disputas nacidas de los poderes e instrucciones otorgados a sus diputados, el ejemplo del diputado por Tucumán, Nicolás Laguna, es ilustrativo de las confusiones generadas con la aprobación del decreto propuesto por Alvear. Laguna formaba parte de una potencial alianza con Artigas, según ha demostrado Ana Frega al trabajar la correspondencia intercambiada entre el líder oriental, la Junta de Paraguay, las autoridades de Córdoba y de Charcas y el diputado tucumano, en pos de lograr en el

²⁸² *Ibidem*.

²⁸³ “Convocando a elecciones para diputados a la Asamblea general”, Buenos Aires, 24 de octubre de 1812, *Registro Nacional*, p. 185.

²⁸⁴ En Córdoba se confió instrucciones amplias a sus diputados; en Tucumán les recomendaban muy especialmente no consintieran en la declaración de la independencia; las de Jujuy recomendaban establecer la “representación de las Provincias Unidas sobre las firmes bases de una perfecta igualdad”; en las de Cuyo se reclamaba el derecho de designar teniente de gobernador. Véase Juan Carter, “La Asamblea general Constituyente”, pp. 38-43.

seno de la asamblea una correlación de fuerzas favorables a un sistema de gobierno de tipo confederal²⁸⁵. El diputado por Tucumán le escribía un oficio al Cabildo de su ciudad tres días después de haber jurado en la asamblea en nombre de la nación, en el que prácticamente pedía disculpas a su ayuntamiento por haber cometido un acto que podía ser leído como destructor de “la soberanía de nuestra ciudad”.²⁸⁶ Evidentemente, la aceptación de Laguna de ser parte de un cuerpo que representaba a la nación había despertado suspicacias entre sus coterráneos por cuanto afirmaba que “algunos querían demostrar la servidumbre de mi pueblo por el juramento de obediencia que exigió por medio de V.S. esta Asamblea según el formulario que se remitió, como consta del oficio de V.S. su fecha 11 de marzo”.²⁸⁷ El argumento de justificación elevado por Laguna era el siguiente:

siendo puramente provisionales el gobierno y disposiciones de la Asamblea hasta la sanción de la constitución, el juramento no tenía otra firmeza que la del acto a que se agregaba; que no indica especial indicación distinta de la naturaleza de la cosa, que se había jurado, y que bajo de este supuesto y certísima doctrina, no se podía decir, que el Tucumán prestó para siempre la cerviz doblada a la Asamblea y Poder Ejecutivo; sino que aquel acto solamente tenía la fuerza de una promesa que hacía el de estar quieto y tranquilo a las órdenes provisorias del gobierno y Asamblea hasta la sanción de la Constitución.²⁸⁸

Laguna hacía referencia a las contradicciones existentes entre la conducta de la asamblea y sus instrucciones que lo obligaron “a hacer un papel ridículo o a que yo renuncie a la diputación; pues yo no sé el camino de hacer compatible una contradicción”.²⁸⁹ El dilema del diputado por Tucumán era en parte el dilema de un congreso que se desarrolló en medio de ésta como de muchas otras contradicciones. Dirimir si los diputados estaban obligados a sus instrucciones cuando era la misma asamblea –según Laguna- la que “contraría las instrucciones que se me dieron”, decidir si la renuncia de los diputados debía hacerse frente al cuerpo soberano o ante los pueblos que los habían elegido, o establecer si la legislación que emanaba de dicho cuerpo tenía carácter provisorio o permanente, eran algunos de los problemas que

²⁸⁵ Ana Frega, *La ‘soberanía particular de los pueblos’ en la constitución de la Provincia Oriental. Identidades y poderes en Santo Domingo Soriano, 1800-1822*. Tesis doctoral, Fac. Filosofía y Letras, UBA, 2005, tomo 1, pp. 186 y sgtes.

²⁸⁶ Citado en Gervasio Posadas, *Autobiografía*. Biblioteca de mayo, Tomo II, Senado de la Nación, Buenos Aires, 1960, p. 1457.

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ Ibidem.

²⁸⁹ Ibidem.

habría de arrastrar el congreso.²⁹⁰ Problemas que ponían en juego la crucial pregunta sobre dónde residía la soberanía. En este caso, la dimensión debatida era la que enfrentaba a los cuerpos territoriales (los pueblos) con el más novedoso principio de la soberanía de la nación, aspecto ya estudiado en sus múltiples derivaciones por José Carlos Chiaramonte.²⁹¹

Los diputados de la Logia –dominantes en la asamblea gracias al control que ejercieron en las elecciones de varias ciudades- parecían creer superada la aversión exhibida en la prensa periódica hasta poco tiempo antes, cuando criticando la experiencia gaditana se hablaba de esas “escandalosas doctrinas de soberanía nacional”. De hecho, el congreso rioplatense seguía la ruta de la asamblea nacional francesa y de la constituyente reunida en Cádiz. También Monteagudo había perdido la memoria de sus ácidas críticas hacia la política desarrollada por los gobiernos centrales que, en lugar de desplegar una estrategia conciliadora con las ciudades y provincias, había procurado conquistarlas.²⁹² Sin embargo, la contraposición entre la vocación soberana de los pueblos y los intentos centralizadores que, en nombre de la nación única e indivisible, lideraron los grupos porteños hegemónicos en la asamblea, no fue la única dimensión de la soberanía que estuvo en juego en esos momentos. La vinculada a la división de poderes, íntimamente asociada a la primera, fue también un foco de conflicto.

En esta dirección es oportuno señalar que el rechazo de los diputados orientales por parte de la asamblea –pretextando falta de legalidad formal de sus poderes- fue producto, como se ha destacado muchas veces, de la amenaza representada por Artigas frente al proyecto centralizador de la mayoría de la asamblea como del contenido general de aquellas famosas instrucciones. Además de la ya muy conocida exigencia de

²⁹⁰ En la sesión del 12 de mayo de 1813 se discutió sobre cuál era el órgano donde debían presentar su renuncia los diputados de la asamblea, por el conflicto que este asunto desataba en torno a si representaban a los Pueblos o a la Nación. Dado que para la asamblea los diputados representaban a la nación se decretó que debían renunciar ante el cuerpo soberano. E. Ravignani, *Asambleas constituyentes*, tomo 1, p. 42. En la sesión del 15 de junio de 1813 la asamblea decretó que “las ciudades o pueblos cuyos diputados se hallen ya incorporados en ésta, tienen un derecho incontestable para solicitar su remoción o la revocación de sus poderes, siempre que concurren causas justificadas que la exijan; debiendo deducirlas ante la misma asamblea, y esperar su soberana resolución” E. Ravignani, *Asambleas constituyentes*, tomo 1, p. 50.

²⁹¹ Chiaramonte, José Carlos. "Acerca del origen del Estado", *Ciudades, Provincias*.

²⁹² Sobre los cambios producidos en las posiciones adoptadas por Monteagudo entre 1811 y 1813 se puede consultar de Fabián Herrero, *Monteagudo. Revolución, independencia, confederacionismo*, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2005. El autor pone de relieve el tránsito de Monteagudo desde una posición de tipo federalista a una centralista en el marco de los realineamientos y alianzas producidos en esa coyuntura.

apoyar a un gobierno de tipo confederal, hay dos puntos de esas instrucciones que interesa subrayar. Por un lado, la explícita alusión que tanto los gobiernos provinciales como el “Gobierno Supremo de la Nación” debían dividir los poderes en legislativo, ejecutivo y judicial y que “estos tres resortes jamás podrán estar unidos entre sí y serán independientes de sus facultades”.²⁹³ Si bien esta apelación al principio de división de poderes puede interpretarse como una referencia meramente retórica, extraída para la ocasión de la folletería que circulaba en aquellos meses, es oportuno llamar la atención sobre un punto: dicha división no debía quedar reducida al poder central sino formar parte también de los gobiernos provinciales. Cabe recordar que hasta ese momento, las provincias proseguían los lineamientos de la Ordenanza de Intendentes y que no había sido explícitamente planteada la posibilidad de expandir hacia los gobiernos territoriales el moderno principio de separación de poderes. Un planteo que se nutría -en el caso del artiguismo- de la experiencia norteamericana, pero que también era concebido como uno de los principales dispositivos de organización para América en el proyecto autonomista delineado por Blanco White, según se citó anteriormente.

Por otro lado, las instrucciones de la Banda Oriental distinguían un aspecto que ni la asamblea ni el posterior juicio a muchos de sus miembros se ocuparon de discutir: la doble dimensión asumida por el congreso al elevarse en constituyente y poder legislativo. Dichas instrucciones establecían que “no se extenderán sus facultades a las de legislar, pues tan solo las damos para formar la constitución de gobierno que debe regirnos”.²⁹⁴ Esta última distinción es importante por varios motivos. En primer lugar, porque comprometía directamente el accionar de la asamblea. El hecho de negarle a ésta su potestad legislativa implicaba reducir notablemente su esfera de influencia y acción en el escenario político. En segundo lugar, porque, según coinciden los especialistas en historia del derecho, hasta 1853 todas las asambleas constituyentes rioplatenses detentaron al mismo tiempo el poder legislativo.²⁹⁵ ¿Qué significa esto? El medio

²⁹³ “Instrucciones orientales del Año XIII”, extraídas de J. C. Chiaramonte, *Ciudades, provincias*, documento n° 31 del Apéndice documental, pp. 380-382.

²⁹⁴ *Ibidem*.

²⁹⁵ Sólo a partir de 1853 se observó la regla, contenida en el artículo 30° de la Constitución, de la separación de los órganos constituyente y legislativo, al confiarse la reforma constitucional a una convención convocada al efecto. Abelardo Levaggi sostiene que en el proyecto oficial de constitución elaborado en ocasión de la Asamblea de 1813, en el capítulo 12 que trata sobre la “adición o reforma de la constitución” se tomaba como ejemplo a la constitución gaditana de 1812, fijándose un procedimiento especial que difiere del trámite señalado para la sanción de las leyes, aún cuando en ambos casos el órgano competente sea el mismo cuerpo legislativo. Las constituciones de 1819 y 1826 confiaban su reforma al mismo órgano legislativo, con la diferencia respecto del trámite de sanción de las leyes ordinarias de desdoblarse el procedimiento en dos etapas: declaración de la necesidad, y reforma

habitual a través del cual se limita el accionar de una asamblea legislativa es someterla a una ley superior que fije y contenga sus poderes y cuya modificación no dependa de la misma asamblea. Esa ley superior es la constitución, elaborada por un cuerpo extraordinario reunido con tal potestad, cuyo accionar culmina una vez sancionada la carta orgánica. La separación entre poder constituyente y poder constituido, sin embargo, presente en el modelo norteamericano de la constitución federal de 1787, no siempre fue tan claro ni formó parte de todas las ingenierías políticas del siglo XIX.²⁹⁶ La Asamblea de 1813, al proclamar el mismo día de su instalación que en ella residía la representación y ejercicio de la soberanía, se reservaba para sí, tácitamente, el poder legislativo al delegar el ejecutivo en el Triunvirato, al mismo tiempo que asumía la potestad constituyente.²⁹⁷ Si bien es cierto que dicha asamblea no llegó a dictar constitución alguna, también lo es el hecho de que sancionó leyes de naturaleza constitucional. Sin embargo, esta cuestión no fue objeto de debate en aquellos días. Silencio atribuible a lo que Elías Palti destaca cuando analiza las Cortes de Cádiz: la idea de un poder constituyente –que implicaba el acto de instituir un orden en nombre de una voluntad nacional a la que decía representar- aparecía como algo imposible de definir, en la medida en que no se disponían de categorías que pudieran designarlo apropiadamente.²⁹⁸ Las experiencias ajenas que los contemporáneos conocían fragmentariamente distaban de ofrecer respuestas claras sobre este asunto puesto que se trataba de una problemática en debate en todo el mundo atlántico.

En un contexto de esta naturaleza, es lógico que en el escenario local reinara cierta imprecisión acerca de cómo delimitar las atribuciones de aquel cuerpo. La ambigüedad se hacía aun más evidente puesto que todavía no se había declarado la independencia, más allá de la retórica que intentaba silenciar la fidelidad a Fernando VII. El desafío del congreso, frente a la urgencia de los acontecimientos, era decidir no

propia mente dicha, exigir una mayoría especial de votos, y de darle intervención en ambos casos al poder ejecutivo. Levaggi, Abelardo, “Formación del Poder Legislativo rioplatense”. Sobre el tema del poder constituyente y poder constituido, analizado de una perspectiva novedosa, véase Noemí Goldman, “Libertad de imprenta, opinión pública y debate constitucional en el Río de la Plata (1810-1827)”, *Prismas*, Revista de Historia Intelectual, n° 4, 2000.

²⁹⁶ Carré de Malberg, R. *Teoría General del Estado*. México, FCE, 1998. El autor sostiene que ninguna de las constituciones francesas de la primera mitad del XIX “admitió íntegramente ni realizó en toda su amplitud el sistema de separación entre el poder constituyente y los poderes constituidos”, p. 1184.

²⁹⁷ En su primera sesión del 31 de enero de 1813, la Asamblea declaró “que reside en ella la representación y ejercicio de la soberanía de las provincias Unidas del Río de la Plata...”. En E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, Tomo I, pp. 5-6.

²⁹⁸ Elías Palti, *El tiempo de la política*.

sólo el orden legal futuro a través de una constitución sino también el presente. De hecho, la asamblea actuó en ambos niveles: como poder constituyente dictó un Reglamento para el Poder Ejecutivo y un Reglamento de Justicia y como poder legislativo se aseguró, en una primera etapa –por cierto efímera- su autonomía y supremacía en nombre de la representación de la nación. Esta supremacía, exhibida en cada acto de la asamblea, fue en gran parte producto de los hechos políticos ocurridos entre 1811 y 1812, cuando el avance del gobierno del Triunvirato sobre las asambleas provisionales había sido clamoroso. En algunas instrucciones dadas por las ciudades a sus diputados puede advertirse este temor a la intromisión de un poder ejecutivo todo poderoso y la voluntad por limitar sus excesos. En las presentadas por el representante de Jujuy se estipulaba que “deben quedar excluidos de toda intervención en ella (en la Asamblea) el Gobierno Superior y el Excelentísimo Cabildo, y trasladarse la Asamblea inmediatamente a otro lugar conveniente, donde todos los diputados concurren con igual libertad y seguridad de sancionar cuanto desea”.²⁹⁹ No sólo el ejecutivo aparecía como un cuerpo amenazante sino también el Cabildo de la capital. De hecho, la institución capitular, pese a sus intentos frustrados de encontrar en la asamblea un cuerpo permeable a cumplir con sus demandas de modernización, se verá eclipsado durante el transcurso de esos dos años.

El poder ejecutivo, en cambio, pese a su aparente subordinación al legislativo en los primeros meses de sesiones, parece haber tenido un papel más activo que el habitualmente le atribuye la historiografía. Si bien las relaciones entre ambos muestran claramente las dos etapas ya señaladas por Brackenridge –de predominio del legislativo en la primera y del ejecutivo en la segunda- es posible advertir cierto *continuum* marcado por la existencia de vínculos fluidos entre los miembros de los dos poderes. A diferencia del período precedente, caracterizado por la disputa entre un ejecutivo poderoso y asambleas que pretendieron inútilmente asumir la supremacía, la experiencia abierta en 1813 exhibe mayor armonía. Claro que dicha armonía no era más que el producto del dominio de una facción sobre el conjunto del espacio político. Las oposiciones más contundentes fueron excluidas del recinto de la asamblea como de la posibilidad de formar parte del ejecutivo, y las más tibias lograron ser neutralizadas en un contexto en el que, por otro lado, no estaban todas las provincias representadas (por

²⁹⁹ Citado por A. Levaggi: “Formación del Poder Legislativo rioplatense”, p. 59.

lo avatares de la guerra contra los realistas) y donde el recambio de las diputaciones era constante.

¿Cuál fue el perfil del poder ejecutivo en la primera etapa, signada por la reunión regular de los asambleístas y por una actividad legislativa más prolífica? El 27 de febrero de 1813 el congreso aprobaba el Estatuto del Poder Ejecutivo en el que se fijaron sus atribuciones. El ejecutivo mantuvo su estructura colegiada de tres miembros y abandonaba el habitual adjetivo de provisorio. La asamblea se reservaba la atribución de nombrar, enjuiciar y remover a cualquiera de sus miembros y dejaba al Triunvirato como ejecutor de “las leyes y decretos soberanos” y encargado de “gobernar el estado”.³⁰⁰ Desde el punto de vista jurídico se ha discutido mucho si a partir de este reglamento es posible concluir que existía un predominio del legislativo sobre el ejecutivo, siguiendo, en tal sentido, el modelo gaditano que se supone estaba detrás de la mayoría de los decretos de la asamblea. Susana Ramella cuestiona, en parte, este predominio al sostener que el ejecutivo surgido de aquel estatuto tenía más poder que el presidente de los Estados Unidos de Norte América y que el reconocido habitualmente por los estudiosos del tema.³⁰¹ No es nuestra intención penetrar en el análisis jurídico del problema sino destacar algunas cuestiones vinculadas a cómo se percibía su dinámica de funcionamiento.

Así, pues, aunque la asamblea procuraba exhibir de manera visible su supremacía apenas abrió sus sesiones, la actividad desarrollada por el ejecutivo no parece haber estado tan devaluada.³⁰² Por el contrario, algunos testimonios reflejan que

³⁰⁰ “Las facultades del S.P.E. son las siguientes: Hacer ejecutar puntualmente las leyes y decretos soberanos, y gobernar el estado. Mandar el ejército, armada y milicias nacionales. Nombrar los embajadores y cónsules, los jueces criminales y civiles, menos los del Supremo Poder Judicial, los generales, los secretarios de estado, los oficiales del ejército y milicias nacionales y demás empleados; presentar a los obispos y prebendas de todas las iglesias del estado. Formar los reglamentos y ordenanzas que crea conveniente para la más fácil ejecución de las leyes”. El estatuto proseguía con todas las funciones que hacían a las relaciones exteriores, con la facultad de “incitar” a la reunión de la asamblea en caso de necesidad si ésta no estaba en sesiones, dirigiéndose para ello a la comisión que quedara autorizada para convocarla. Se le delegaba también el poder de revocar en último grado las sentencias dadas contra militares por los consejos de guerra en que respectivamente cada uno debía ser juzgado. El PE podía también “conocer y sentenciar por las leyes todas las causas civiles y criminales de todos los empleados menos los del Supremo Poder Judicial...” Sesión del 27 de febrero 1813, E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, pp. 16-17.

³⁰¹ Susana Ramella de Jefferies, “Perfil y atribuciones del Ejecutivo en los comienzos constitucionales argentinos (1810-1817)”, en Dardo Pérez Gilhou. *Atribuciones del presidente argentino*.

³⁰² La visibilidad que la Asamblea pretendía para sí misma se observa en ciertos decretos. En la primera sesión del 31 de enero de 1813 establecía: “Que el PE en la publicación de los decretos de la Asamblea Soberana encabece en los términos siguientes: el Supremo Poder Ejecutivo Provisorio de las Provincias Unidas del Río de

el ejecutivo seguía siendo un verdadero centro de poder y que por sus manos pasaba la mayoría de los asuntos. Domingo Matheu, en carta enviada el 19 de marzo de 1813 a Juan Pereira, hasta ese momento teniente de gobernador de Santa Fe reemplazado por Antonio Luis Beruti, así lo reconocía al aclararle al destinatario de su correspondencia lo siguiente:

Entregué su presentación a don Hipólito Vieytes, y me dijo había tenido carta de usted, pero que en la asamblea no se deliberaba ninguna clase de asuntos, porque todos pasaban al poder ejecutivo: no obstante hará empeño a fin de que salga pronto su solicitud. Yo hago por mi parte cuanto puedo, mas en el día se halla el gobierno tan lleno de asuntos, que no sé si podrá caminar por este correo... En cosa alguna de usted no hay necesidad de ver a ningún vocal de la Asamblea, porque, repito, su presentación está en el gobierno, y todos cuantos recursos hagan sea por mi mano o directamente, diríjalos al gobierno.³⁰³

El Estatuto de febrero, confeccionado a los apurones -según afirma Canter- se presentó públicamente en el *Redactor de la Asamblea* acompañado por una reflexión sobre división de poderes. Allí se decía que “la misma libertad conduce al despotismo y se convierte en un germen de anarquía y desolación, cuando los tres poderes que dirigen el cuerpo social se confunden en el ejercicio de sus atribuciones, usurpándose recíprocamente el imperio que tienen demarcado por su naturaleza”.³⁰⁴ La división de poderes emergía predicada en el habitual lenguaje de los derechos naturales y no como producto de una complicada ingeniería política que suponía definir atribuciones, jerarquías y vínculos entre las ramas que asumían esos poderes. El hecho de simplificar el asunto al registro del imperio de la naturaleza dejaba en la nebulosa una cantidad de cuestiones, de hecho ambiguas, como por ejemplo delimitar las funciones correspondientes a la asamblea. *El Redactor* afirmaba que “constituido por la voluntad de los pueblos el poder legislativo que reside hoy en la asamblea general” decidió “se crease un gobierno capaz de obrar con energía, de ejecutar con rapidez, y de dirigir con

la Plata, a los que la presente vieses, oyesen, y entendiesen, sabed que la Asamblea general constituyente ha decretado lo siguiente...” (E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, p. 6). En sesión del 19 de febrero de 1813 la Asamblea acordó “Que ningún miembro del PE pueda salir jamás de la capital a tomar el mando de sus ejércitos, ni otra alguna comisión sin especial permiso de esta Soberana Asamblea” (E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, p. 9). En sesión del 8 de febrero de 1813 la asamblea indultó a un reo condenado a pena de muerte y dice que es el 1º caso de este tenor que se le presenta a la asamblea y suspende la sentencia de muerte decretada por los jueces (E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, p. 8).

³⁰³ Reproducida en Domingo Matheu, *Autobiografía*, pp. 2439-2440.

³⁰⁴ *El Redactor de la Asamblea*, Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, pp. 16-17.

unidad todos los resortes del sistema político”.³⁰⁵ A la espera de la sanción de una constitución, el congreso quedaba a cargo de la función de legislar pero sujeto a la propia dinámica que se diera el cuerpo al no contar con un reglamento similar al del ejecutivo. Sólo se proveyó de un Reglamento de Policía, copiado casi textualmente del sancionado por las Cortes de Cádiz.³⁰⁶

A pesar de todas estas imprecisiones y ambigüedades, algunos historiadores han coincidido en evaluar a esta experiencia como la tentativa más importante de organización del poder legislativo en el Río de la Plata.³⁰⁷ Siguiendo los requisitos que se supone debía reunir un poder legislativo para ser considerado tal, Abelardo Levaggi analiza la dinámica de la Asamblea del año XIII.³⁰⁸ La primera exigencia destacada por el autor es el establecimiento de un régimen de garantías y privilegios parlamentarios, tanto individuales –como la libertad de opinión o la inmunidad penal- como colectivos –ejercicio del poder de policía interno, juicio de las elecciones y títulos de sus miembros, y sanción de su reglamento interno. En este caso, el congreso rioplatense parece cumplir con todas ellas: en su primera sesión del 31 de enero decretó la inviolabilidad e inmunidad penal de los diputados (reglamentada en detalle pocos días después), el 8 de febrero dictó el Reglamento de Policía Interior asumiendo el poder de policía interno y, de hecho, ejerció la atribución de juez de las elecciones y títulos de sus miembros. El segundo principio refiere al régimen de incompatibilidades parlamentarias, vinculadas a los impedimentos establecidos para la presentación de candidaturas a cargos legislativos como a los fijados en pos de evitar que las mismas personas desempeñen funciones propias de distintos poderes. La Asamblea de 1813, además de no considerar como requisito que los diputados electos fueran naturales o residentes de los pueblos que representaban, innovó –al referirse a las dietas- respecto al sistema de incompatibilidades, ya que declaró compatibles “la retención de la propiedad del empleo, o cargo particular que haya servido cualquiera de los que en el día se hallaron empleados” con el ejercicio del cargo de diputado. Finalmente, el funcionamiento autónomo del cuerpo legislativo, que se supone le permite a éste reunirse por sí solo, por períodos más o menos extensos, cuantas veces lo juzgue necesario, y crear comisiones permanentes que actúan durante el receso del cuerpo, parece cumplirse en el

³⁰⁵ Ibidem.

³⁰⁶ “Reglamento de Policía Interior”, reproducido en Carlos A. Silva, *Poder Legislativo de la Nación Argentina*, Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación, 1937, tomo 1, pp. 74-77.

³⁰⁷ Abelardo Levaggi, “Formación del Poder Legislativo rioplatense”, p. 36.

³⁰⁸ Ibidem.

primer tramo del desarrollo del congreso. La asamblea garantizó su autonomía desde el comienzo –una prueba de ello es la reserva que se guardó de juzgar y remover a los miembros del ejecutivo por falta cometida en el ejercicio de sus funciones-, sesionó por períodos prolongados en su primera etapa, y cuando éstas se interrumpieron para entrar en receso y hacerse luego menos frecuentes se creó una comisión permanente “para abrir las comunicaciones de oficio y citar a sesión extraordinaria a la Asamblea en caso de urgente necesidad”³⁰⁹

De lo dicho hasta aquí se puede deducir que el análisis realizado se funda en parámetros más cercanos a un tipo ideal de poder legislativo que a la lógica que articula el sistema de relaciones recíprocas entre prácticas, normas y lenguajes utilizados. Cabe recordar que la noción de división de poderes había dado por resultado diversas configuraciones en las ingenierías políticas conocidas hasta ese momento y que las categorías en las que se sustentaban se hallaban todavía en proceso de construcción y redefinición. El sistema de incompatibilidades parlamentarias es un buen ejemplo de esto. Mientras en Inglaterra, luego de las luchas entre el parlamento y la corona en el siglo XVII, se había afirmado la incompatibilidad de todos los “*servants of the Crown*” con la representación parlamentaria, a partir de 1707 se les permitió a los diputados nombrados ministros conservar aquella representación, reafirmada a fines del XVIII en el tránsito hacia un gobierno de tipo parlamentario. En la Constitución de Estados Unidos, en cambio, se prescribió que “a ningún senador ni representante se le nombrará, durante el tiempo por el cual haya sido elegido, para ocupar cualquier empleo civil que dependa de los Estados Unidos”.³¹⁰

En el Río de la Plata, el sistema de incompatibilidades, justificado por muchos asambleístas como un mecanismo de ahorro del erario público –al cumplir una misma persona diferentes funciones bajo un mismo sueldo-, fue también producto del número limitado de personas capacitadas y a la vez dispuestas a participar en esas lides. Los testimonios de esta escasez y de la débil vocación de muchos a abandonar sus actividades privadas en pos de involucrarse en lo que a esa altura se insinuaba como la carrera de la revolución son abundantes. Pero tampoco debe olvidarse algo ya mencionado: el dominio que por primera vez logró tener una facción sobre el conjunto del espacio político. Allanar las incompatibilidades era, en gran parte, un modo de

³⁰⁹ *El Redactor de la Asamblea*, Sesión del 8 de septiembre de 1813, E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, p. 71.

³¹⁰ Abelardo Levaggi, “Formación del Poder Legislativo rioplatense”, pp. 55-59.

colonizar los centros de poder más importantes del momento -la asamblea soberana y el poder ejecutivo- y de evitar el ya conocido juego de utilizar al ejecutivo o la asamblea como botines de una contienda para anular al adversario. Las oposiciones dentro de la asamblea fueron neutralizándose a través de los mecanismos contemplados en el reglamento de convocatoria a elecciones de diputados como a través de los propios decretos sancionados por el cuerpo, mientras que las resistencias exhibidas fuera de ella buscaron resolverse a través de las armas.

Así, pues, el control de las elecciones pudo realizarse en varias ciudades gracias no sólo a las redes de relaciones y vínculos que unían a la elite porteña con muchos personajes influyentes en el interior sino también por el hecho de no exigirse el requisito de que los diputados fueran naturales o vecinos de las ciudades que representaban. Control reforzado por uno de los principios en los que se funda el poder legislativo: al quedar en manos del cuerpo el juicio de las elecciones y títulos de sus miembros, la asamblea pudo rechazar a varios representantes –como en el caso más resonado de la Banda Oriental- por considerar que existían vicios formales en alguno de estos procedimientos. Por otro lado, al sancionarse que los diputados de los pueblos se convertían en diputados de la nación se evitaba el contralor de los cabildos y juntas electorales –encargados de dotar de poderes e instrucciones a sus representantes- y se justificaban las resoluciones tomadas poco después por la asamblea respecto a las renunciaciones de los diputados. En este último caso, la exigencia de que tales renunciaciones se hicieran ante la asamblea y no ante los pueblos y que la remoción de los diputados fuera un derecho de las ciudades y pueblos pero siempre que “concurran causas justificadas que lo exijan, debiendo deducirlas ante la misma Asamblea, y esperar su soberana resolución”, fueron también utilizados para mantener la cohesión del grupo que procuraba dominar el cuerpo.³¹¹ El testimonio de Pedro José Agrelo, diputado de la asamblea, al relatar en su *Autobiografía* los hechos que lo enfrentaron a Moldes –ambos representantes por Salta- ilustra el modo en que este conflicto fue neutralizado a través de los mecanismos recién mencionados³¹²:

³¹¹ *El Redactor de la Asamblea*, Sesión del 15 de junio de 1813, E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, p. 50. En sesión del 13 de noviembre de 1813 el diputado Gómez presentó una moción “sobre la permanencia de las asambleas electorales durante el período de la Asamblea General, debiendo por lo mismo ser las que exclusivamente hagan los nuevos nombramientos de diputados, en caso de que los de 1º elección se hallasen impedidos por cualquier causa accidental.” (p. 78).

³¹² Las elecciones de los representantes de Salta se realizaron en Tucumán por los emigrados dada la ocupación realista y los electos fueron Agrelo y Moldes. Al seno de la asamblea llegaron varias notas invalidando estas elecciones.

en una discusión sobre un empréstito o contribución forzosa que se cargó a los españoles de aquella ciudad (Salta)... tuvo el arrojo (Moldes) de atropellarme personalmente en la sala misma de la Asamblea, tomándome por la corbata en acción de darme puñaladas. Tan escandaloso suceso dio lugar a un proceso criminal contra el agresor, encargado por la asamblea a una comisión del mismo cuerpo, que se suspendió después por consideraciones políticas. Mas yo renuncié inmediatamente mi diputación y reítere mi renuncia, cuando el pueblo de Salta, libre ya de los españoles y movido por los hermanos y partidarios de don José Moldes, hizo una nueva elección en el mismo, sustituyéndome a mi por don Lorenzo Villegas que había sido secretario del gobierno real. Esta elección no fue considerada, por entonces, como hecha sin mandato y contra el principio establecido de que los pueblos podían elegir, pero no remover a su arbitrio los diputados que se consideraban nacionales después de elegidos; y, sin admitir mis renunciaciones, pasó todo el negocio a la comisión.³¹³

En lo que atañe a la relación entre el congreso y el ejecutivo, es fácil deducir – según lo descripto hasta aquí- que al ser este último designado por el cuerpo soberano, su política no difería de la llevada adelante por los diputados que lideraban la asamblea. De hecho, una de las primeras medidas tomadas en febrero de 1813 fue renovar a los miembros del Triunvirato designando a Nicolás Rodríguez Peña, Julián Pérez y Antonio Álvarez Jonte, deshaciéndose así de la incómoda presencia de Juan José Paso, personaje poco confiable y siempre dispuesto a las conspiraciones. Hasta el mes de agosto de 1813 no se produjeron variantes en la composición del ejecutivo, cuando por reglamento debió ser reemplazado uno de los triunviros. Álvarez Jonte fue sucedido en el cargo por Gervasio Posadas. En noviembre del mismo año Pérez renunció por su mal estado de salud y fue reemplazado por Juan Larrea. Las tres secretarías de Estado creadas por la asamblea eran cubiertas, a su vez, por el ejecutivo según estipulaba el Estatuto del 27 de febrero. La ausencia de conflictos -al menos visibles- entre el legislativo y el ejecutivo no dependió, entonces, de los dispositivos implementados en términos de división de poderes sino de la colonización de los principales cargos en disputa por parte de una facción que, aunque no muy cohesionada internamente, avanzó sobre los nuevos órganos de gestión política.

Preguntarse, entonces, acerca del grado de autonomía de la asamblea o si ésta predominó sobre el ejecutivo sólo en términos jurídicos puede ser equívoco. Para comprender el derrotero de aquella experiencia es preciso reflexionar sobre cómo se articuló la lógica institucional –que por cierto no se reduce al contenido de las leyes y reglamentos- con los múltiples significados otorgados al lenguaje de la división de

³¹³ Pedro José Agrelo, *Autobiografía*, pp. 1319-1320.

poderes y los contingentes posicionamientos de los actores frente al problema de cómo gestionar y distribuir el poder. Esto no implica devaluar el papel de los dispositivos jurídicos aplicados. Por el contrario, tales dispositivos fueron importantes no sólo por su contenido intrínseco sino por lo que desataron en el espacio político.

La concentración del poder ejecutivo producida meses después de iniciadas las sesiones de la asamblea es un ejemplo de cuán equívoca puede ser la pregunta antes formulada. El hecho de que el congreso haya otorgado facultades extraordinarias al ejecutivo ha sido evaluado como el punto de inflexión en que el legislativo quedó subordinado a este último. Sin embargo existen dos cuestiones a destacar. La primera ya ha sido mencionada: ambos poderes estaban dominados por una facción y actuaban mancomunadamente. La segunda es que la concentración del ejecutivo fue producto, por primera vez, de la delegación de poderes por parte de una asamblea que legalmente representaba la soberanía de la nación y que en su nombre se sentía legitimada a limitar sus propias atribuciones para reforzar las de un poder que ella misma había designado y reglamentado como órgano constituyente. No se trataba, entonces, de la auto proclamación de supremacía del ejecutivo –como había ocurrido en las experiencias precedentes en las que el gobierno había suprimido lisa y llanamente a las asambleas que procuraron limitar su poder- sino de la redistribución de dicho poder a partir de un cuerpo soberano que decidía reforzar a aquél. Gesto que ha sido calificado como de debilidad del legislativo y que bien podría ser interpretado en términos exactamente opuestos: ese legislativo y constituyente se elevó en un *superpoder* en la medida en que renunciaba de manera provisional a hacer uso de sus propias atribuciones, por otro lado escasamente definidas según se mencionó, al no existir todavía una carta constitucional.

Las dimensiones de un poder ejecutivo concentrado

El término *concentración* –al hacer referencia al ejecutivo- aludía, según el propio uso que de él hicieron los actores en aquellos días, a dos aspectos: el que implicó el otorgamiento de facultades extraordinarias, por un lado, y el que culminó con el reemplazo de una autoridad colegiada por otra unipersonal. Tales medidas fueron adoptadas de manera sucesiva pero no inmediata. El ambiente político en el que se tomó la primera estuvo signado por las derrotas de Belgrano en Vilcapugio y Ayohuma, por la llegada de refuerzos a Montevideo -convirtiéndose esta ciudad en una potencial base de apoyo para una nueva ofensiva realista-, por las alarmantes noticias llegadas desde Europa anunciando que la resistencia española estaba socavando el poder napoleónico,

y por el conflicto, ya a esa altura abierto luego del rechazo de los diputados orientales en junio, con el artiguismo. Situaciones todas –conflictos internos y temor a una invasión realista- que fueron exhibidas en la asamblea y opinión pública como peligros inminentes. La vía institucional que se buscó explorar para enfrentar tales amenazas fue concentrar el poder en el ejecutivo y suspender las sesiones de la asamblea.

El 7 de septiembre de 1813 la asamblea aprobaba la propuesta elevada por el poder ejecutivo –en ese momento a cargo del Triunvirato- de suspender sus sesiones hasta el 1º de octubre por motivos de “salud pública” y mientras “duren las amenazas de peligro”.³¹⁴ A tal efecto, quedó formada una comisión permanente compuesta del presidente, vicepresidente y ambos secretarios de la asamblea para abrir las comunicaciones de oficio y citar a sesión extraordinaria en caso de necesidad, “autorizándose al poder ejecutivo, para que obre por sí 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 hubiere obligado a tomar, y que por su naturaleza necesiten la sanción soberana”.³¹⁵ Vencido el plazo fijado, la asamblea volvió a suspender las sesiones hasta el 15 de octubre, y aunque se celebró una sesión extraordinaria el día 8 de ese mes, el órgano constituyente retomó su labor a mitad de octubre. Pero exactamente un mes después, Monteagudo hizo moción para suspender una vez más las sesiones de la asamblea, dando lugar a un debate muy reñido –según se lee entrelíneas en *El Redactor*, al manifestar de manera lacónica que hubo votos “por la afirmativa y negativa... después de haber perorado cada uno más de las dos veces que permite el reglamento interior”- que reflejaba la resistencia de muchos diputados a otorgar carta blanca al ejecutivo.³¹⁶ No obstante, la moción fue aprobada con el objeto de “concentrar el poder mientras dure el conflicto de los riesgos” y de “disminuir las trabas de la autoridad ejecutiva”.³¹⁷ Un Reglamento Preventivo fue sancionado en ese momento, por el que se estableció una comisión permanente de cinco diputados, quedando facultado el poder ejecutivo con las mismas facultades extraordinarias conferidas en el decreto del 8 de septiembre de 1813.³¹⁸

³¹⁴ *El Redactor de la Asamblea*, E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, Tomo I, p. 72.

³¹⁵ *Ibidem*.

³¹⁶ *El Redactor de la Asamblea*, Sesión del 15 de noviembre de 1813, E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, Tomo I, pp. 79-81

³¹⁷ *Ibidem*.

³¹⁸ *Ibidem*.

La concentración del poder, en esta dimensión que atañe a sus facultades, fue justificada por el *Redactor de la Asamblea* en los siguientes términos:

Si es indudable que la fuerza del Gobierno debe siempre guardar proporción con la resistencia que se opone a su influjo, sería destruir todo el objeto de su institución, el no concentrar el poder, cuando los mismos peligros debilitan ya la esfera de su actividad. Desde entonces una es la Ley que subsiste, y el silencio en que quedan las demás por su propia virtud, recomienda al Gobierno la ejecución de aquella que sólo se dirige a conservar la vida del pueblo. Tan grandes y difíciles funciones encontrarían una traba fatal en la menor dependencia, y a la sombra del poder soberano sería preciso invertir en deliberar, el tiempo que las circunstancias consagran a la mera ejecución. Pero dada ya la necesidad de ampliar las facultades del supremo poder ejecutivo en aquellos términos, es incompatible la permanencia de las sesiones de la asamblea, con la fuerza moral que constituye su ser. Si el gobierno puede deliberar por sí solo, y ejecutar sin mas consulta o aprobación que la de su mismo convencimiento, porque así lo exige la salud pública ¿cuál será entretanto el ejercicio de la potestad legislativa? No se han omitido en la discusión otras graves y profundas razones inspiradas por el ardiente zelo de los diputados.³¹⁹

En esta justificación, el editor expresaba el clima que a esa altura había creado el ingreso de la noción de división de poderes: limitar al ejecutivo a través de un legislativo que asumía la representación de la soberanía popular parecía ser un principio irrenunciable. La alusión a que se debía “guardar proporción” frente a la resistencia que se opone al influjo del ejecutivo sumada a la última referencia que señalaba el “ardiente zelo de los diputados” al debatir el asunto son muestras de que la concentración finalmente aprobada no gozó de consenso unánime y era, por lo menos, controvertida en el marco de los nuevos lenguajes en los que aquella experiencia había intentado legitimarse. La incompatibilidad presentada por Monteagudo entre la acción deliberativa, propia de una asamblea legislativa, y la ejecutiva, era el argumento más contundente y a la vez más débil. Cualquier interpretación que se hiciera del dispositivo de división de poderes suponía la complementariedad y convivencia de ambas actividades en un régimen político, más allá del formato adoptado por tal principio.

Ahora bien, si el argumento de la incompatibilidad abrevaba en otras fuentes es un punto difícil de rastrear, habida cuenta que Monteagudo, en esta oportunidad, no mencionaba explícitamente los criterios de autoridad en los que basaba su justificación, habituales en otras de sus intervenciones públicas. Si se retoman tales intervenciones – previas a la aquí citada- se puede inferir que detrás de la concentración del poder

³¹⁹ *El Redactor de la Asamblea*, E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, Tomo I, p. 71-72.

ejecutivo se hallaba el clásico modelo romano de dictadura. En abril de 1812, en ocasión de la situación creada por la asamblea electoral para renovar triunviro reunida en esos días, Monteagudo publicaba un largo artículo en su periódico *Mártir o Libre* en el que postulaba la necesidad de establecer un “dictador” en el Río de la Plata y apelaba, para ello, al modelo romano y a los conflictos que vivió su república:

el único arbitrio para salvar la república era crear un magistrado superior al mismo Senado y a la asamblea del pueblo, que con plena autoridad terminase las disensiones domésticas y rechazase a los enemigos exteriores; advierto que inmediatamente hacen tregua las angustias públicas, y que revestido largo de esta nueva magistratura asegura el orden interior, y pone freno a los rivales del nombre romano con un suceso digno de las esperanzas del pueblo³²⁰

Al analizar en ese artículo la situación local, su autor postulaba que “la lentitud de las operaciones y la complicación del poder que debe presidirlas han sido los principios que han viciado el orden, y cortado el progreso de nuestras glorias”. En tales circunstancias proponía simplificar la administración, aunque esta operación “exceda de las reglas que prescribe la tranquila política de esos pueblos que ya son libres.” Su plan era “crear un Dictador bajo las fórmulas, responsabilidad, y precauciones que en su caso podrían fácilmente detallarse” y “concentrar la autoridad en un solo ciudadano acreedor de la confianza pública, librar a su responsabilidad la suerte de los ejércitos y la ejecución de todas las medidas concernientes al suceso, y en una palabra no poner otro término a sus facultades que la independencia de la patria, dejando a su arbitrio la elección de los sujetos más idóneos en cada uno de los ramos de administración, y prescribiéndole el término en que según las urgencias públicas debía expirar esta magistratura.”³²¹ Monteagudo reconocía explícitamente el “gran peligro que resulta de una magistratura, que prepara tan de cerca al despotismo”, pero no cesó en sus esfuerzos hasta lograr –aunque de manera atenuada- imponer algunas de estas ideas en la Asamblea del año XIII.³²²

Si se sigue, entonces, este itinerario argumentativo parece claro que detrás del otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo estaba el modelo de la república romana. No sólo por su explícita cita de 1812, sino por algunas de las invocaciones realizadas en 1813 al justificar los poderes de excepción por el imperio –también

³²⁰ *Mártir o Libre*, 6 de abril de 1812.

³²¹ *Ibidem*.

³²² *Ibidem*.

excepcional- de las circunstancias y por su carácter transitorio. Sin embargo es preciso destacar que el pragmatismo exhibido en el uso de los argumentos en el contexto de la asamblea fue también un recurso habitual. Dos meses antes de la delegación de tales facultades, la *Gazeta Ministerial*, el otro órgano oficial del gobierno –a cargo en ese momento de José León Banegas, aunque con la indiscutible colaboración de Monteagudo-, avanzaba el plan de reforzar al ejecutivo apelando a la ingeniería política norteamericana. Dicha ingeniería comenzaba a penetrar gradualmente en el Río de la Plata a través de traducciones y divulgaciones como la realizada por Manuel García de Sena, quien en su libro *La independencia de la Costa Firme justificada por Thomas Paine treinta años ha* editado en 1811 publicaba la constitución de 1787, algunas constituciones estatales y fragmentos del *Common Sense* de Thomas Paine.³²³ Si bien la noción de facultades extraordinarias no estaba contemplada en la constitución del norte, la idea de un poder ejecutivo fuerte resultaba instrumental para apoyar tal delegación. En el mes de julio la *Gazeta* apuntaba que “el gobierno de América tiene más fuerza, que al que dejaron al Rey los Legisladores Franceses”.³²⁴ En el número siguiente, el periódico avanzaba mucho más:

Para formar mejor el importante paralelo que me he propuesto, fijemos primero la atención sobre los diversos institutos que favorecen, y preparan la acción del Poder ejecutivo y luego sobre la grandeza de la autoridad que se ha confiado en América al presidente de los Estados Unidos.³²⁵

Como era habitual en aquellos días, las citas reflejan la apropiación selectiva de argumentos y su peculiar interpretación. En realidad, los últimos artículos citados se exhibían sobre los mecanismos específicos de frenos y contrapesos de la constitución norteamericana, sin que esta expresión apareciera explícitamente. Esto no era ajeno a la intención que guiaba a quienes invocaban la Constitución de 1787: si el objetivo era justificar facultades extraordinarias en el ejecutivo –lo que implicaba dejar al congreso prácticamente sin atribuciones autónomas-, sólo un aspecto de esa constitución podía

³²³ Por otro lado, parece estar comprobado que Mariano Moreno poseía una copia manuscrita en español de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, de la cual no habría sido su traductor sino su copista. La traducción de dicha constitución se le atribuye a Alexander Mackinon, presidente del Comité de Comerciantes Británicos en Buenos Aires e íntimo amigo de Moreno; pero no queda claro quién o quiénes fueron los responsables de las *supresiones* e incluso *adaptaciones* del texto en su versión castellana. Véase Simmons, Merle, *La revolución norteamericana en la independencia de Hispanoamérica*, Madrid, Mapfre, 1992.

³²⁴ *Gazeta Ministerial del Gobierno de Buenos Aires*, 28 de julio de 1813.

³²⁵ *Gazeta Ministerial del Gobierno de Buenos Aires*, 4 de agosto de 1813.

servir de herramienta para tal concentración del poder. En lugar de ponerse el eje en la noción de equilibrio de poderes que los frenos y contrapesos podían evocar, se privilegiaba el desequilibrio que un ejecutivo con esas características podía asumir.

Lo cierto es que la concentración del poder se produjo en los últimos meses de 1813 poniéndose en juego problemas específicos de ingeniería política. Monteagudo lo percibía, de hecho, en estos términos, cuando en 1812 postulaba simplificar los mecanismos de ejercicio del poder y adoptar el modelo de dictadura romana al que consideraba menos complicado. Si bien no caben dudas que el nuevo principio de división de poderes exhibía serias complicaciones a la hora de ser traducido en instituciones concretas –dada la ambigüedad de su propia formulación y las dificultades que encontraba al estar articulado al problema de la soberanía y la representación-, es difícil acordar que el correspondiente a la magistratura romana fuera más sencillo. De hecho, la dictadura era una magistratura constitucional que la república romana utilizaba en tiempos de crisis y por cierto se trataba de un mecanismo complejo: el único cuerpo autorizado para declarar una emergencia era el Senado; una vez declarada la emergencia el Senado veía notablemente disminuida su función política; los cónsules eran los encargados de designar al dictador pero ninguno de ellos podía asumir dicha magistratura; y el poder del dictador, aunque formidable, estaba acotado por límites explícitos, tanto desde el punto de vista temporal como funcional.³²⁶

Cabe preguntarse, entonces, si estos mecanismos fueron realmente conocidos en el Río de la Plata, si cuando Monteagudo hablaba de dictadura romana lo hacía desde un saber profundamente arraigado o si se trataba de un conocimiento superficial, y si estas nociones eran familiares a la mayoría de los diputados participantes en el congreso. José Antonio Aguilar Rivera plantea al respecto que la idea de poderes de excepción fue universalmente reconocida hasta el siglo XVIII y que a partir de Montesquieu comenzó el rechazo a dicha idea, reafirmado por las revoluciones norteamericana y francesa y por los teóricos liberales posteriores, especialmente por Benjamín Constant. Según la hipótesis del autor citado, elaborada para el caso mexicano, “el velo liberal que había sido arrojado sobre la tradición republicana por Montesquieu y Constant, ocultó la experiencia institucional adquirida a lo largo de varios siglos (y consignada en la historia romana) que tal vez hubiera sido útil para diseñar mecanismos que funcionaran mejor”.³²⁷ Otros autores destacan que el concepto de dictador romano fue bien

³²⁶ José Antonio Aguilar Rivera, *En pos de la quimera*, pp. 67-68.

³²⁷ *Ibidem*, p. 75.

conocido en todo Latinoamérica mediante el estudio de los clásicos y de los pensadores ilustrados.³²⁸ De hecho, según subraya Aljovín de Losada, el concepto fue utilizado por Bolívar y posteriormente por los legisladores peruanos, al diseñar la noción constitucional de las facultades extraordinarias que el congreso otorgaba al presidente.³²⁹

Ahora bien, para el Río de la Plata es difícil aventurar hipótesis sobre el grado de familiaridad que tuvieron los actores involucrados en el proceso constituyente con el principio de las facultades extraordinarias. Un dispositivo que, si bien se nutría de los lenguajes del republicanismo clásico y de la dictadura romana, pasaba a formar parte, en este caso, de la ingeniería constitucional moderna. De hecho, este pasaje se producía en el espacio rioplatense en una coyuntura muy temprana si se la compara con los casos hispanoamericanos antes citados. México y Perú, puesto que fueron los bastiones leales más fuertes a la metrópoli, debatieron el problema recién después de 1820, cuando declararon respectivamente sus independencias. Y si la constitución de Cádiz era lo que la Asamblea de 1813 tenía más a mano, cabe recordar que aquella no incluyó amplios poderes de emergencia, sino que estableció una alternativa mucho más limitada a la propuesta por la dictadura romana consistente en la suspensión del *habeas corpus*.³³⁰ De manera que el debate rioplatense no parece tener referentes previos en los que apoyarse. Si se siguen los indicios de la documentación disponible, se infiere que el reforzamiento del ejecutivo demandó una discusión en el seno de la asamblea que, por lo escueto de las fuentes, no podemos conocer en detalle, y de una justificación retórica que habla del clima adverso a recrear un poder ejecutivo con sumas atribuciones. Pero poco podemos decir acerca de las razones invocadas por unos y otros en la deliberación, excepto que, más allá de los argumentos expuestos por Monteagudo, las dimensiones implicadas en la noción de facultades extraordinarias parecían ser bastante ajenas a muchos.

Ahora bien, Monteagudo, al plantear en 1812 la necesidad de concentrar el poder no estaba pensando solamente en las facultades o atribuciones del ejecutivo sino

³²⁸ Para el caso mexicano véase Brian Hamnett, “Partidos políticos mexicanos e intervención militar, 1823-1855”, en Antonio Annino ed, *América Latina Desde el Estado Colonial al Estado Nación*, Milán, Franco Angeli Libri, 1987.

³²⁹ Cristóbal Aljovín de Losada, *Caudillos y Constituciones. Perú: 1821-1845*, Lima, FCE, 2000, p. 267.

³³⁰ El *habeas corpus* –propio de la constitución inglesa y establecido por la constitución gaditana en su artículo 308– era un recurso limitado que permitía al gobierno extender la prisión preventiva a los sospechosos de conspirar. En tiempos normales, el gobierno debía presentar al acusado ante un juez, en un plazo determinado, para formularle cargos o, por el contrario, dejarlo en libertad. Este derecho de ser presentado ante un juez para ser acusado formalmente con pruebas o quedar libre es el que se suspendía en momentos críticos. José Antonio Aguilar Rivera, *En pos de la quimera*, p. 61

además en el segundo aspecto del término antes mencionado: el que suponía pasar de una autoridad colegiada a otra de carácter unipersonal. Como se vio en páginas anteriores, la colegiación funcionaba como un principio tendiente a limitar el poder de la autoridad. Más allá de las dificultades presentadas en su ejercicio concreto – reconocidas por los diferentes protagonistas de los hechos aquí relatados desde 1811-, dicho principio parecía gozar, todavía en 1813, de un fuerte consenso entre muchos miembros de la elite. El propio Alvear observaba en sus *Narraciones* que al proponer la creación de un ejecutivo unipersonal, materializado finalmente en enero de 1814 al erigirse la figura del Director Supremo en reemplazo del Triunvirato, “era tal el ardor democrático de los patriotas de entonces, que no era fácil reducirlos a una mayor concentración”.³³¹ Luego de señalar los inconvenientes que traía consigo un poder colegiado –desde que tres hombres con igual poder “llevaban en su misma institución el germen de la división” hasta la dificultad de la “suma amovilidad de sus miembros” renovables cada seis meses- confesaba lo siguiente: “yo sentí este gran defecto y traté de sondear los ánimos con el objeto de concentrarlo en una sola persona, pero mis insinuaciones no sólo fueron mal recibidas sino que produjeron siniestras alarmas que me causaron grandes disgustos”.³³² Alvear admitía que la aversión a concentrar el ejecutivo en una sola persona dominó a la formación de la asamblea constituyente y que él supo esperar e insistir hasta encontrar el momento propicio. En sus *Narraciones* revelaba que el reemplazo de Juan José Paso por Julián Pérez alivió las disputas en el interior del triunvirato por cuanto los tres se hallaban conformes en ideas y que apenas despuntaron los conflictos entre Álvarez Jonte y Peña, el primero no pudo ser reelegido por esta razón, siendo reemplazado por Posadas.³³³ El testimonio resume no sólo el clima de debate en torno a la naturaleza colegiada del ejecutivo sino el modo en que éste era en gran parte controlado por el grupo que Alvear lideraba.

La labor para imponer, finalmente, la reforma del poder ejecutivo requirió “hacer prosélitos para conseguir el objeto” y trabajar en pos de “fijar la opinión sobre la necesidad de concentrar el poder en una sola persona”.³³⁴ La militancia de su principal impulsor consistió en actualizar vínculos con personajes clave y poner en movimiento una campaña en los papeles públicos. El carácter de esta militancia y los resortes movilizados quedaron expresados en las *Narraciones* citadas, en las que su autor no se

³³¹ En Gregorio Rodríguez, *Historia de Alvear*, Buenos Aires, Mendeky, 1913, tomo 1, p. 161.

³³² *Ibidem*.

³³³ *Ibidem*.

³³⁴ *Ibidem*.

preocupó por ocultar los conciliábulos bajo los cuales se dirimían las decisiones políticas:

Don Julián Pérez en un folleto dio al público estas ideas que, causando grandes alarmas, obligaron al gobierno a prender al autor que lo sujetó a un juicio de imprenta. Este tribunal lo absolvió.

Don Juan Larrea, miembro del Poder Ejecutivo, conoció con su sagacidad natural que este suceso no era aislado, sino que una influencia estaba de por medio. Vino a verme, yo le hablé con franqueza sobre la pureza de mis intenciones, haciéndole conocer era preciso unirnos para vencer esa repugnancia injusta que mostraban los patriotas a la concentración del poder. [...]

Larrea convino en todo y se encargó de instruir al gobierno, así como de convencerlo de la necesidad de concentrar el poder. Así lo hizo y convencido éste, nos pusimos de acuerdo, no sólo sobre el modo de hacerlo, sino también sobre la persona en quien debía recaer el mando. [...]

Inhabilitadas las dos personas que reunían las mejores calidades y que estaban en circunstancias de optar este destino (Juan Larrea y Valentín Gómez), fue preciso fijarse en Don Gervasio Posadas.³³⁵

Alvear, contrariamente a lo que opinaban los morenistas de 1811 que veían en el sistema colegiado de juntas una herencia de la despótica España, identificaba a dicho sistema con el “ardor democrático” de la revolución. Aunque también él citaba a Estados Unidos como modelo de concentración del ejecutivo, la república romana no dejaba de estar presente en el horizonte de aquellos hombres. En esos días, Sarratea –de misión diplomática en Londres- enviaba cartas reservadas a García, Posadas y Alvear, en las que luego de comunicar que “la democracia pura y sin mezcla, pierde cada día más terreno” en Europa, recomendaba que “no pierdan de vista los sectarios de esta doctrina, que la República Romana, que es su gran caballo de batalla, en doscientos y más años de guerras prestigiosas que tuvo que sostener, conoció y adoptó la medida de robustecer el Gobierno Consular, con las Dictaduras, y que traigan a la memoria por un momento el poder que debe la luz de un dictador”³³⁶

La concentración del poder en una sola mano fue propuesta por el poder ejecutivo a la asamblea reunida en sesión extraordinaria el 21 de enero de 1814. La discusión fue ardua, según admitía el *Redactor*, en sintonía con las resistencias antes señaladas. El periódico hacía referencia a que la oscilación de la opinión pública entre un poder colegiado o unipersonal había estado presente en los debates que precedieron a la sanción del Estatuto del Poder Ejecutivo del 27 de febrero de 1813 y que en aquella

³³⁵ Ibidem., p.387.

³³⁶ En Gregorio Rodríguez, *Historia de Alvear*, Tomo 2, p. 221.

ocasión “se uniformó el voto de la asamblea por la delegación en tres personas”.³³⁷ Finalmente, luego de la labor encarada por Alvear, Monteagudo y sus más cercanos allegados, se lograba lo que un año antes no había encontrado consenso. Las razones expuestas para crear la figura del Director Supremo fueron las ya repetidas en los papeles públicos y conferencias privadas citadas anteriormente: la necesidad de unidad de acción y rapidez en la ejecución. No hubo en esta oportunidad vocación por citar modelos ni criterios de autoridad sino la de apelar al pragmatismo que demandaba la situación:

Tiempo ha que los políticos han recibido ya en el número de las verdades prácticas, la concentración de la potestad ejecutiva; y haciendo justicia al siglo y a la región en que vivimos, es preciso confesar que sería inútil agotarnos en reflexiones teóricas, cuando a mas de ser esta medida conforme a la política, ella es reclamada por el gobierno, aceptada por los representantes de las provincias, y presentida con placer por el conato mismo de la razón pública.³³⁸

En realidad, la aceptación por parte de los representantes de las provincias no parece haber resultado fácil. Algunos diputados aventaron en el debate la amenaza del despotismo y el temor al abuso de autoridad y arbitrariedad. El *Redactor de la Asamblea* no pudo silenciar que “alguno de los Representantes del Pueblo inflamado de su celo anunció hipotéticamente estos temores al terminar la discusión, olvidando quizás por un momento que en el reinado de la ley la arbitrariedad es un fantasma, y la esclavitud un nombre que sólo sirve para exaltar la almas libres”.³³⁹

El punto en el que se hacía hincapié en esta oportunidad era, pues, el del imperio de la ley como límite al poder. ¿Cuál era esa ley? La que la autoridad “reciba de la Representación Soberana” que no era otra que la asamblea legislativa y constituyente.³⁴⁰ Una asamblea que en este caso parecía estar destinada a establecer dichas leyes y luego a replegarse en pos de evitar con su acción permanente que “sufra las treguas de la opinión, ni se resienta de los intervalos a que obliga la imposibilidad de estar siempre reunidas las personas que participan del mando”.³⁴¹ Regresaba así el argumento invocado en las críticas realizadas a las Cortes de Cádiz en la prensa periódica local de 1811: la acción deliberativa de la asamblea retrasaba y obstaculizaba la acción del gobierno mientras que una eficaz ejecución requería de una autoridad concentrada en

³³⁷ *El Redactor de la Asamblea*, E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, p. 83.

³³⁸ *Ibidem*

³³⁹ *Ibidem*.

³⁴⁰ *Ibidem*.

³⁴¹ *Ibidem*.

una sola mano. El poder legislativo se convertía entonces en un agente legitimador del ejecutivo más que en un cuerpo capaz de equilibrar y frenar sus potenciales abusos. La *Gazeta Ministerial* dejaba muy claro este nuevo rol atribuido a la asamblea al exponer pocos días después de la reforma del ejecutivo que “esta grande y necesaria medida, acaso habría sido mortal para el estado, si ella no fuese dictada por un poder legislativo preexistente, y si no tuviese el sello de un consentimiento que casi se confunde con la aclamación universal del Pueblo”³⁴²

La reforma al Estatuto Provisorio del Supremo Gobierno se sancionó el 26 de enero de 1814 otorgándosele en ella al poder ejecutivo las mismas facultades y preeminencias establecidas en el Estatuto del 27 de febrero de 1813 y demás decretos posteriores. Quedaba implícito que entre esas facultades seguían vigentes las extraordinarias delegadas en septiembre³⁴³. Gervasio Posadas fue nombrado Director Supremo y al prestar juramento en la asamblea dejaba planteada su sumisión a los representantes del pueblo y la promesa de mantener una relación de cooperación con las demás autoridades constituidas.³⁴⁴ Sin embargo, la figura del director buscó rodearse de un nuevo boato. En junio de 1814 se dictaba un decreto sobre ceremonial para las celebraciones públicas³⁴⁵ que, según Beruti, iba en contra del decreto de diciembre de 1810 de supresión de honores por cuanto el tratamiento otorgado al ejecutivo exhibía “nuevamente la distinción y brillos que abolimos.”³⁴⁶ Posadas dejó testimonio de la toma de posesión de su cargo en los siguientes términos:

Seguidamente me trasladé a la Fortaleza con el mayor exterior aparato y en medio de un lucido y numeroso acompañamiento. Yo diría y aún confesaría, que todo lo principal de la población de esta gran ciudad se empeñó en honrarme. Yo diría más: que he visto algunas funciones públicas de regocijo, pero en ésta, o fuese por la novedad, o pura curiosidad, o porque el pueblo en general fue gustoso de la concentración de gobierno en una sola persona jamás se ha notado una igual concurrencia de gentes. Aquel día, en la fortaleza, se dio un magnífico convite de cuenta del Estado, y concluido me quedé en ella viviendo solo con abandono de mi casa, de mi mediana fortuna, de mi oficio pingüe, y de todos mis amados hijos y domésticos, pues no llevé más que un criado por consagrarme exclusivamente al servicio de la patria.³⁴⁷

³⁴² *Gazeta Ministerial del Gobierno de Buenos Aires*, 2 de febrero de 1814.

³⁴³ El PE fue denominado Director Supremo de las Provincias Unidas, duraba dos años en el cargo y se estableció un Consejo de Estado de 9 vocales nombrados por el Director, excepto el presidente del Consejo que era nombrado por la asamblea puesto que éste reemplazaba al Director en caso de enfermedad o ausencia.

³⁴⁴ *El Redactor de la Asamblea*, E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, p. 85.

³⁴⁵ El decreto puede verse reproducido en la *Gazeta Ministerial*, n° 110, 11 de junio de 1814.

³⁴⁶ Juan Manuel Beruti, *Memorias Curiosas*, pp. 242-243.

³⁴⁷ Gervasio Posadas, *Autobiografía*, p. 1427.

Con los rituales y prácticas impuestos en el nuevo ceremonial se buscaba jerarquizar al poder ejecutivo y superar de este modo aquellas muestras de indiferencia por parte de la población de las que el propio Posadas se quejaba al relatar su experiencia anterior como triunviro: “una parte no pequeña de las poblaciones ignoraba lo que era poder ejecutivo, y por consiguiente no respetaba a los magistrados que lo ejercían, pues así separados, como andando los tres juntos por las calles recibimos desaires de bulto, y desatenciones.”³⁴⁸ La vocación por hacer visible la preeminencia del ejecutivo unipersonal parece haber llegado al paroxismo en el corto período en el que Alvear ejerció el cargo de director, cuando en enero de 1815 lo sucedió a su tío Posadas. Robertson dejó un ilustrativo e irónico testimonio de estas prácticas:

Herrera, el viejo amigo que conoció J.P. Robertson en el Paraguay, embajador fracasado que fue ante el doctor Francia, vivo, astuto, lleno de sagacidad, era ahora secretario de estado y por cierto que él y su jefe instituyeron un famoso ceremonial. Para visitar al señor Herrera se hacía necesario ver previamente a su subalterno y para obtener audiencia de Alvear había que pasar por las manos del señor Herrera. Entonces Su Excelencia, paseándose por el gran salón del Palacio, recibía con una ligera inclinación, hablaba en *diplomatie*, decía que el asunto iba a ser considerado con detención y despedía al visitante como lo había recibido, es decir con fría caballerosidad (...) había introducido una práctica desconocida hasta en tiempo de los virreyes, la de aparecer en público con una regia escolta formada por granaderos a caballo y se abstenía de concurrir a toda reunión que no fuera de carácter oficial. Todo esto terminó por disgustar a los republicanos pero altivos porteños; y Alvear, que no tenía partido en las provincias, ni solidaridad de sentimientos con los gauchos... pronto empezó a sentir que el sillón directorial, lejos de resultarle una sinecura, estaba en continua sacudida y podría serle fatal.³⁴⁹

Efectivamente, los días del nuevo director supremo estaban contados. La asamblea hacía ya un largo año que había caído en la inercia. Desde la sesión extraordinaria del 21 de enero de 1814 en la que se había creado el ejecutivo unipersonal (prorrogada hasta el 8 de febrero de ese año) no había vuelto a reunirse hasta agosto, cuando el poder ejecutivo solicitó a la Comisión permanente que convocara a una asamblea extraordinaria “por la acumulación de graves e importantes negocios cuyo conocimiento debía elevar a la Asamblea General”.³⁵⁰

En ese ínterin habían ocurrido hechos muy significativos, entre los cuales la restauración de Fernando VII en el trono era el más relevante. La posibilidad, a esa

³⁴⁸ Ibidem, p. 1422.

³⁴⁹ Robertson, J.P. y W.P. *Cartas de Sudamérica*, p. 292

³⁵⁰ Las sesiones extraordinarias se cerraron en 31 de agosto de 1814.

altura, de declarar la independencia y dictar una constitución, según los objetivos iniciales propuestos por la asamblea constituyente, se presentaba casi como una quimera. La amenaza del envío de una expedición desde la metrópoli para reprimir las insurgencias sumada a la hostilidad de una Europa imbuida del clima de la Restauración hacían inviable la alternativa de hallar apoyos externos para llevar adelante la política originalmente planteada por los líderes de la revolución de octubre de 1812. Una política a la que claramente ya habían renunciado los propios protagonistas de la experiencia de 1813, al mostrarse claramente escépticos respecto de su anterior retórica revolucionaria.

Cuando en enero de 1815 la asamblea volvió a reunirse de manera extraordinaria y designó a Alvear en reemplazo de Posadas la suerte parecía estar echada. Las rebeliones en el ejército del norte, la expansión del artiguismo en el litoral, el fortalecimiento del rey en España –dispuesto a sofocar a los rebeldes americanos como a perseguir liberales españoles- y la creciente oposición al gobierno, no sólo en las provincias sino en la misma Buenos Aires, selló el fracaso del primer ensayo constituyente en el Río de la Plata. Un ensayo que se cerraba luego de haber procedido a concentrar el poder en tres dimensiones ya mencionadas: en el plano de la soberanía territorial –al declararse la asamblea representante de la nación-, en su dimensión funcional –al delegar el poder legislativo facultades extraordinarias en el ejecutivo- y en la vinculada al tránsito de un poder colegiado a otro unipersonal. La primera dimensión quedó en un intento frustrado; la segunda habría de regresar de manera intermitente en el Río de la Plata a lo largo de toda la primera mitad del siglo XIX; mientras que la tercera fue más duradera al mantenerse el Directorio hasta 1820 y crearse, luego de la desaparición del poder central, poderes ejecutivos provinciales unipersonales en la figura del gobernador.

CAPÍTULO 6

UN EQUILIBRIO IMPOSIBLE

En su doble atribución de poder constituyente y legislativo, la Asamblea de 1813 actuó básicamente como un órgano legislativo, en la medida en que el proclamado objetivo de dictar una constitución permanente perdió impulso muy rápidamente. El cuerpo no se detuvo a discutir los proyectos constitucionales elaborados por la comisión creada por el gobierno a fines de 1812 y por la Sociedad Patriótica, respectivamente, aunque ambos fueron elevados al poder ejecutivo y por su intermedio a la asamblea una vez reunida.³⁵¹ Por otro lado, la Comisión designada dentro del Congreso en mayo de 1813 para proyectar la carta orgánica nunca se expidió sobre el tema. Según los datos disponibles, dicha comisión supeditó la presentación del proyecto a la realización de censos en las provincias no ocupadas por las fuerzas realistas y a fines de 1813 el congreso aplazaba su cometido constitucional para un momento más oportuno.

Mucho se ha discutido acerca de las filiaciones doctrinarias de los proyectos constitucionales citados. En general, los autores que se han ocupado del tema coinciden en admitir que los responsables de aquellos proyectos no seguían un modelo único sino que combinaban herramientas jurídicas de la constitución norteamericana y de las europeas.³⁵² Sobre este punto, lo que nos interesa destacar aquí es que, a esa altura, y particularmente en el proyecto elaborado por la comisión del gobierno –formada por Luis José Chorroarín, Pedro José Agrelo, Nicolás Herrera, Valentín Gómez, Pedro Somellera, Manuel García e Hipólito Vieytes- se exhibía un conocimiento más sofisticado sobre el principio de división de poderes –al menos por parte de quienes lo elaboraron- que el demostrado poco tiempo antes.³⁵³ Ahora bien, puesto que los

³⁵¹ Además de los dos proyectos mencionados y elevados al gobierno, existen dos proyectos más, reproducidos todos por Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 2º parte, pp. 607-635. Uno de ellos es una variante del redactado por la comisión designada por el gobierno. El último es un proyecto federal intitulado “Plan de una Constitución liberal federativa para las Provincias Unidas de la América del Sud” atribuido, por sus iniciales F.S.C., a Felipe Santiago Cardozo, diputado artiguista al congreso.

³⁵² Según Susana Ramella de Jefferies, los responsables de los proyectos elaborados -salvo el proyecto federal- se guiaron en la parte dogmática y electoral por la constitución de Cádiz y el constitucionalismo francés y en la parte orgánica combinaron, muchas veces de manera contradictoria, el presidencialismo de la constitución de Filadelfia con el parlamentarismo de la de Cádiz. En “Perfil y atribuciones del Ejecutivo en los comienzos constitucionales argentinos (1810-1817)”, Pérez Gilhou, *Atribuciones del presidente argentino*.

³⁵³ Los dos proyectos elevados a la Asamblea adoptaban la división de los tres poderes y un poder legislativo bicameral. Respecto del ejecutivo, el proyecto de la comisión

proyectos no fueron siquiera discutidos no podemos aventurar hipótesis acerca del grado de familiaridad que los miembros de la elite podían tener respecto de los formatos propuestos. El gran desafío era no sólo adoptar principios constitucionales provistos por ensayos procedentes de otras latitudes, sino traducir esos lenguajes en la dinámica política concreta. Y en esta segunda dimensión lo que tenemos es la conflictiva experiencia de dos años de marchas y contramarchas, donde el tránsito de una situación de provisionalidad a otra de poderes constituidos no terminó de cuajar.

El ejecutivo y el legislativo como botines del conflicto político

Los avatares del primer congreso constituyente rioplatense fueron producto, en parte, de la peculiar situación vivida en los territorios que procuraba representar, pero a la vez admite un derrotero común con el resto de los territorios del imperio. Si se presta atención a las peculiaridades, el punto más destacable es tal vez la ambigüedad jurídica que vivió el Río de la Plata al reunir un congreso constituyente que se declaró soberano –e hizo uso de esa soberanía aunque no dictó constitución alguna- sin proclamar la independencia. Bien se puede aludir que dicha independencia quedaba implícita, habida cuenta que en el juramento se silenciaba la lealtad al monarca y que la asamblea se declaraba representante de la nación. Sin embargo, declarar formalmente la independencia –como lo hicieron otros congresos, incluido el gaditano- no parecía ser un detalle menor. Así al menos lo evaluaron los propios protagonistas cuando la situación en la península comenzó a cambiar. La restauración de Fernando VII en el trono en 1814 producía un viraje en todos los planos. Desde el punto de vista político ya no había cabida para mantener un status ambiguo que navegara entre la autonomía nacida de la *vacatio regis* y una independencia implícita pero no declarada. Y desde el punto de vista bélico, si la legitimidad de la guerra con España ya había quedado planteada por la actitud asumida por las Cortes, una vez desaparecidas éstas el problema se reducía a declarar la independencia y afrontar una guerra reglada, o aceptar la sumisión a la metrópoli. De hecho, la única región insurgente que quedó en pie en 1815 fue la rioplatense y en esa situación la alternativa de la sumisión no estuvo ausente entre algunos líderes hasta ese momento proclamados revolucionarios.

oficial proponía un poder colegiado de tres miembros mientras que el de la Sociedad Patriótica era unipersonal. En cuanto al poder judicial, el proyecto oficial hacía explícita la nueva fórmula de que “los jueces deben juzgar por el texto expreso de la ley” aclarándose que “toda interpretación o arbitrariedad es un crimen de que responderán personalmente.”

Ahora bien, en el pasaje de la etapa juntista a la constituyente, las especificidades señaladas para entender la dinámica política interna vivida en el Río de la Plata se inscriben en el contexto más general de la crisis de la monarquía y reconocen, según se dijo más arriba, un común itinerario con el resto de los territorios del imperio. Todos los congresos constituyentes reunidos en Hispanoamérica luego de la crisis –incluido el de Cádiz– siguieron pautas similares en la medida en que tuvieron como propósito modificar la naturaleza del orden legal vigente. Todos, además, enfrentaron el mismo problema de la soberanía en su dimensión político-territorial. La creación de cuerpos políticos que, en nombre de la nación o del *pueblo* en singular, fueran capaces de reducir el conflicto encarnado por la vocación autonómica de *los pueblos* resultó una tarea difícil, si no imposible.³⁵⁴ En el caso rioplatense se puede afirmar que este conflicto no sólo no alcanzó resolución en el congreso reunido entre 1813 y 1815 (ni en los dos congresos posteriores reunidos entre 1816 y 1820 y entre 1824 y 1827 respectivamente) sino que entre las causas de su fracaso y disolución figura en primer término la disputa entre los pueblos del interior y la vocación centralizadora de los líderes porteños que hegemonizaron la asamblea.³⁵⁵ La concentración del poder en esta dimensión político-territorial fue sólo una quimera y la vocación por imputar la soberanía a la nación resultó ser el principal foco de conflicto del primer ensayo constituyente.

Si se retoman los otros aspectos de la concentración del poder -directamente vinculadas al principio de división de poderes- las experiencias hispanoamericanas también plantean problemas similares en esta primera etapa, más allá de las diferentes situaciones regionales. Por un lado, la noción de división de poderes parece penetrar en casi todos los casos vía Cádiz. Un dato por cierto escasamente sorprendente dada la rápida y amplia difusión en América de lo ocurrido en la península y la menor familiaridad que los líderes criollos tenían en esos primeros momentos con otras experiencias constitucionales. No obstante, es oportuno recordar que en el caso venezolano, tal vez el menos complejo en su primera etapa por cuanto hubo una temprana declaración de independencia y un congreso que asumió el carácter constituyente y dictó una constitución federal que le debía mucho a la norteamericana, no se siguió el formato de división de poderes adoptado en Estados Unidos. En este

³⁵⁴ José Portillo Valdés, *Crisis Atlántica*, p. 128.

³⁵⁵ José Carlos Chiaramonte, “Acerca del origen del estado”.

punto, Venezuela se acercaba a la ruta gaditana al crear un poder ejecutivo colegiado y débil y un legislativo fuerte.

Por otro lado, la división de poderes no fue un principio que procuró aplicarse en todos los casos sólo después de pasar a sus etapas constituyentes y declarar las independencias. Además del rioplatense se pueden mencionar otros ejemplos, en los que -manteniéndose dentro del marco de las autonomías- el problema de limitar los poderes nacidos de la crisis de la monarquía emergió tempranamente. En Chile, durante la Patria Vieja, la Junta allí formada fue reemplazada por un congreso que asumió el poder legislativo creándose un ejecutivo colegiado débil que finalmente terminó por disolver al primero. En Quito también se reunió un congreso que jurando fidelidad a Fernando VII dictó una carta estableciendo el gobierno representativo, un ejecutivo plural, una legislatura y un poder judicial. Una carta efímera que, rápidamente, luego del arresto de los dirigentes autonomistas por parte de las fuerzas realistas, fue reemplazada por la de Cádiz. La situación en Nueva Granada fue, como sabemos, bastante más compleja. Por un lado, Cartagena declaraba su independencia respecto de España en 1811, y por el otro, un congreso promulgaba el Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada creando una confederación de provincias autónomas con una débil autoridad central. Algunas provincias reunieron asambleas constituyentes pero sin seguir el ejemplo de Cartagena de declarar la independencia y promulgaron constituciones cuyo rasgo común fueron poderes ejecutivos débiles y legislaturas poderosas. Hacia 1813, Nariño lograba lo que venía proponiendo desde tiempo atrás: reforzar el poder ejecutivo al ser nombrado dictador vitalicio. Pero a esa altura, Nueva Granada era una tierra profundamente dividida por la vocación autonómica de las provincias y las divisiones facciosas.³⁵⁶ En algunas regiones de Nueva España también se planteó una temprana preocupación por aplicar el principio de división de poderes, pero en estos casos la aplicación tenía por escenario a las instituciones que desde la península asumían la representación de ambos hemisferios. En las instrucciones elaboradas por el ayuntamiento de Zacatecas y por la capitanía de Guatemala para los diputados designados a las Cortes de Cádiz se sugería, según el estudio realizado por

³⁵⁶ Para mayor información sobre los distintos casos mencionados véase Jaime Rodríguez O., *La independencia de la América española*. Jaime Rodríguez O., *La revolución política durante la época de la independencia. El reino de Quito 1808-1822*. Federica Morelli, *Territorio o nazione. Riforma e dissoluzione dello spazio imperiale in Ecuador, 1765-1830*, Soveria Manelli, Rubbertino Editore, 2001.

Beatriz Rojas, la separación de los dos poderes –legislativo y ejecutivo- con el objeto de adaptar las antiguas leyes “a las actuales circunstancias del día”.³⁵⁷

Lo que parece prevalecer en estos primeros años, entonces, es la convicción de que los poderes legislativos debían ser poderosos y subordinar a los ejecutivos, en general de carácter colegiado, mientras la esfera de la justicia permanecía prácticamente intocada. La explicitación en ciertos reglamentos de que los jueces sólo debían atenerse a la letra de la ley y abstenerse de cualquier interpretación era básicamente una fórmula retórica que retomaba el nuevo clima de ideas consagrado a fines del XVIII pero que carecía de una traducción institucional capaz de ponerla en acto. En primer lugar, porque el cuerpo de leyes vigente era el heredado de la colonia (habrá que esperar hasta las codificaciones de la segunda mitad del XIX para que ese cuerpo sea definitivamente reemplazado); y en segundo lugar, porque se trataba de un asunto jurídico más complejo según se procuró demostrar previamente. Lo cierto es que en ningún caso se intentó ensayar una fórmula de *equilibrio* de poderes –característico del mundo anglosajón- sino una *separación* de poderes que, más cercana a la noción predominante en Francia y Cádiz, daba predominio a uno sobre otro. Esto se explica no sólo por la mayor circulación de los lenguajes difundidos desde Cádiz –de hecho, los lenguajes sobre división de poderes procedentes de Inglaterra y Estados Unidos tendrán mucho mayor profusión luego de 1815, al menos en el Río de la Plata- sino también por las tramas sociales y políticas existentes. Tramas que hacían bastante difícil pensar en equilibrios políticos e institucionales estables. El predominio en casi todos los casos del legislativo –o en su defecto del ejecutivo, según la coyuntura- parece conducir –y a la vez ser producto de- un conflicto en donde las facciones y las elites regionales que encarnaban los intentos de autonomía de pueblos, ciudades o provincias, procuraban apropiarse de alguno de los dos poderes nuevos como botines de una disputa en la que los actores buscaban ganar supremacía.

Aunque por la información disponible no es posible hacer un balance pormenorizado de cada caso en particular, es posible pensar que en Hispanoamérica se dieron respuestas similares frente a un mismo problema. Cuando se intentaban limitar los gobiernos autónomos nacidos de la crisis de la monarquía a través de reglamentaciones –por lo general provisionales- que ponían en juego el principio de

³⁵⁷ Beatriz Rojas, “Constitución y ley: viejas palabras, nuevos conceptos”, en Erika Pani y Alicia Salmerón (coord), *Conceptualizar lo que se ve. François –Xavier Guerra historiador. Homenaje*, México, Instituto Mora, 2004, p. 303. Véase de la misma autora *Juras, poderes e infiltraciones. Nueva España y la Capitanía General de Guatemala 1808-1820*, México, Instituto Mora, 2005.

división de poderes se disparaba el juego ya mencionado para el Río de la Plata en el que los actores disputaban al todo o nada. En Nueva España también parece corroborarse lo antedicho. Mientras se aplicaba en gran parte de su territorio la Constitución de Cádiz, Morelos convocaba en los territorios ganados por los insurgentes a un congreso en Chilpancingo en junio de 1813. Desde un comienzo, lo que allí se originó fue un conflicto entre el congreso y el ejecutivo. El primero asumió la soberanía nacional e intentó ejercer el poder supremo, mientras los militares insurgentes se mostraban reacios a aceptar tal supremacía. El congreso hizo una declaración de independencia de la América septentrional despojándolo a Morelos de su autoridad suprema y en la Constitución de Apatzingán –que nunca fue aplicada- se creaba una república con un poder ejecutivo plural y un cuerpo legislativo poderoso. Si bien la independencia no pudo sostenerse a través de las armas y Morelos fue derrotado poco después, fracasando la alternativa insurgente, es importante subrayar la disputa originada en el seno de los nuevos poderes.³⁵⁸

En un contexto de esta naturaleza, se verificaba lo planteado por Brackenridge, cuando observaba la situación del Río de la Plata apenas se disolvió el congreso constituyente en 1815:

Cada cambio político acrecía el deseo de limitar el poder ejecutivo cuya tendencia constante era a hacerse absoluto. Las restricciones a ese poder se encontraron, por experiencia, inadecuadas para los tiempos presentes; la necesidad de la ocasión excusaba que transgrediese los límites de la autoridad delegada y, en breve tiempo, todo freno y barrera fue echado abajo. Pero se verá por la sucinta narración que he dado, que allí existía entre el pueblo una energía compensadora; las ligaduras eran reventadas tan fácilmente como las cuerdas nuevas rotas por Sansón. Se recurría a salvaguardias, leyes y declaraciones de derechos. Su ejecutivo era privado de toda facultad, y su seguridad confiada a las asambleas populares, que convertían en tumultos.³⁵⁹

La oscilación entre reforzar al legislativo o al ejecutivo se convertía en una herramienta política directamente dependiente de los cambiantes alineamientos de fuerza. Los cursos de acción de los actores dependían más de tales correlaciones que de la adhesión más o menos convencida a un modelo constitucional. Los lenguajes

³⁵⁸ Jaime Rodríguez O., *La independencia de la América española*, pp. 193 y sgtes. Sobre este punto, Virginia Guedea postula que dicho Congreso no llegó a consolidarse porque “no llegó a resolver los problemas que se daban en el seno mismo de la directiva insurgente”. Y atribuye esos problemas “a la pugna que desde sus inicios se dio entre el legislativo y el ejecutivo, en la que se impuso el primero”. Una pugna que, según la autora, habría provocado importantes derrotas militares y luego la fragmentación de la insurgencia. V. Guedea, “El proceso de independencia y las juntas de gobierno en la Nueva España (1808-1821)”, en Jaime Rodríguez O. (coord), *Revolución, independencia*, p. 225.

³⁵⁹ Henry M. Brackenridge, *La Independencia Argentina*, p. 327.

disponibles en esta primera etapa predisponían, sin duda, a estimular los desequilibrios de poderes ya mencionados. De hecho, tales lenguajes se actualizaban en un contexto de guerra y en un horizonte de incertidumbre respecto a cómo concebir el ejercicio del poder. Tal vez por esa razón pueda explicarse la devota admiración que hacia 1815 comenzaba a tributarse por las ingenierías políticas anglosajonas y por los formatos de división de poderes adoptados tanto en Inglaterra como en Estados Unidos. Presentados éstos como modelos de equilibrio de poderes, las elites y publicistas que trabajaban en su seno procuraban encontrar en ellos una salida institucional capaz de neutralizar las disputas que la noción de separación de poderes aventaba. Pero dicha salida no dependía, justamente, del modelo a elegir sino de una lógica que involucraba las experiencias nacidas de la propia crisis. El intento por poner frenos a los poderes –fuera el ejecutivo o el legislativo- parecía ser una tarea tanto o más compleja que legitimar su propia existencia. Y en este segundo punto entraba a tallar el problema ya mencionado de las herencias recibidas. ¿Cuál era el vocabulario de base en el que ancló el nuevo lenguaje que postulaba la división de poderes? ¿Cómo operó el legado colonial en la penetración del nuevo principio? Pueyrredón, futuro Director Supremo del Río de la Plata una vez declarada la independencia, postulaba unos años después una hipótesis explicativa sobre las consecuencias del rumbo que tomó la revolución:

*Que siendo las costumbres el más firme apoyo de las leyes, debe cuidarse mucho, al modificar o destruir las formas despóticas, de conservar, si es posible hasta con los mismos nombres las que sean compatibles con la libertad. El haber variado el régimen de gobierno, depositándolo en muchas personas desautorizó el que lo consignaba a una sola; y cuando la experiencia nos aconsejó que volviésemos a adoptarlo, se echó de menos aquella fuerza que da a las instituciones humanas el sello de la antigüedad. Por el contrario, substrayéndose las representaciones municipales de los pueblos a los caprichos del genio novador, han conservado su precedente respetabilidad; y lo que es más, para subrogar a la autoridad suprema en las convulsiones, han sido preferidos por la voz pública, al tribunal superior de justicia, por el hecho solo de haberse alterado las formas jerárquicas de este último.*³⁶⁰

Una reflexión que volvía sobre el tránsito de un poder colegiado a otro unipersonal y al papel de las dos instituciones coloniales -los cabildos y la Audiencia- destinadas en un comienzo a poner límites al poder revolucionario. Los dichos de Pueyrredón reflejan claramente el estado de situación en aquellos años. Por un lado, el

³⁶⁰ Juan Martín de Pueyrredón *Memoria* (Buenos Aires, 9 de agosto de 1819). *Biblioteca de Mayo*, Tomo 3: Autobiografías, Senado de la Nación, Buenos Aires, 1960, p. 2150.

“genio novador” que, entre otras cosas, impulsaba la adopción del principio de división de poderes se reducía sólo a una esfera del orden político nacido en 1810: el poder central. Por otro lado, ese “genio” no había “tocado” a los cabildos al conservar éstos las “costumbres” que desde tiempo inmemorial los colocaban como centros de las “representaciones municipales de los pueblos”. En nombre de esa representación, como vimos, los ayuntamientos se convirtieron durante la crisis de la monarquía en los legítimos herederos de la tutela de la soberanía. Y por esa razón, según admitía Pueyrredón, reasumieron el poder vacante en todas las convulsiones y mantuvieron su “respetabilidad”. Ninguno de los gobiernos sucedidos entre 1810 y 1815 pudo neutralizar la legalidad heredada de los cabildos –especialmente del Cabildo de la capital- como sí pudieron hacerlo tempranamente respecto de la otra institución destinada en los documentos de mayo a limitar el poder de la primera junta. El Tribunal superior de justicia, en gran parte por carecer de la representación de la que estaban dotados los cabildos, no pudo nunca asumir la autoridad suprema en medio de las convulsiones. Cuando el documento alude a que se habían “alterado” sus “formas jerárquicas” no está haciendo más que un reconocimiento explícito de algo ya dicho anteriormente: el poder de la Audiencia había declinado por la acción deliberada del nuevo centro de poder político.

La lógica institucional resultante de la crisis entrelazaba, pues, viejos y nuevos idiomas mientras los actores disputaban dentro de ella acumulando experiencias y haciendo un aprendizaje acelerado del nuevo arte de la política. Aprendizaje que, sin embargo, no incluía un dato fundamental: para poner frenos al despotismo y crear un gobierno limitado a través del principio de división de poderes era imprescindible que quienes formaban parte de cada una de sus ramas aceptaran la legitimidad de los otros. De manera que si dicho principio comenzaba a tener un papel más relevante en los debates y disputas de esos años a la vez que el Cabildo de Buenos Aires se eclipsaba durante la reunión del congreso constituyente, es cierto también que fue ese mismo Cabildo el que le dio el golpe de gracia al congreso en 1815, cuando fue disuelto luego de la revolución de Fontezuela. El año 1815 marcó el apogeo de la institución capitular en un contexto en el que la revolución parecía perdida.

El rostro bifronte del despotismo

En abril de 1815, una sublevación de las fuerzas militares comandada por el coronel Álvarez Thomas y una asonada popular perpetrada en la ciudad de Buenos Aires ponían fin a la labor de la primera asamblea constituyente y a la gestión del director supremo, Carlos de Alvear. El descontento generalizado –tanto en el interior como en la propia capital- socavó las frágiles bases de poder del alvearismo y se vehiculizó a través de los dos mecanismos ya puestos en acto en la revolución de octubre de 1812: la intervención del ejército y la convocatoria a una asamblea popular. El Cabildo de Buenos Aires salía de su letargo y regresaba a su anterior protagonismo al convertirse en la institución mediadora de los reclamos y en la encargada de reasumir el poder frente a la acefalía. El gobernador intendente de Buenos Aires, el coronel Estanislao Soler, fue a quien la multitud –según expresan las fuentes- solicitó asumiera su representación frente al ayuntamiento. El gobernador así lo hizo: encabezó la columna hasta la plaza y, pasando al edificio del Cabildo, tomó la palabra para decir a todos sus miembros reunidos que “ha reanudado este pueblo todos sus derechos y no podía prescindir para precaver mayores males de ocurrir el Exmo. Cabildo para que avocando provisoriamente el mando Superior de la provincia, adopte todas las medidas que crea conveniente al mantenimiento del orden y la seguridad pública; y entre tanto se proceda a constituir el Gobierno que fuese más adaptable”.³⁶¹ El Cabildo, una vez despejada la sala, asumió la representación de la provincia –una representación que inmediatamente se haría más amplia al tomar medidas que involucraban a todo el territorio rioplatense- y luego de revocar los poderes de los diputados de la asamblea y exigir la dimisión del Director supremo, llamó al pueblo a toque de campana y citó al vecindario para el día siguiente a las 7 de la mañana.³⁶² Mientras Alvear seguía acantonado a pocos kilómetros de la capital, el Cabildo sesionaba en acto público frente a la gente agolpada en la plaza. En dicha reunión se decidió que el ayuntamiento asumiese la “autoridad suprema”.³⁶³ Alvear abandonaba, finalmente, el mando del ejército, y también el país al embarcarse en una fragata inglesa el día 17 de abril.

La tarea que debía emprender el Cabildo de Buenos Aires era la de formar un nuevo gobierno capaz de reconstituir la precaria unidad política que hasta el momento

³⁶¹ “Acta inédita de las sesiones extraordinarias del Cabildo de Buenos Aires durante los días 15, 16 y 17 de abril de 1815”, publicada por Gregorio Rodríguez, *Historia de Alvear*, Tomo 2, p. 448.

³⁶² Juan Manuel Beruti, *Memorias Curiosas*, p. 258.

³⁶³ “Acta inédita de las sesiones extraordinarias del Cabildo de Buenos Aires durante los días 15, 16 y 17 de abril de 1815”

habían procurado mantener las autoridades sucedidas desde 1810. Tarea sin duda difícil por el clima de efervescencia vivido en esos días en la propia capital, por la compleja situación creada por el artiguismo que se hallaba en el cenit de su poder en todo el litoral rioplatense, y por la amenaza representada por la política de Fernando VII en la península, decidido a enviar fuerzas para reprimir a las zonas rebeldes. Si bien el artiguismo parecía salir reforzado de estos sucesos, en la medida en que los vencedores de las jornadas declararon impolítica la estrategia del ex director de enfrentar por las armas a la disidencia encabezada por el líder oriental (Alvear afirmaba al respecto que “la revolución del 15 de abril fue el gran triunfo de Artigas”³⁶⁴), a muy corto andar, quien fuera nombrado director sustituto volvía a la política contra la cual se había levantado en Fontezuela al juzgar inaceptable la organización de Santa Fe en provincia autónoma de Buenos Aires.

Pero, tal vez, las mayores dificultades para diseñar un nuevo gobierno provisorio derivaban del encono y espíritu de revancha manifestada por los revolucionarios frente a los principales protagonistas del ensayo político iniciado en 1813 y del legado que dejaba la experiencia vivida durante los cinco años de revolución. Un legado que, en este caso, estuvo asociado a la división de poderes, habida cuenta que el nuevo diseño ya no podía prescindir de este principio pero tampoco de la percepción bastante generalizada de que poner límites al poder resultaba una tarea mucho más compleja de la que habían soñado. El modo en que los actores se manejaron frente a este desafío fue siempre coyuntural, producto –en gran parte– de una lógica caracterizada por la *acción-reacción*. A los ensayos que habían dado el predominio a los ejecutivos se reaccionaba a través de asambleas que buscaban la supremacía (como ocurrió en 1811 y 1812), o de un congreso que asumía al comienzo todos los atributos de la soberanía (1813), o de cuerpos creados *ad-hoc*, como el formado en abril de 1815 en la Junta de Observación que absorbía el poder legislativo dejando al ejecutivo en una posición absolutamente subordinada y débil. La alternancia ya señalada entre reforzar un poder u otro nacía siempre de las contingentes experiencias vividas y los sucesos de 1815 muestran ostensiblemente dicha alternancia. Desde la sanción del Estatuto Provisorio en mayo de 1815, pasando por el juicio realizado por una comisión creada por el gobierno en los meses siguientes, hasta llegar en febrero de 1816 a la convocatoria –por parte del director supremo– de un cabildo abierto destinado a reformar aquel Estatuto, se expresa

³⁶⁴ Citado en Gregorio Rodríguez, *Historia de Alvear*, tomo 2, p. 466.

una exacerbación del conflicto de poderes. Exacerbación desplegada en un contexto en el que si bien no se había declarado formalmente la independencia, los protagonistas de los hechos actuaban como si tal declaración hubiese ocurrido.

El 18 de abril, el Cabildo de Buenos Aires expedía un decreto para elegir al nuevo gobierno. La designación no quedaría en manos del ayuntamiento ni de una asamblea popular sino de una elección indirecta realizada en la ciudad de Buenos Aires. Los hombres más votados de cada cuartel constituyeron un cuerpo electoral de doce miembros que, reunido en el Cabildo, decidió la forma de gobierno provisoria hasta la reunión del próximo congreso constituyente. La discusión del cuerpo fue ardua hasta que finalmente ganó la propuesta de elegir una autoridad central unipersonal. Fue designado Director Supremo el general José Rondeau y en su ausencia el coronel Álvarez Thomas. Pero la figura del director no gozaría de los amplios poderes otorgados al ejecutivo por la asamblea recientemente caída, sino que quedaba sujeto al contralor de una Junta de Observación nombrada por el cuerpo electoral conjuntamente con el Cabildo de Buenos Aires. La junta, con cinco miembros titulares y dos suplentes, tenía el encargo de dictar un Estatuto Provisorio para reglar la conducta y facultades de las nuevas autoridades. Hasta tanto no se elaborara dicho estatuto, el director designado sólo asumía el mando militar mientras el mando político quedaba en manos del Cabildo. El Estatuto estuvo listo a comienzos de mayo.

Si bien el Cabildo capitalino volvía a ocupar un lugar prominente, sus miembros evitaron irritar el ánimo de los pueblos que supuestamente quedaban bajo la dependencia del nuevo gobierno electo en la capital. Los cinco años transcurridos desde la revolución, con gobiernos centrales escasamente receptivos a las demandas de dichos pueblos sumado a la política llevada adelante por la Asamblea del año XIII, condujeron a que, en esta oportunidad, tanto el Cabildo como las nuevas autoridades se mostraran más amigables con quienes pretendían conformar una unidad política. La circular cursada por el ayuntamiento de Buenos Aires a todos los cabildos y gobiernos de las provincias para informar de los sucesos ocurridos en esos días es una muestra clara de esta actitud precavida: “Buenos Aires no aspira –decía el documento- a conservar una prepotencia funesta sobre los demás pueblos: respeta su opinión, sostiene sus derechos, y espera oír su voz para acreditarles que no habrá cosa que pueda romper los vínculos que los unen”. Puesto que esta declaración se hacía sobre los hechos consumados, en la medida en que no sólo se habían suprimido sin consulta las autoridades anteriores sino elegido nuevo gobierno, el documento aclaraba que “si a los demás Pueblos les ocurre

el menor inconveniente en esta elección o en la del General del Ejército del Perú, diferirá gustoso Buenos Aires al voto de sus hermanos, sin orgullo y sin resentimiento”.³⁶⁵

La experiencia iniciada en 1813 era presentada en los papeles públicos como tiránica y despótica. Las nuevas autoridades y los publicistas que las acompañaban planteaban la imperiosa necesidad de limitar el poder en dos dimensiones cruciales que hacían al ejercicio de la soberanía: limitar el despotismo de la capital atendiendo a los derechos de los pueblos y limitar el despotismo de la autoridad central controlando al ejecutivo. Ambas dimensiones encontraban, además, un punto de convergencia: el fantasma del despotismo se concentraba ahora en la figura del ejecutivo puesto que en ella confluían el centralismo de la capital y la concentración de funciones en una autoridad unipersonal. El principio de división de poderes penetraba con fuerza en el discurso público de esos días y era percibido como un instrumento necesario para evitar el abuso del poder. La *Gazeta* advertía que la futura “constitución no tiene que temer menos de la tiranía popular y de la audacia y artificios de los demagogos, que del establecimiento de la aristocracia de cualquier género, y de la viva fuerza que invada y destruya la distinción de los tres poderes, *legislativo, ejecutivo y judicial*”.³⁶⁶ Pero junto a la mayor relevancia adquirida por la noción de división de poderes se exhibía la continuidad de las nociones puestas en juego luego de 1810: la idea de limitar a la autoridad suprema a través de su ejercicio colegiado y de la institución capitular no habían perdido prestigio.

El Estatuto Provisional dictado en mayo de 1815 refleja todas estas cuestiones. Respecto de las demandas insatisfechas de los pueblos, el reglamento intentaba dar una respuesta satisfactoria al convocar a un nuevo congreso constituyente a realizarse en la ciudad de Tucumán (no en Buenos Aires) bajo el principio -tantas veces invocado para criticar a las Cortes de Cádiz pero nunca aplicado a nivel local en el Río de la Plata- que implicaba ajustar el número de diputados al de habitantes de cada jurisdicción territorial. El abandono de la lógica utilizada hasta el momento para designar representantes –según las jerarquías territoriales heredadas del período tardo-colonial-, además de exhibir una mayor permeabilidad frente a las nuevas nociones de representación política, constituía una prenda de negociación con los pueblos del

³⁶⁵ “Circular del Exmo., Cabildo gobernador interino a todos los ayuntamientos y Gobiernos de las provincias Unidas”, 21 de abril de 1815, en *Gazeta de Buenos Aires*, 29 de abril de 1815.

³⁶⁶ *Gazeta de Buenos Aires*, 29 de abril de 1815.

interior. Por otro lado, el hecho de que el Estatuto convertía en electivas a todas las autoridades territoriales también abonaba a reforzar el vínculo con los pueblos. Tanto el Director del Estado, como los diputados al congreso general, los cabildos seculares de las ciudades y villas, los gobernadores de provincias y los miembros de la Junta de Observación debían ser nombrados por elecciones populares. Luego del efímero y frustrado ensayo de juntas provinciales electivas de 1811 no se había implementado ningún mecanismo representativo para nombrar autoridades en las diversas jurisdicciones territoriales. La única oportunidad que tuvieron los pueblos de verse representados fue en la Junta Grande y luego en la Asamblea de 1813. Pero según se vio, la primera fue disuelta apenas intentó erigirse en poder legislativo bajo el nombre de Conservadora y la segunda, recién llegados sus representantes a la capital, perdieron la condición de diputados de sus pueblos para pasar a ser diputados de la nación. Además, estas formas de representación de los pueblos implicaba la participación de sus diputados o bien en una junta de ciudades o en un poder constituyente, sin modificarse la administración interna de sus gobiernos territoriales. Si bien el Estatuto de 1815 sólo contemplaba el carácter electivo de estos últimos, el cambio no dejaba de ser significativo. En 1815 parecían concretarse, entonces, varias de las demandas emergentes en esos años: autoridades electivas para los gobiernos provinciales, representación popular para los cabildos, representación proporcional para los diputados a congreso.³⁶⁷

En cuanto a la segunda dimensión señalada respecto a limitar el poder ejecutivo, el Estatuto, mientras se esperaba la reunión del congreso encargado de dictar una constitución, no tuvo reparos en aplicar de manera provisoria el principio de división de poderes. La Junta de Observación hacía las veces de legislativo. En el primer artículo, aunque se reconocía que “el Poder legislativo reside en los Pueblos originariamente”, hasta tanto se reuniera el congreso “la Junta de Observación sustituirá en vez de Leyes, Reglamentos Provisionales en la forma que este prescribe, para los objetos necesarios y urgentes”.³⁶⁸ Con este enunciado se procuraba salvar el doble problema ya experimentado en años anteriores: por un lado, la erección de un cuerpo *ad-hoc* que se asumía como legislativo y con jurisdicción sobre un amplísimo territorio pese a haber sido electo en el restringido mundo político de la capital; y por el otro, el carácter

³⁶⁷ "Estatuto Provisional para la Dirección y Administración del Estado" dado por la Junta de Observación, 5 de mayo de 1815, en *Estatutos, Reglamentos y Constituciones Argentinas (1811-1898)*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1956, pp. 33 y sgtes.

³⁶⁸ *Ibidem*.

siempre provisional de las reglas dictadas por la autoridad al no tener en sus manos el poder constituyente. Provisionalidad que, no obstante, se practicaba haciendo uso de los atributos de la soberanía. El poder judicial no sufría modificaciones y el ejecutivo quedaba muy restringido en sus atribuciones y bajo el control de la Junta y el ayuntamiento capitalino. Cualquiera de estas dos instituciones podía hacer cesar en el cargo al Director, pese a que su titular era electo popularmente bajo un régimen indirecto. En el predominio de ambos cuerpos se advierte lo enunciado más arriba: que el principio colegiado y la institución capitular no habían perdido su anterior potencialidad para limitar a la máxima autoridad. En esta dirección, Juan Canter afirma que el Estatuto creó un ejecutivo “decorativo y disimuladamente colegiado”.³⁶⁹ Y el mismo Álvarez Thomas, director supremo hasta abril de 1816, recordaba muchos años después su paso por el ejecutivo en los siguientes términos: “La anterior administración había dejado con su despótico manejo, impresiones tan alarmantes en la sociedad que el Estatuto Provisorio hacía del gobernante un fantasma sin acción para atender a la seguridad y reprimir las aspiraciones de los partidos”.³⁷⁰

Cuando el Estatuto fue comunicado a las provincias para su jura, pese a que en ellas la revolución de abril había sido acogida con júbilo -desde Montevideo, Santa Fe, San Luis, Córdoba, Santiago del Estero, Salta y Tucumán se recibían expresiones de adhesión al movimiento- y a que el reglamento procuraba atender a algunas de sus demandas, la situación no fue de apoyo unánime. El Estatuto fue reconocido en Salta y Tucumán; en Jujuy, Chuquisaca y Potosí fue jurado con propuestas de adiciones y reformas; Artigas, si bien comenzó reconociendo a Rondeau y Álvarez Thomas, terminó desconociendo al director y al flamante Estatuto dada la negativa del primero a admitir la segregación de Santa Fe como provincia autónoma producida con la revolución federal de 1815; la Banda Oriental, Corrientes, Entre Ríos y Córdoba se unían a la política de Artigas; y Cuyo, segregada como gobernación intendencia en 1814, aceptaba al nuevo director pero se negó a jurar el Estatuto. En este último caso es importante subrayar, en primer lugar, que el gobernador intendente de Cuyo era el general San Martín, quien procuraba organizar desde allí las fuerzas militares que más tarde se dirigirían a Chile, y en segundo lugar, que los reparos al Estatuto –tanto por parte del

³⁶⁹ Juan Canter, “La Asamblea General Constituyente”, p. 528.

³⁷⁰ Ignacio Álvarez Thomas. *Memorando para mi familia. Biblioteca de Mayo*, Tomo II, Senado de la Nación, Buenos Aires, 1960 (Fecha entre el 31 de enero de 1840 y el 31 de junio de 1841), pp. 1728-1729.

Cabildo de Mendoza como del gobernador intendente y la Junta de Guerra que presidía- se concentraron en la crítica a la debilidad en la que quedaba el poder ejecutivo. Una crítica coherente con la ya conocida reticencia de San Martín hacia los organismos deliberativos y que en esta ocasión se expresó claramente. Tanto en el acta del Cabildo cuyano como en la expedida por la Junta de Guerra se aludía a la difícil situación vivida en esos días, dada la proximidad de una expedición española para reprimir las insurgencias (dirigida finalmente a Venezuela), y a la falta de oportunidad de imponer “las innovaciones de una legislatura que restringiendo el poder ejecutivo enervarían toda la prontitud de la acción”. El territorio dominado por San Martín expresaba “el justo deseo de que la concentración del poder en todas sus facultades salve al país del gran riesgo de su libertad nacional”.³⁷¹

La ya referida oscilación entre reforzar el ejecutivo o el legislativo regresaba a escena. Los argumentos sanmartinianos no eran muy diferentes de los evocados por Monteagudo y sus seguidores cuando proponían concentrar el poder en el ejecutivo. En ambos casos se justificaba tal concentración en términos de la situación de excepción experimentada en esos días. Pero el fantasma que aventaba en otros la sola idea de concentrar el poder condujo a una disputa, desplegada nuevamente en el espacio público y en el interior –o a través- de los cuerpos que le servían de sostén (el ejecutivo, el legislativo y el Cabildo), que volvía a mostrar la escasa disposición de los actores por aceptar la coexistencia y el mutuo contralor de dichos cuerpos y, por ende, la legitimidad de cada uno de ellos en el ejercicio limitado de su autoridad. En la *Gazeta de Buenos Aires* del 22 de julio de 1815 se afirmaba que el despotismo sólo se podía combatir aplicando la doctrina del consentimiento popular y de división de poderes. Pero igual que en el pasado reciente, esa división contemplaba solamente al ejecutivo y legislativo y, en este caso, potenciando la necesidad de poder límites al primero, no así al segundo. La oscilación entre ambos fantasmas –el despotismo de asamblea o el despotismo de uno- había opacado definitivamente la amenaza que en un comienzo se percibía en los magistrados de justicia. El así llamado poder judicial seguía siendo el componente menos atendido de esa trilogía, más allá de la retórica expuesta en todos los reglamentos dictados desde 1810 tendientes a garantizar su independencia y la total subordinación de los jueces a la letra de la ley.

³⁷¹ Actas reproducidas en *Gazeta de Buenos Aires*, 1º de julio de 1815.

Esta última situación ha sido interpretada por algunos autores en términos de *influencias*: dado que la noción de división de poderes habría penetrado en el Río de la Plata a través del modelo europeo y no tanto del norteamericano se habría producido un cierto predominio del poder legislativo como expresión genuina de la voluntad popular y, en otros casos, del ejecutivo. De acuerdo a esta perspectiva, el poder judicial, en la práctica, se consideró básicamente como rama del ejecutivo al correlacionar las funciones de ejecutar y aplicar las leyes. Desde 1811, en todos los proyectos y constituciones como reglamentos específicos de justicia, la realidad habría planteado un dilema de hierro: considerar a la justicia como poder del Estado o como rama del gobierno, oscilando las prácticas entre una y otra concepción.³⁷² Ahora bien, las fluctuaciones hasta aquí señaladas no parecen explicarse solamente por la mayor o menor adhesión a modelos constitucionales, sino más bien por el contexto en el que aquellos lenguajes se fueron desplegando. La devaluación sufrida por la justicia en esos años dentro de la trilogía de los poderes no fue el simple producto de una operación ideológica y jurídica exitosa en sintonía con el racionalismo jurídico difundido desde fines del siglo XVIII. Fue también efecto de una dinámica muy compleja desatada por las prácticas nacidas de la propia crisis revolucionaria. Un buen ejemplo de esta dinámica lo ofrece el testimonio del fiscal Agrelo, quien al rememorar algunos aspectos de su gestión reconocía el carácter “subalterno” de su cargo:

Es verdad que yo no era entonces un individuo del gobierno y que mi ministerio de fiscal, por respetable que sea en la jerarquía de nuestras autoridades, al fin era subalterno. Pero mi decisión, la firmeza con que me había manejado y la vergonzosa timidez de todos aquellos momentos de conflicto, me habían dado un ascendiente positivo y mi voz era decisiva.³⁷³

En realidad, la voz del fiscal era decisiva, no por la jerarquía que su propio cargo le otorgaba sino por la delegación que los otros dos poderes hacían en él de ciertos asuntos embarazosos. Agrelo decía de los miembros de los otros poderes que “querían lavarse las manos en los negocios espinosos y de grande compromiso, me imputaban a mi solo todas las medidas, que si bien querían tomar ellos mismos, por considerarlas necesarias, rehusaban tomarlas como deliberadas por ellos y no se avergonzaban de figurarse más bien como arrastrados y compelidos por un solo hombre a unas medidas

³⁷² María Rosa Pugliese, “La administración de justicia”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Academia Nacional de la Historia, Tomo 5.

³⁷³ Pedro José Agrelo, *Autobiografía*, p. 1310.

de aquel tamaño, que confesar que las tomaban por su propio convencimiento”.³⁷⁴ Entre los asuntos espinosos que le delegaban estaban las confiscaciones de propiedades a peninsulares o la obligación al pago de contribuciones forzosas, según relata el fiscal en su *Autobiografía*.

De manera que, más allá de los reglamentos vigentes, fue en las tramas internas de estas prácticas donde se revelaron las respuestas siempre contingentes de los actores frente a los problemas nacidos del ejercicio del poder político. De hecho, luego del Reglamento de Justicia dictado por el Triunvirato en 1812, no hubo en los años siguientes modificaciones sustanciales en esa esfera. La Asamblea de 1813, si bien dictó un nuevo reglamento que venía a reemplazar al de 1812, dejaba subsistentes gran parte de los preceptos de su antecesor. En general, la organización judicial indiana no fue alterada sustancialmente en la práctica durante la década revolucionaria, y sólo a partir de 1820 se produjeron algunas modificaciones, pero dentro del régimen autonómico de las provincias. Una lentitud en innovar el sistema atribuida por autores como Zorraquín Becu o Méndez Calzada a que sencillamente no parecía urgente su inmediata reforma.³⁷⁵

Efectivamente, la urgencia revolucionaria estaba situada en el plano de la legitimidad y por ello las disputas se dirimían en el centro de aquellos poderes en los que el origen y el ejercicio de esa legitimidad entraban en tensión. El principio de la soberanía popular abría un universo nuevo que conducía a concentrar la disputa política en determinados órganos y no en otros. Por eso, en la primera experiencia constituyente, las mayores discusiones se dirimieron entre reforzar al poder legislativo o al ejecutivo. El debate sobre el Reglamento de Justicia dictado en septiembre de 1813 no despertó oposiciones ni enconos. Según revelan las fuentes disponibles, el proyecto presentado por el ejecutivo fue rápidamente aprobado, mientras que las únicas discusiones desarrolladas se desplegaron alrededor de problemas jurídicos concretos derivados de la continuidad de la estructura judicial heredada frente a los cambios revolucionarios. En el *Redactor de la Asamblea* se hacía referencia al intento de “conciliar las atribuciones del poder judicial, con las facultades del ejecutivo en las circunstancias presentes” y de adecuar la desestructuración territorial del antiguo virreinato con la nueva jurisdicción

³⁷⁴ *Ibidem*.

³⁷⁵ Luis Méndez Calzada, *La función judicial*; Ricardo Zorraquín Becú, *La organización judicial argentina en el período hispánico*; Víctor Tau Anzoátegui y Eduardo Martiré, *Manual de Historia de las instituciones argentinas*.

de la justicia.³⁷⁶ Por esta razón, aunque el Alto Perú estaba ocupado por las fuerzas realistas, se buscó modificar el reglamento de administración de justicia según las circunstancias particulares de la Cámara de Charcas y uniformar en lo posible este tribunal con la Cámara de Apelaciones de Buenos Aires.³⁷⁷ Pero en ninguno de estos debates parece reflejarse una disputa similar a la entablada en ocasión de definir los alcances y límites de los otros poderes.

La naturaleza de esta disputa y las percepciones que circulaban en torno a las prácticas desarrolladas en el interior de los nuevos cuerpos políticos quedó claramente exhibida poco después de la revolución de abril de 1815. El proceso judicial iniciado en mayo y llevado a cabo por la Comisión Civil de Justicia –órgano creado por el nuevo gobierno para juzgar a algunos miembros de la Asamblea y del poder ejecutivo recientemente caído- constituye un valioso testimonio para observar tales percepciones, según se verá a continuación.

³⁷⁶ *El Redactor de la Asamblea*, E. Ravignani, *Asambleas constituyentes*, tomo 1, p. 55.

³⁷⁷ *El Redactor de la Asamblea*, E. Ravignani, *Asambleas constituyentes*, tomo 1, p. 43.

CAPÍTULO 7

JUZGAR A QUIENES LEGISLAN Y EJECUTAN

Inmediatamente después de la disolución de la asamblea constituyente y del derrocamiento del director supremo, el nuevo gobierno decidió crear tres comisiones de justicia –una militar, otra de secuestros y una civil- para someter a proceso a los que fueron acusados de cómplices del ex director Alvear. Considerado el jefe de la facción caída, Alvear quedó sustraído del juicio y de la furia que dominó a los vencedores de la contienda al emprender el camino del exilio, mientras sus más cercanos colaboradores eran detenidos en distintos puntos de la ciudad. El principal escenario en el que se desplegó ese espíritu revanchista fue el proporcionado por la Comisión Civil de Justicia.³⁷⁸

¿Cuál era la naturaleza de esa Comisión y cómo se integraba en el sistema de justicia vigente? El ejercicio de la justicia por comisionados no era un hecho nuevo en el Río de la Plata. Durante la colonia, la administración de justicia había funcionado a través de los jueces ordinarios (alcaldes, Justicia Mayor y audiencias), pero también de los transitorios designados para emergencias especiales. Una vez desaparecida la emergencia, la labor de estos jueces concluía cesando en sus funciones. Después de 1810, las cosas no habían cambiado mucho: los jueces ordinarios convivían con jueces de comisión, nombrados ahora por los gobiernos de turno. Desde la formación de la primera Junta Provisional se establecieron jueces especiales para resolver asuntos de crucial importancia para la estabilidad del nuevo orden político. Los juicios por comisión más conocidos antes de 1815 fueron los instruidos por el Tribunal de Seguridad Pública establecido en 1811, los seguidos a los responsables de la conspiración de Álzaga en 1812 y los sustanciados por conspiración contra la Asamblea de 1813. Los jueces comisionados estaban contemplados, además, en el Reglamento de Justicia dictado por el primer Triunvirato en 1812 como asimismo en el aprobado por la Asamblea de 1813.³⁷⁹

³⁷⁸ Luego de algunos cambios en su composición, dicha Comisión –designada por el Cabildo- quedó conformada por Manuel Vicente Maza, Bartolomé Cueto y Juan García Cossio, actuando como fiscal el doctor Miguel Villegas.

³⁷⁹ Luis Méndez Calzada, *La función judicial*, p. 201.

Pero lo que diferencia al proceso de 1815 de los juicios por comisión realizados previamente es que aquél tuvo como misión procesar a miembros de dos poderes completamente nuevos: el ejecutivo y el legislativo. No se trataba del tradicional juicio de residencia instruido por la legislación española y adoptado también después de 1810, cuyo objeto era asegurar el recto cumplimiento de los deberes de los funcionarios al someter públicamente a éstos a una revisión de lo actuado una vez concluido el término de sus funciones, ni de un moderno juicio político, estatuido recién en la Constitución de 1853 al colocar la acusación en las dos cámaras legislativas.³⁸⁰ El proceso de 1815, aunque mantuvo la designación de *residencia* en los documentos, era directamente nominado por los mismos actores de la época como un *juicio* –a secas– sin otro apelativo que aclarara su peculiar naturaleza. Una ambigüedad en los términos que refleja la aún inestable y fragmentada perspectiva que se tenía en torno a las opciones que abría el dispositivo de división de poderes.

Aunque la documentación que registró el proceso judicial se halla incompleta, contamos con la mayoría de las declaraciones de los acusados y sus respectivas sentencias. Las fuentes disponibles dan cuenta de los procesos completos seguidos a los diputados Tomás Valle, Francisco Ortiz, Eugenio Balbastro, Manuel Luzuriaga, Vicente López, Pedro Feliciano Sáenz de Cavia, José Francisco Ugarteche, Bernardo Monteagudo, Hipólito Vieytes, Valentín Gómez y Juan Larrea (muchos de los cuales habían ejercido también otros cargos durante su gestión en el congreso); a los miembros titulares del poder ejecutivo (tanto triunviral como directorial) Antonio Álvarez Jonte, Nicolás Rodríguez Peña y Gervasio Posadas; al ex secretario de Hacienda Nicolás Herrera; y a Salvador Cornet (director de la fábrica de fusiles), Santiago Figueredo (teniente vicario general) y Vicente Chilavert. Según consta en la sentencia fueron también procesados el canónigo Pedro Pablo Vidal, Saturnino Rodríguez Peña, Agustín Donado, Joaquín Correa Morales, Pedro Agrelo, Manuel Moreno y Guillermo White.³⁸¹

³⁸⁰ El juicio de residencia persistió después de la revolución, aunque con modificaciones en el Reglamento de Administración de Justicia de 1812, en el Reglamento de 1813 y en las constituciones de 1819 y 1826. En 1853 desaparece el juicio de residencia para dar lugar al juicio político que ponía la acusación en la Cámara de Representantes y el Senado. Cabe aclarar que el juicio de residencia no era considerado lesivo al prestigio de ninguna autoridad, sino que formaba parte de la rutina gubernamental heredada de la colonia. Sobre este tema véase Ricardo Levene, *Manual de Historia del Derecho Argentino*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1985.

³⁸¹ El proceso, aunque incompleto, se encuentra en el Archivo General de la Nación y en el Museo Mitre existe un cuaderno caratulado “Monteagudo. 1815. Causa contra los

Los cargos imputados a los procesados fueron “los delitos de facción, abuso de poder, mala administración y depredación del tesoro público”³⁸². El juicio se llevó a cabo en una de las salas del Cabildo de Buenos Aires en los meses que siguieron a abril de 1815, mientras los reos se encontraban en distintos puntos de detención de la ciudad como la Casa Cuna, el edificio donde había sesionado la asamblea –Tribunal del Consulado-, cuarteles, fragatas, o la cárcel pública. Aunque los interrogatorios presentan una estructura muy similar en todos los casos –teniendo en cuenta que los mismos asumieron más la forma acusativa que inquisitiva-, los énfasis en determinadas preguntas o la inclusión de interrogantes diferentes dependían de los cargos que habían ocupado cada uno de los imputados y del grado de responsabilidad (o liderazgo) que se les atribuía en la gestión caída. Las respuestas muestran también muchas similitudes, no obstante existir asimetrías vinculadas, entre otras variables, a la mayor o menor destreza en el uso de un saber específicamente jurídico y político por parte de los procesados.

La Comisión Civil de Justicia estuvo, desde el inicio, presionada a actuar con suma celeridad, pues el nuevo gobierno temía se exacerbaban los tumultos y conflictos en la ciudad. Los sumarios se convirtieron, así, en verdaderas acusaciones fiscales, quedando implícita la condena en los términos del interrogatorio y no dando lugar a defensa alguna. La presión ejercida a los comisionados era tan apremiante que en nota dirigida por éstos al gobierno se quejaban “del término de ocho días que V.E. en oficio del 10 dirigido por el Secretario en el departamento de Gobierno prefija a la Comisión Civil de Justicia para que presente sentenciadas las causas”³⁸³. Los jueces argumentaban que “la sola obra del juicio en los ramos de Justicia, Gracia, Hacienda, Guerra y el desgreño desorden y arbitrismo de más de dos años, demandan unos conocimientos que no se adquieren consagrando por ocho días a su término las horas del descanso, no obstante que es bien notorio que desde la reunión de la comisión no ha despertádose esta ni las del descanso ni las de la comodidad”³⁸⁴. El gobierno, por su parte, justificaba su exigencia de celeridad al afirmar, una vez concluido el juicio, que “en estos casos es

miembros del gobierno durante la Asamblea de 1813”, escrito de puño y letra por Bartolomé Mitre, que contiene un resumen casi completo del proceso. Adolfo Carranza publicó todos los documentos disponibles en el AGN sobre el proceso de 1815 en *Archivo General de la República Argentina*, Tomo XIII: proceso de residencia, Buenos Aires, Kraft, 1898. En este trabajo hemos utilizado la publicación del Archivo de Carranza.

³⁸² *Proceso de Residencia, Comisión Civil de Justicia, 1815*. Archivo General de la República Argentina, publicación dirigida por Adolfo Carranza, segunda serie, tomo XIII, Buenos Aires, 1898, p. 370.

³⁸³ *Proceso de Residencia*, pp. 498-499.

³⁸⁴ *Proceso de Residencia*, p. 498.

con propiedad que el orden del juicio es no guardarlo y que es importante sacrificar la rutina ordinaria de las formas judiciarias a la notoriedad por evidencia de luz y sentimiento, cuando esta es clara, universal y sostenida”³⁸⁵. Así se expresaba en un documento público Juan José Paso, Asesor General del nuevo gobierno, quien no parecía temer la condena de la opinión pública por el proceso que acababa de consumarse y por las palabras que utilizara para presentarlo en sociedad.

La Comisión Civil actuó, entonces, en ese clima de efervescencia, de cuyos signos dejaron testimonio dos de sus miembros –Manuel Maza y Bartolomé Cueto- al enviar una carta al director supremo en la que se quejaban por la remoción del tercer juez en la causa y de la demora en un nuevo nombramiento, dadas las constantes “excusaciones sobre excusaciones” de quienes eran propuestos para tal responsabilidad. Aparentemente, nadie quería aceptar ser parte de ese peculiar ensayo de juicio político y mientras esto ocurría, los jueces en funciones se quejaban de que “entretanto el Pueblo grita; un susurro general hace sospechosas las funciones de la Comisión; la tranquilidad pública pelagra; y la Comisión, o los Jueces permanentes en ella son el blanco de las hablillas, y de la justa indignación de este Pueblo”.³⁸⁶ Puesto que esta carta estaba destinada a ser publicada en la *Gazeta de Buenos Aires*, sus autores apelaban a que “sepa el pueblo, por medio de la prensa, cuál es el motivo de este entorpecimiento, para que así la inocencia del que se sacrifica no se comprometa”.³⁸⁷ La reticencia a participar en un juicio del que no se esperaba nada bueno, excepto la exacerbación de las disputas facciosas, no impidió que la causa prosiguiera su curso y que los comisionados contaran para su labor –a modo de *pruebas* de los delitos de los que se acusaba a los reos- con las actas o acuerdos reservados y públicos de la asamblea constituyente, las actas del Consejo de Estado y los acuerdos secretos de secretarios del gobierno, según expresa una nota de pedido de los jueces al nuevo director del Estado para que se les facilitara tal documentación.

Ahora bien, ¿por qué detenerse en el análisis de un juicio que ha sido denostado por historiadores y constitucionalistas, tanto por los vicios de procedimiento que lo rodearon como por el clima faccioso en el que se consumó, donde los procesados parecían estar condenados de antemano? Porque las irregularidades de sus actuaciones no deben invalidar la riqueza del debate allí desplegado, especialmente para el tema que

³⁸⁵ “Parecer del Asesor General del Gobierno Dr. don Juan José Paso”, *Proceso de Residencia*, p. 378.

³⁸⁶ *Gazeta de Buenos Aires*, n° 3, 13 de mayo de 1815.

³⁸⁷ *Ibidem*.

nos ocupa. No es exagerado afirmar que el proceso judicial se estructuró alrededor del debate sobre división de poderes, aunque –paradójicamente- dicho concepto haya sido explicitado muy pocas veces en estos términos por jueces e imputados. Tres grandes cuestiones fueron allí discutidas: una refiere al funcionamiento del poder constituyente y legislativo, otra al del poder ejecutivo y una tercera a los vínculos entre ambos poderes.³⁸⁸ La agenda de problemas que abre el proceso de 1815 es, pues, muy rica en ambigüedades. La rápida enumeración de los asuntos que, explícita o implícitamente, dejó planteado el juicio da cuenta de las dimensiones a partir de las cuales era concebida la división del cuerpo político: por un lado se asociaba al problema del faccionalismo y por otro a la separación en ramas de gobierno con funciones y atribuciones diferentes. Aunque ambas aparecían íntimamente vinculadas, la segunda dimensión se abría en diferentes tópicos: legitimidad de origen y legitimidad de ejercicio de los poderes legislativo y ejecutivo, vigencia o no del mandato imperativo, límites e independencia de los poderes entre sí y mecanismos mutuos de contralor, reglas de funcionamiento de cada uno de los poderes en un contexto de ausencia de constitución, incompatibilidades de las personas que los ejercían, inviolabilidad de los diputados y papel de la deliberación pública en una asamblea legislativa. Temas todos que, por la naturaleza misma del escenario en el que se desplegaron y por tratarse de un *Estado naciente* – como prefirieron nominar los imputados al nuevo orden político nacido de la revolución-, expresan la fragilidad de las nuevas instituciones y las dudas acerca de los saberes sobre los cuales aquellas asentaron su dinámica de funcionamiento.

El delito de facción

El principal delito imputado a los acusados fue el de facción. Los interrogatorios abundaron sobre este tema y ninguno de los procesados estuvo exento de la pregunta acerca de si sabían de la existencia de una facción que, según los jueces, se había apoderado de todos los resortes del gobierno. La identificación entre facción y delito exhibía la perplejidad de los actores frente a los efectos producidos por la imposición de un régimen representativo de base electoral que abría el juego a la disputa abierta por el poder, asentada, por otro lado, en un clima político común a otras latitudes. El rechazo a

³⁸⁸ En el proceso judicial de 1815 no se puso en discusión la distinción entre poder constituyente y constituido. Los jueces –pero también los imputados- actuaron dando por sentado que la Asamblea era un órgano deliberante y legislativo, sin hacerse mención alguna a su doble potestad.

la división del cuerpo político en facciones o partidos –conceptos habitualmente intercambiables en esos años- era repetidamente enunciado desde el siglo XVIII en Inglaterra, Francia y Estados Unidos.³⁸⁹

La aparente simplicidad del interrogante citado no debe esconder, sin embargo, los diferentes aspectos que vehiculizaba sobre el tema de la división de poderes. Casi todos los problemas antes enunciados se hacían derivar, directa o indirectamente, de esta especie de pecado original del nuevo mundo de la política. ¿Cuáles eran las dimensiones del delito de facción y cómo se presentaron en el juicio? En primer lugar, la facción aparecía asociada a una idea muy primitiva: la influencia que podían ejercer ciertos hombres sobre otros. Esta influencia se hacía visible en el interior de un cuerpo que tenía la atribución de legislar y de dictar una constitución y en la unión entre algunos miembros de la asamblea y del poder ejecutivo.³⁹⁰ Por el tono de las preguntas, quedaba implícita la condena a la supuesta subordinación del poder legislativo al ejecutivo durante la gestión del Directorio. Para quienes formaron parte del poder ejecutivo, el interrogatorio se ampliaba para resaltar otro componente del delito de facción, más vinculado al orden administrativo, al inquirir si el gobierno se valió de parientes y amigos para cubrir empleos en diferentes ramos. El ejemplo más elocuente fue el de Gervasio Posadas (primo de Alvear), si bien otros procesados fueron acusados de valerse de la facción para colonizar el endeble y poco sofisticado aparato del Estado.

La inquisitoria sobre este tema exhibe las dudas por parte de los comisionados y del gobierno acerca del tipo de lazos que unían a algunos de los hombres comprometidos con la gestión de Alvear. Lazos que hoy, rápidamente, identificamos como aquellos que dieron vida a la Logia Lautaro, fundada por San Martín y Alvear a su arribo a Buenos Aires en 1812, pero aparentemente desconocida por los acusadores, aunque sospechada desde el inicio. Por el carácter secreto de dicha logia y por su reciente formación en el Río de la Plata, los comisionados ignoraban cómo había funcionado ésta y quiénes eran sus integrantes³⁹¹. Si bien no tenían dudas que ese grupo

³⁸⁹ Sobre las diferentes concepciones en torno a los conceptos de partido y facción véase Ana Virginia Persello, “Acerca de los partidos políticos, 1890-1943”, *Anuario IEHS*, Universidad Nacional del Centro, n° 15, 2000.

³⁹⁰ A Balbastro, por ejemplo, se lo interrogaba sobre “si sabe que la Asamblea fuese una facción en su mayor parte unida con el gobierno y diferente en un todo a éste”, *Proceso de Residencia*, p. 57., y a Luzuriaga sobre “si sabe que entre la Asamblea y el gobierno había una reunión de sentimientos para convenir en todas las peticiones de éste, y si la causa de ésta era la sola ley de partido o de facción desparramada entre todas las clases del estado”. *Proceso de Residencia*, p. 71.

³⁹¹ Así lo interpreta Mariano de Vedia y Mitre, *La vida de Monteagudo*, tomo 2, Buenos Aires, Kraft, 1950, p. 15.

había manejado los hilos del poder desde la revolución del 8 de octubre de 1812 y que el secreto era la condición de su propia existencia, en los meses de mayo y junio, cuando se consumó el proceso que involucraba a la mayoría de los imputados, los jueces parecían desconocer las conexiones externas de la logia.³⁹² Sólo unos meses más tarde, cuando se realizaba el juicio de Larrea, tales conexiones comenzaron a hacerse visibles, al interrogar al reo en los siguientes términos:³⁹³

Si sabe o tiene noticia de una sociedad privada que con el título de nacionales u otro se hubiese restablecido por algunos americanos en Cádiz o en Londres, y después en ésta: exprese, en su caso, cuáles sus artículos, quiénes los socios residentes en ésta y demás provincias de la dependencia de este gobierno.³⁹⁴

Las sospechas de los jueces ponían de relieve la presencia de prácticas políticas muy generalizadas en otras latitudes, pero que en el escenario local, por su propia novedad, eran todavía objeto de dudas y condena. El interrogante hecho a Chilavert sobre si “algunos asambleístas tuviesen sus reuniones particulares en las que tratasen de las materias que se habían de proponer en las sesiones públicas y secretas y del modo que se habían de manejar para concentrar más el poder de la liga dominante, dónde eran sus reuniones y quiénes los que asistían a éstas”³⁹⁵, apuntaba a descubrir el papel de la logia en el proceso de toma de decisiones dentro de la asamblea, a la vez que dejaba al desnudo la negativa valoración hacia una práctica que parecía trasladar el espacio de la deliberación de un ámbito público –el congreso– a uno privado. El punto era acordar cuán deseable o indeseable podía ser un recurso de esa naturaleza y, en consecuencia, cuán legítimo o ilegítimo resultaba. Si las preguntas del proceso nos dan pistas para afirmar que muchos miembros de la élite se inclinaban por la condena de estas prácticas, las respuestas de algunos imputados reflejan la convicción de que el orden político se había transformado notablemente después de la revolución y que era

³⁹² Según emerge de los interrogatorios como el realizado a Ortiz: “si sabe o tiene noticia de algunas reuniones privadas de los asambleístas para tratar sobre planes de protección recíproca con impunidad de excesos y de inmediatez sobre el gobierno, colocación en las plazas principales del Estado con exclusión de otros que no fuesen los que formaban esas reuniones” *Proceso de Residencia*, p. 55.

³⁹³ Dado que los procesos realizados a Larrea y a Guillermo White prosiguieron luego de la sentencia de los otros procesados, por estar en juego cuestiones estrictamente financieras que no fueron resueltas en la primera etapa del proceso, la declaración de Larrea es del 9 de agosto de 1815.

³⁹⁴ *Proceso de Residencia*, p. 434.

³⁹⁵ *Proceso de Residencia*, pp. 128-129.

necesario aceptar las nuevas reglas del juego político.³⁹⁶ Así lo expresaba Nicolás Herrera al afirmar “que no tiene noticia de semejante liga ni cree que hubiese otra que aquella que producen los partidos o la que hay *naturalmente* entre los empleados de un estado con el gobierno que los sostiene en los empleos”.³⁹⁷ El uso del término *natural* ponía de manifiesto aquella convicción.

En el caso de Tomás Valle, la respuesta fue más exhaustiva, intentando rebatir la acusación a partir de un ejercicio etimológico, cuya transcripción resulta útil para observar el papel que tenía en aquellos momentos la disputa por las palabras. El ex diputado acusaba a los comisionados de

Ignorar lo que es facción o liga criminal, que facción según el diccionario de la lengua castellana en una de sus excepciones son las personas unidas en una comunidad. Que esta facción no es criminal y se hace en todos los pueblos colegiados aún en el cónclave de cardenales para la elección del Romano Pontífice resultando electo aquel en que se unieron los votos en el número determinado de los cardenales congregados sin que por esto a los que se unieron para dar el voto a uno se les llame facción ni sean criminales. Que facciosos son los que perturban el orden público, y que no habiendo habido algo de esto en la Asamblea, solo por ignorancia se ha podido llamar facción o liga o por odio o mala voluntad.³⁹⁸

La distinción era importante porque buscaba diferenciar la vieja noción procedente de las leyes romanas que identificaba la facción con el amotinamiento, de las nuevas prácticas derivadas de la representación política. El ejemplo de la elección del Sumo Pontífice –sobre el que volverán otros procesados- es también relevante porque se trataba de uno de los sistemas de elección más antiguos y tradicionales. No se apeló, en tal caso, a los ejemplos proporcionados por países con una larga trayectoria representativa –como Inglaterra- donde las disputas de partidos era moneda corriente, sino a la Iglesia romana. Esta última parecía ofrecer un referente más seguro a la hora de ridiculizar el novedoso delito de facción y le permitía al declarante delinear una acepción diferente del concepto en cuestión: facciosos eran aquellos que perturbaban el orden público. A nadie se le podía ocultar que en esa categoría podían inscribirse los

³⁹⁶ Convicción que no puede atribuirse al mero hecho de la legítima defensa de los procesados si se considera que algunos adoptaron la estrategia de contestar lacónicamente a ese interrogante diciendo, simplemente, que “no conocían” la existencia de tal facción y de tales reuniones secretas.

³⁹⁷ *Proceso de Residencia*, p. 212. La cursiva es nuestra.

³⁹⁸ *Proceso de Residencia*, p. 37.

miembros del actual gobierno, de hecho en funciones luego de haber perpetrado un movimiento revolucionario.

Ahora bien, en aras de demostrar cuán natural resultaba –como se expresó Herrera en la cita anterior- la consonancia entre algunos hombres de la asamblea y entre éstos y los del poder ejecutivo y que tal consonancia derivaba de la “uniformidad de ideas en beneficio a la causa general y libertad del país” –según afirmaba Vieytes-, muchos acudieron a poner de relieve el concepto de amistad.³⁹⁹ Un término aparentemente simple, pero que remitía al nuevo tipo de sociabilidad inaugurada por aquellos años. La sociabilidad política revolucionaria –según lo ha estudiado Pilar González Bernaldo para el Río de la Plata- presuponía la formación de asociaciones destinadas al aprendizaje de la igualdad, la opinión y el consenso y en las que los lazos de amistad jugaban un rol fundamental.⁴⁰⁰ El mismo Vieytes intentaba revertir el sentido negativo adjudicado por los comisionados a las reuniones privadas de hombres públicos, al aceptar haber formado parte de ellas y reafirmar que eran producto de la nueva situación vivida:

Es bien público que una porción de individuos empleados que especialmente a aquellos que expresaron y sostenían la revolución del país se reunían en *amistad* especialmente en casa del doctor Pérez, quien por ser hombre solo, no podía hallarse incomodado con las reuniones, pero que así en esta casa como en cualesquiera otras, en donde el que declara se encontraban con *amigos de la revolución* todas sus conversaciones sólo han tenido por objetos el discurrir sobre la libertad del país.⁴⁰¹

A este argumento se sumaba otro, más vinculado a la práctica legislativa, por cuanto ponía en primer plano el nuevo papel de la deliberación política. Valle, nuevamente, se defendía del delito de facción, planteando que en la asamblea los diputados se condujeron según sus libres opiniones, sin ataduras de ningún tipo, al punto de ser acusado el declarante por algunos de sus colegas de contradecir ciertas opiniones predominantes. Gómez avanzaba aún más sobre este tema al plantear el papel de la razón en las deliberaciones públicas del poder legislativo y sostener que

³⁹⁹ *Proceso de Residencia*, p. 180.

⁴⁰⁰ Pilar González Bernaldo, *Civilidad y política en los orígenes de la Nación Argentina. Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862*. Buenos Aires, FCE, 2001.

⁴⁰¹ *Proceso de Residencia*, p. 180. La cursiva es nuestra. Rodríguez Peña y Larrea también destacaron las *relaciones de amistad* al igual que Valentín Gómez, quien sostuvo que los acusados sólo estuvieron en “amistad y en consonancia de ideas y destinos”, *Proceso de Residencia*, p. 248.

sus opiniones en la Asamblea han sido siempre fundadas en la *razón y la justicia*, y si ha fundado sus dictámenes con sus alegatos los ha hecho con generalidad en todas las materias, aún cuando no hayan sido de gobierno, pues siempre creyó de su deber estudiarlas previamente y deducir sus fundamentos del modo que le fuese posible y con todas las demostraciones que pusiesen en claro el punto de discusión y *no presentarse al público de un modo indecoroso a un diputado y ganar dinero al estado, parándose y sentándose como lo han hecho muchos*, quizá de los que han declarado especialmente don Mariano Perdríel que no ha hablado en ella, sino para decir chocarrerías y pifias indecorosas al cuerpo de que era miembro.⁴⁰²

El testimonio de Gómez, al destacar en el contexto del juicio el significado de un debate racional y su papel en una asamblea legislativa, denota no sólo su estrategia de defensa sino también el poder asumido por aquellos más dotados para argumentar y deliberar a la hora de imponer sus opiniones y definir políticas. Tal constatación derivaba de la naturaleza misma del nuevo orden político, el cual era concebido –al menos por Valentín Gómez– desde el ideal deliberativo que presuponía la existencia de una verdad objetiva a la cual se arribaba, precisamente, a través de la razón.⁴⁰³ El hecho de que algunos poseyeran más capacidad para llevar adelante ese debate racional e influenciar, por tal motivo, sobre otros hombres estaba lejos –en la opinión de los procesados– de poder ser condenado. Así lo entendía también Ugarteche, quien volviendo sobre el papel de la deliberación en una asamblea legislativa, realizaba la importancia del arte de la retórica y la notoriedad alcanzada por quienes eran capaces de dominarlo:

Que con respecto a los siete meses que estuvo de Diputado en la Asamblea solamente notó que al último se iba advirtiendo una especie de preponderancia, que el declarante jamás pudo atribuir a otro principio que al cortísimo número de sujetos de carácter y de opinión propia, y a la abundancia que desgraciadamente se notaba de hombres de ninguna fibra y de muy escasos conocimientos, según estaba a la vista de todo el pueblo que concurría a las sesiones⁴⁰⁴.

Declaraciones todas que reafirman algo ya señalado por Tulio Halperin al recordarnos que existía un arte político y administrativo que muy pocos dominaban en el Río de la Plata y que a esos pocos era preciso recurrir cuando ese arte era

⁴⁰² *Proceso de Residencia*, p. 249. La cursiva es nuestra.

⁴⁰³ Sobre el lenguaje de la deliberación política véase de de Elías Palti, *La invención de una legitimidad. Razón y retórica en el pensamiento mexicano del siglo XIX (Un estudio sobre las formas del discurso político)*. México, FCE, 2005.

⁴⁰⁴ *Proceso de Residencia*, p. 152.

necesario.⁴⁰⁵ Aquellos hombres, lanzados a la carrera de la revolución y que hicieron de la política su principal actividad, se fueron diferenciando entre sí no sólo por las divisiones facciosas sino también por sus diferentes capacidades para imponer un saber específico –el político- en las disputas por el acceso al poder. Esta última cuestión fue subrayada por los imputados como una consecuencia inevitable del nuevo orden de cosas, mientras que la primera –las divisiones facciosas- aún siendo también un corolario inevitable y eje de la acusación de la Comisión Civil de Justicia, no recibía nominaciones específicas y concretas.

Los comisionados y procesados se cuidaron de no dar nombre propio a la supuesta facción que estaba en el banquillo de los acusados, sino para decir los primeros que ésta estaba liderada por Alvear. En realidad, el único que le puso nombre propio a las facciones fue Bernardo Monteagudo al admitir la existencia de dos partidos en la Asamblea, a los que definió como los defensores de la “federación”, los unos, y de la “indivisibilidad” los otros. Monteagudo se ubicaba, junto con su grupo de referencia, dentro del segundo partido, aceptando también algo que todos los acusados habían rechazado durante el interrogatorio: que era cierto se habían repartido empleos entre aquellos “que no eran federalistas” y se justificaba diciendo que esto “nunca podrá mirarse como un crimen” porque el federalismo era sinónimo de “anarquía y desolación”⁴⁰⁶. Lo federal, para Monteagudo, aparecía como algo naturalmente condenable, de la misma manera que para el gobierno lo era aquello que por el momento daban en llamar forma de gobierno indivisible. Tan condenable era para los nuevos ocupantes del poder esta última opción que a Monteagudo se lo acusó de haber concurrido a elevar de la condición “de Diputados de los Pueblos a la de Diputados Nacionales” a los representantes de la Asamblea.⁴⁰⁷

Resulta llamativo, sin embargo, que estando en la base de todo el conflicto la dimensión territorial de la soberanía, haya tan pocas referencias a ella y al enfrentamiento entre los dos partidos a los que hacía alusión Monteagudo durante el proceso. Sólo en algunas ocasiones se volvió sobre el tema, y con especial énfasis en la declaración de Nicolás Herrera. El ex secretario de Estado, en un pasaje del juicio, denominó “federación” a la vocación de “los pueblos” a aspirar siempre a una independencia absoluta respecto de la capital y entre sí mismos desde el principio de la

⁴⁰⁵ Tulio Halperin Donghi, *Revolución y guerra*, p. 385.

⁴⁰⁶ *Proceso de Residencia*, pp. 166-167.

⁴⁰⁷ *Proceso de Residencia*, p. 159.

revolución. La Comisión de Justicia no dejó pasar esta afirmación y acusó al imputado de definir equívocamente al federalismo al atribuirle a los pueblos deseos de una absoluta independencia, cuando en realidad éstos buscaban la “concentración del poder”, lo que no debía confundirse con la existencia de un gobierno “arbitrario y déspota” como el recientemente caído.⁴⁰⁸ Los comisionados distinguían, así, la concentración del poder –definida en términos de un gobierno central capaz de establecer un orden común respetando la soberanía de los pueblos- de la tiranía o el despotismo –pensados en clave de división de poderes. La disputa en torno a estos conceptos expresaba las distintas significaciones puestas en juego frente a la pregunta por dónde residía la soberanía. Si bien entre las respuestas proporcionadas por el juicio emergen nociones vinculadas tanto a la soberanía territorial como a la dinámica de funcionamiento de los poderes, fueron estas últimas las que predominaron en el transcurso del proceso. Tal prevalencia puede entenderse a partir de la confluencia antes señalada que concentraba en la figura del ejecutivo las dos dimensiones del despotismo, tanto a nivel de las autonomías territoriales como en el plano de las facultades otorgadas a la autoridad central.

Así, pues, si las divisiones facciosas no constituían un dato nuevo para aquellos hombres –habida cuenta que en el orden colonial el ideal de unanimidad era constantemente desafiado por las disputas entre grupos, también nominados, en el lenguaje de la época, facciones- sí resultaba novedoso el tratamiento que ahora se le pretendía dar al problema. Dato, este último, que no escapó a la percepción de algunos contemporáneos según revela el testimonio de un personaje anónimo que, poco después de concluido el juicio, publicó un artículo en la prensa en el que se oponía al apoyo otorgado por el editor del periódico *El Censor* a la condena del delito de facción:

La voz Facción a la que no podrá V. dar un sentido legal, porque no se encuentra en nuestro código, se define así por un Publicista: por *facción entiendo un número de Ciudadanos, sean o no la mayoría, que están unidos y movidos por algún común impulso de pasión o de interés contrario a los derechos de los demás Ciudadanos, o a los intereses permanentes y agregados a la comunidad.* De donde resulta la dificultad de calificar al crimen de facción, y el gran discernimiento e imparcialidad, que son necesarios para juzgarlo, porque es imposible que una facción sea la única que existe en el estado, pues la facción

⁴⁰⁸ *Proceso de Residencia*, p. 217.

envuelve en sí la diversidad, y oposición de opinión e interés, y esto supone un extremo de comparación, y partido opuesto que también es facción.⁴⁰⁹

Era evidente que a partir de la revolución nacía una percepción distinta sobre la división del cuerpo político. Por un lado, el nuevo régimen representativo tendía, inevitablemente, a dividir a los hombres en partidos o facciones, mientras que la división de poderes buscaba separar el ejercicio de las funciones de gobierno en ramas diferentes con el objeto de evitar el despotismo. La novedad de estos principios condujo a los comisionados a considerar que uno de los efectos nacidos de la competencia por el poder –la división en facciones– fuera directamente clasificado como un delito y que las prácticas que debían hacer efectiva la división de poderes despertaran más dudas que certezas. El problema que articulaba a ambas cuestiones era, precisamente, el dominio ejercido sobre los poderes ejecutivo y legislativo por un mismo grupo o facción.

El poder legislativo en el banquillo de los acusados

Además del delito de facción, los procesados fueron acusados de abuso de poder –tanto los que fueron diputados o miembros del ejecutivo como los que ocuparon cargos simultáneamente en ambos poderes– y de mala administración y depredación del tesoro público –quedando incluidos en estos cargos quienes formaron parte del ejecutivo. El abuso de poder derivaba, en parte, del delito de facción. En este caso, las acusaciones se inscribían, básicamente, en el orden moral: se habría abusado del poder en la medida en que la facción presuponía la influencia de algunos hombres sobre otros, la unión entre los miembros de la asamblea y los del poder ejecutivo y la existencia de acuerdos secretos que trasladaban el papel de la deliberación pública al ámbito privado. Pero estas cuestiones aparecían en el debate cruzadas con otras, más estrictamente vinculadas al plano de la ingeniería política. Entre ellas, el funcionamiento interno de la asamblea preocupó sustancialmente a los comisionados.

La legitimidad de origen del congreso reunido en enero de 1813 fue el tópico preferido de los jueces. Todos fueron ampliamente interrogados acerca del modo en que habían sido electos los diputados y todos fueron acusados de participar en un sistema de influencias en las elecciones y de haber colaborado en la designación de representantes, quienes en su mayoría no pertenecían a los pueblos por los que habían sido electos.

⁴⁰⁹ Respuesta al papel titulado “Continuación de *El Censor* nº 9”, 1º de septiembre de 1815.

Sobre las influencias en las elecciones, las acusaciones revelan la existencia de prácticas comunes a todos los países donde se aplicaba un régimen representativo de base electoral: reparto de papeletas con los nombres de los candidatos, intercambio epistolar o realización de reuniones privadas para intentar imponer determinados personajes y existencia de redes parentales y de amistad que articulaban el universo de electores y elegibles. Las acusaciones apuntaban a la falta de libertad y espontaneidad de los electores, pero en ningún momento se denunciaba la presencia de prácticas fraudulentas o violentas en las elecciones celebradas para designar diputados a la asamblea. Los procesados supieron aprovechar en este punto la debilidad de la acusación. Todos afirmaron que en las elecciones no existió “coacción alguna” y que el acto de sufragar ponía en juego dos planos de la conducta humana: el privado y el público.⁴¹⁰ No habiendo mediado coacción física, resultaba muy difícil determinar los móviles de la acción individual en un acontecimiento de tal naturaleza. Los acusados insistieron, además, en que la existencia de redes parentales y de amistad que unían a ciertos hombres entre sí no era un delito sino algo tan natural a las sociedades políticas como lo era también la notoriedad de algunos influyendo sobre otros en las elecciones⁴¹¹. Tal fue el ejemplo ofrecido por Larrea frente a la pregunta sobre la designación de Monteagudo por el pueblo de Mendoza, al decir que éste “se había adquirido gran concepto en aquella ciudad por medio de sus papeles públicos”⁴¹². Una notoriedad que, en este caso como en muchos otros, derivaba del papel asumido por aquellos hombres en la carrera de la revolución. Vieytes fue aún más provocativo al admitir como “natural” la presencia de ciertas “intrigas” en los actos electorales, y colocaba como ejemplo, una vez más, a la Iglesia de Roma al afirmar que el influjo en el acto de sufragar “se lo presume porque desde la elección de Sumo Pontífice hasta la de un definidor de regulares todo se ha hecho, se hace y se hará por intrigas, según la práctica constante del Universo”.⁴¹³

Pero el argumento más sólido invocado por los procesados fue atar la noción de legitimidad de origen a la de legalidad. Muchos les recordaron a los comisionados que

⁴¹⁰ El diputado Balbastro argumentaba, en este sentido, que ignoraba “hayan precedido insinuaciones o influjo de algunos para su elección; que la conducta de ésta [de la elección] por lo que mira a la privada como ésta era en reserva y secreta no sabe cuál haya sido, y que la pública como era manifiesta a todos ella misma de por sí daba a entender que lo que se obraba, sin que sepa que ésta, ni hechos algunos hayan acarreado el desconcepto y desafecto de los pueblos.” *Proceso de Residencia*, p. 57.

⁴¹¹ *Proceso de Residencia*, pp. 48-49.

⁴¹² *Proceso de Residencia*, p. 418.

⁴¹³ *Proceso de Residencia*, p. 179.

“por el artículo cuarto de la convocatoria dada por el Superior Gobierno para la elección de diputados se les dejaba a los pueblos la libertad de elegir personas extrañas del país siempre que en ellas recayesen las circunstancias de idoneidad, pureza y adhesión al sistema”⁴¹⁴. Efectivamente, el Reglamento del 24 de octubre de 1812 por el que se convocó a elección de diputados para la Asamblea del año XIII, expresaba en su artículo cuarto que “todas las personas libres y de conocida adhesión a la justa causa de la América, sin excepción de empleados civiles o militares, podrán ser electores o electos diputados, no siendo preciso que estos sean naturales o residentes de los mismos pueblos que van a representar”⁴¹⁵. En este caso, los jueces parecían actuar ignorando el decreto citado, o bien guiados por un visceral rechazo a ese artículo, elaborado, por otro lado, por el grupo colocado en el banquillo de los acusados, responsables de la revolución del 8 octubre de 1812. El cuestionamiento a “la legitimidad de las representaciones” de los diputados por haber recaído las elecciones en “personas desconocidas y de ninguna relación en los pueblos, de donde emanan sus nombramientos” partía del supuesto de que “todo pueblo dispensa a favor de sus hijos” una total predilección a la hora de sufragar y que no era aceptable –o cuanto menos sospechoso- que la elección recayera “en personas que no sean ni hijos, ni vecinos de sus respectivos suelos”⁴¹⁶. Un supuesto que tenía precedente jurídico en el Reglamento del 25 de mayo de 1810 al exigir a los diputados electos las siguientes cualidades: ser natural de la provincia o avecindado y arraigado en ella si se era americano de nacimiento, no estar desempeñando cargo público y no ser deudor del fisco⁴¹⁷.

. Lo cierto es que, más allá de las explicaciones y justificaciones dadas por los procesados acerca de cómo habían sido electos, el interés de la Comisión era objetar la legitimidad de origen de la asamblea y, a partir de allí, hacer derivar –en una especie de efecto cascada- el cuestionamiento a todo el accionar de la misma. Si las elecciones no eran legítimas, no lo eran tampoco los representantes ni lo que ellos habían legislado durante su gestión. Quien de manera inmediata advirtió la lógica de la acusación de los comisionados fue Valentín Gómez, buen conocedor de los nuevos dispositivos políticos. Gómez, mientras admitía que la legitimidad de la asamblea no podía fundarse en los

⁴¹⁴ *Proceso de Residencia*, p. 50.

⁴¹⁵ E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo VI, primera parte, pp. 631.

⁴¹⁶ *Proceso de Residencia*, p. 21.

⁴¹⁷ “Reglamento del 25 de mayo de 1810”.

juramentos dados oportunamente por todas las corporaciones en el momento de su instalación –aunque aclaraba que esos actos de homenaje demostraban la validez del órgano constituyente- sostenía también “que aún cuando hubiese habido intrigas [se refería a las elecciones de diputados], la instalación sería válida pues bajo ellas cabe una deliberación suficiente para la validez del acto como se experimenta con bastante generalidad en los cuerpos colegiados y testifica la historia en las elecciones populares y representativas de las naciones que observan”⁴¹⁸. Tal afirmación colocaba en primer plano uno de los mecanismos clásicos de las modernas asambleas representativas al reservarse éstas el juicio de las elecciones y la validez de los títulos de sus miembros, fijado en las primeras sesiones de la Asamblea de 1813. Si esto era aceptado, la legitimidad de ejercicio de aquel órgano no podía ser impugnada por aquella razón. Sin embargo, este segundo plano de la legitimidad también fue atacado por los jueces desde otros ángulos al considerar el papel del mandato imperativo, la seguridad individual y las reglas de funcionamiento interno del órgano deliberativo.

El mandato imperativo, según se describió, había generado conflictos desde el inicio de las sesiones de la asamblea. El interrogatorio de los comisionados buscaba demostrar que los acusados habían violado la teoría del mandato, por cuanto no habían cumplido con –o se habían excedido en- los poderes e instrucciones otorgados por los pueblos o por no haber requerido de esos pueblos, en algunos casos, de las necesarias instrucciones que debían acompañar al representante. Cabe recordar que la convocatoria para elegir representantes a la Asamblea de 1813 había establecido que los diputados debían ser poseídos de poderes amplios para actuar según creyeran “conducente al interés general y al bien y a la felicidad común y territorial” y que la asamblea declaró, poco después de abrir sus sesiones, que “los diputados de las Provincias Unidas, son diputados de la nación en general”, no pudiendo los representantes obrar en comisión. Casi todos los imputados contestaron haber recibido instrucciones amplias que los habilitaba a hacer un uso flexible de su libre parecer y entender en las deliberaciones de la asamblea, pero en ningún caso se extremó el argumento para cuestionar abiertamente el abandono de la teoría del mandato.⁴¹⁹ Los comisionados acusaban a los imputados de haber concurrido a elevar de la condición “de Diputados de los Pueblos a la de

⁴¹⁸ *Proceso de Residencia*, p. 243.

⁴¹⁹ Vieytes y Gómez aseguraron haber recibido “instrucciones generales” con “facultades ilimitadas” y que de su cumplimiento daba cuenta la “conciencia” de cada uno en la medida que el único objeto que los guió fue “la felicidad del país”, *Proceso de Residencia*, p. 181.

Diputados Nacionales” a los representantes de la asamblea y aquéllos eludían la acusación amparándose en la amplitud de sus instrucciones.⁴²⁰

En realidad, el tema de las instrucciones cobraba importancia en el juicio en la medida en que estaba atado a otro, tal vez más relevante para la parte acusadora: el de la seguridad individual. La Comisión de Justicia inculpó a los diputados de haber votado la suspensión de la seguridad individual, intentando demostrar con ello que tal resolución no sólo había atentado contra las libertades básicas del hombre sino que además contradecían las instrucciones de muchos de los representantes. Los jueces hacían referencia al reclamo realizado por el poder ejecutivo el 27 de marzo de 1813 de suspender las garantías individuales –en un clima político permanentemente agitado por la amenaza de conjuraciones- y a la aprobación por parte de la asamblea de dicha suspensión por el plazo de seis meses. El mandato imperativo y la seguridad individual aparecían vinculados porque especialmente en el caso de los representantes por Buenos Aires, sus instrucciones, lejos de ser tan generales e ilimitadas como habían declarado Hipólito Vieytes y Valentín Gómez, establecían en su tercer artículo “que la seguridad individual se sancione de suerte que no haya un caso en que pueda penarse o disminuir su libertad civil a un ciudadano”.⁴²¹ Con este documento en sus manos, los comisionados estuvieron en condiciones de acusar de mentirosos a los diputados que declararon tener instrucciones amplias y de haberlas violado en el seno de la asamblea. Violación doble ya que una vez vencido el plazo de seis meses, la suspensión de las garantías individuales se prorrogó por dos meses más en la sesión del 8 de septiembre de 1813. Pero en esa ocasión, la medida fue acompañada por otra, tan significativa como la anterior: las sesiones de la asamblea quedaron suspendidas mientras duraran “las amenazas del peligro” y se sancionó el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo.

Es llamativo que, durante el proceso judicial, los jueces no retomaron como parte de la acusación esta delegación de facultades al ejecutivo, aún cuando se refirieron de manera permanente a la sesión del 8 de septiembre por haberse prorrogado en ella la suspensión de las garantías individuales. Es doblemente sorprendente, en la medida en que tomaban como prueba de la violación del mandato imperativo el artículo tercero de las instrucciones de los diputados por Buenos Aires antes citada, sin reparar que en el segundo artículo de esas mismas instrucciones quedaba establecido “que se dividan los

⁴²⁰ *Proceso de Residencia*, p. 159.

⁴²¹ *Proceso de Residencia*, p. 225.

poderes, de tal modo que en sus respectivas funciones sean absolutamente independientes”.⁴²² Pese a que el proceso giró en torno al problema de la división de poderes y de las atribuciones de cada uno de ellos, ni los comisionados ni los procesados hicieron alusión a este punto de las instrucciones. La única excepción fue la de Vicente López, quien mantuvo notables diferencias en sus declaraciones con el resto de los procesados, al destacar en un pasaje del juicio –sin que la Comisión le preguntara nada al respecto– que entre sus instrucciones figuraba “el que se dividiesen en lo posible los poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.⁴²³ Los miembros de la Comisión de Justicia no recogieron en ningún momento esta referencia y prosiguieron con el proceso, sin advertir que en ese artículo de las instrucciones había una clave fundamental de todo lo que en ese momento estaba en debate.

Los jueces siguieron insistiendo, entonces, sobre la suspensión de la seguridad individual como uno de los principales delitos cometidos por los procesados y no hicieron hincapié en el significado que tenían las facultades extraordinarias para justificar el delito de abuso de poder. La suspensión de la seguridad individual involucraba tanto a la asamblea en su potestad legislativa por haberla aprobado como al ejecutivo por haberla propuesto y aplicado. Sobre el grado de responsabilidad que le cabía a los diputados, casi todos argumentaron haber votado por la suspensión de la seguridad individual atendiendo a los motivos aducidos por el gobierno para tal medida, mientras Bernardo de Monteagudo agregaba que sobre el uso que de esta medida se hizo no eran los representantes “responsables de los abusos si es que se hicieron”, por cuanto la esfera de aplicación correspondía estrictamente al poder ejecutivo.⁴²⁴ Valentín Gómez apelaba a sus conocimientos sobre las experiencias externas y daba el ejemplo de Inglaterra al decir que “sabe que así lo han practicado en iguales casos en los tiempos remotos y próximos las naciones más libres y más bien constituidas, debiendo citarse por todos los de Inglaterra durante el Ministerio de mister Pitt”.⁴²⁵ Ejemplo también invocado por Antonio Álvarez Jonte.

Respecto a las reglas de funcionamiento interno del órgano deliberativo, el proceso ponía de relieve tres cuestiones básicas, propias de las asambleas legislativas modernas: la inviolabilidad de las opiniones de los diputados, la importancia de la publicidad de los debates y la forma de votar en el seno de la misma. La inviolabilidad

⁴²² Ibidem.

⁴²³ *Proceso de Residencia*, pp. 75-76.

⁴²⁴ *Proceso de Residencia*, p. 170.

⁴²⁵ *Proceso de Residencia*, p. 246.

de los diputados había sido decretada por la asamblea de manera general en su primera sesión del 31 de enero de 1813 y ratificada el 10 de marzo del mismo año al reglamentarse en once artículos los alcances de tal prerrogativa, mientras que la publicidad de los debates y la forma de votar de los diputados estaban especialmente contempladas en el Reglamento de Policía Interior sancionado por los congresistas en su sesión del 8 de febrero de 1813. La reglamentación de la inviolabilidad establecía que los diputados de la Asamblea General Constituyente de las Provincias Unidas no podían ser “acusados, perseguidos, ni juzgados en tiempo alguno por las opiniones que verbalmente, o por escrito hayan manifestado en las sesiones de la Asamblea”.⁴²⁶ No obstante, los comisionados parecían ignorar este principio o, aún conociéndolo, preferían hacer caso omiso de él al exigir a los ex diputados procesados que dieran cuenta de algunas de las opiniones vertidas en las sesiones del congreso. Algunos imputados cayeron en la trampa –por ignorancia o como estrategia de salvataje- al contestar tales preguntas de los jueces, mientras que otros se negaron a responder en nombre de la inviolabilidad de opinión que los protegía. Así lo hicieron los ex diputados Tomás Valle, Juan Larrea, Valentín Gómez y Bernardo de Monteagudo. Este último mantuvo un gran laconismo en toda su declaración, producto en gran parte de la irritación manifiesta que el proceso le producía, pero también por no sentirse “obligado a reproducir sin quebrantar el soberano decreto de la inviolabilidad de los diputados cuya observancia pide y protesta en todos los casos iguales a éste por su naturaleza, y ruega se tenga presente a la resolución de la causa”.⁴²⁷ La Comisión de Justicia no parecía dispuesta a reconocer esta prerrogativa al afirmar que “no cree que la inviolabilidad de los Diputados sea suficiente para privarla de lo que conduzca al cumplimiento de sus deberes”⁴²⁸ y al acusar a Gómez de que “le sirva de escudo la inviolabilidad no la irresponsabilidad de opiniones, cuando estas prerrogativas se arrancan para jugar con los derechos de los pueblos”.⁴²⁹

El tema de la inviolabilidad –además de resultar casi inconcebible para muchos, según muestran los testimonios- estaba vinculado a la publicidad de los debates de la asamblea. De hecho, la Comisión de Justicia había solicitado al gobierno le fueran facilitadas las actas secretas y públicas de la misma y muchos diputados prefirieron no

⁴²⁶ E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes*, tomo 1, Sesión del 10 de marzo de 1813, pp. 22-23.

⁴²⁷ *Proceso de Residencia*, pp. 161-162.

⁴²⁸ *Proceso de Residencia*, p. 162.

⁴²⁹ *Proceso de Residencia*, p. 240.

contestar las preguntas que aludían a sus conductas en la asamblea, remitiendo a los jueces a consultar directamente aquellas actas. Monteagudo, incluso, no dudó en sugerir a los comisionados se tomaran el trabajo de leer el *Redactor de la Asamblea*, de cuya redacción él mismo era responsable, si querían evacuar ciertas dudas sobre el desarrollo del congreso. Por otro lado, la publicidad de los debates no se expresaba solamente en la reproducción de las actas sino también en la admisión de público a las sesiones en el espacio destinado al efecto, denominado *barra*, excepto en los casos en que la asamblea hubiera decidido discutir a puertas cerradas en sesión secreta.

En ese contexto, todo hace pensar que los diputados habían actuado en la asamblea convencidos de que el carácter público de los debates era un requisito indispensable para legitimar sus acciones y que la reglamentación de la inviolabilidad los protegería de tal exposición. Principios, cuya todavía débil penetración en los lenguajes y prácticas políticas encarnados por los actores queda de manifiesto en las respuestas de algunos imputados y en los interrogatorios de los jueces. Estos últimos no parecían percibir que sus preguntas apuntaban al corazón de las opiniones vertidas por los representantes en el congreso ni prever que los procesados –especialmente los mejor entrenados en el nuevo arte de la política- podían defenderse apelando no sólo a la inviolabilidad sino también a la publicidad de la deliberación. Tal fue el caso de Valle, por ejemplo, quien frente al supuesto delito de facción, argumentaba que muchas veces “sostuvo fuertes oposiciones de que fueron testigos los asistentes a la barra en varios asuntos”⁴³⁰ y avanzaba aún más al manifestar que “en los pueblos donde están divididos los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial que son los verdaderamente libres, el freno del primero es la censura pública y por ese orden deben ser públicas sus sesiones”.⁴³¹ Se trata de una de las pocas referencias explícitas a la expresión que aludía al principio de división de poderes y, en este caso, aparecía asociada a la publicidad de los debates como un modo de limitar los excesos a los que podía conducir el órgano legislativo.

Finalmente, la forma de votar en el seno de la asamblea también formó parte de la defensa de algunos diputados, ya que la modalidad adoptada no había sido la del voto nominal –excepto en los casos en que los diputados pidieran explícitamente salvar sus votos para que figuraran en actas secretas las razones que fundamentaban sus

⁴³⁰ *Proceso de Residencia*, p. 31.

⁴³¹ *Proceso de Residencia*, pp. 33-34.

posiciones- sino general.⁴³² Tal como lo describió Álvarez Jonte “todo el mundo vio que las actas de la asamblea se extendían sin otra expresión que la de los Diputados asistentes a la sesión a que era referente y su decisión por la pluralidad sin expresar sus opiniones en particular, cualesquiera que estas hubiesen sido bien afirmativas, bien negativas”⁴³³.

De este modo, los miembros de la Comisión de Justicia quedaban atrapados en la propia lógica que imponían las reglas internas de funcionamiento de una asamblea legislativa. Las actas podían ser pruebas de las intervenciones de los diputados, pero éstos no estaban obligados a declarar sobre las mismas –ni podían ser condenados por ello- según el principio de inviolabilidad de las opiniones. Por otro lado, las actas no podían dar cuenta de cómo habían votado los diputados por no adoptar la asamblea el principio del voto nominal y sólo la presencia de testigos en la barra podría haberlo verificado. Pero en este caso, nuevamente, la inviolabilidad de las opiniones venía en auxilio de los imputados.

Ahora bien, las estrategias retóricas utilizadas por la acusación y la defensa parecían estar básicamente destinadas a dejar al descubierto las respectivas debilidades de los involucrados en el juicio más que a probar culpas o inocencia. Dado que los imputados podían reconocer que estaban condenados de antemano y los comisionados no hacían nada por disimularlo, los cientos de fojas que ocupa el juicio no hacen más que revelar una disputa solapada en torno al significado y uso que cada grupo o personaje podía darle a los nuevos dispositivos de organización política. Las dudas y desencuentros exhibidos en el debate sobre la dinámica de funcionamiento del recién inaugurado poder constituyente y legislativo emergieron con la misma potencia cuando se discutió la gestión llevada a cabo por los miembros del poder ejecutivo y las relaciones entabladas entre ambos poderes.

⁴³² En el *Reglamento de Policía Interior* se establecía en su artículo 38 que “Concluido el debate volverá a leerse la moción por el secretario y en seguida exigirá el presidente que los que estén por la afirmativa se pongan de pie, y los que por la negativa queden sentados”, y en su artículo 39 que “Que todo miembro que quiera extender su voto podrá hacerlo en un libro que al efecto se llevará con el nombre de libro de votos singulares”, en Silva, Carlos, *El poder legislativo de la nación*, p. 37. Gervasio Posadas, en el período en que fue diputado de la Asamblea, propuso en varias ocasiones que en los acuerdos se especificara el voto de cada ciudadano; pero –según su testimonio- no lo pudo conseguir pues la mayor parte de los diputados acordó “que en los libros se asiente sólo lo acordado por la mayoría o pluralidad de votos, quedándose a cualquier diputado el derecho de sentar su voto en libro secreto cuando lo estime así conveniente”. En el Apéndice de su *Autobiografía* se transcriben las ocasiones en las que Posadas se separó de la pluralidad, votando en disidencia (pp. 1489-1491).

⁴³³ *Proceso de Residencia*, p. 156.

¿Quién es más responsable?

Si bien los imputados que fueron miembros del poder ejecutivo durante la gestión de la asamblea recibieron fuertes cuestionamientos por las acciones desplegadas en el ejercicio de sus cargos, el proceso no revela una enérgica incriminación al modo bajo el cual funcionó aquel poder. Una situación aparentemente paradójica si se tiene en cuenta algo ya dicho antes: que el ejecutivo emergía luego de la experiencia constituyente como el gran fantasma del despotismo, confluyendo en su figura el rechazo a la concentración del poder en la capital y a la concentración de funciones en una autoridad unipersonal. En realidad, las denuncias apuntaban más a las conductas personales de quienes asumieron la responsabilidad ejecutiva –triunviros, directores supremos o secretarios de Estado- que a la naturaleza misma de esa responsabilidad. Los comisionados prefirieron cuestionar los vínculos entre la asamblea y el ejecutivo a reflexionar sobre las atribuciones y límites de este último.

El tema ya señalado de las facultades extraordinarias así lo indica. El término *extraordinario* implicaba, por su propia definición, el otorgamiento de poderes que, en teoría, no debía tener el ejecutivo. Los jueces, sin embargo, no tomaron nota de esto. Las razones de este silencio pueden ser muy variadas. Ya se mencionó que quienes promovieron el otorgamiento de dichas facultades parecían reconocer sus raíces en el modelo de la dictadura romana y que algunos diputados ofrecieron resistencia a tal medida, aunque no conocemos los argumentos y razones esgrimidas por estos últimos, puesto que las actas están perdidas y sólo contamos con las solapadas referencias de *El Redactor de la Asamblea* a cargo del principal promotor de los poderes de excepción. Pero los comisionados, que sí tenían en sus manos las actas del congreso, no retomaron los argumentos de ese debate. La celeridad, tal vez, con la que debieron actuar les impidió una revisión exhaustiva de aquellos papeles y una reflexión serena sobre las premisas en las cuales basar la acusación (datos además destacados por los mismos comisionados al inicio del juicio, según se citó en páginas anteriores). En este sentido, parece claro que los jueces conocían bastante mal lo reglamentado y debatido en el seno de la asamblea, si se tiene en cuenta no sólo el silencio exhibido frente a las facultades extraordinarias sino también respecto al Estatuto del Poder Ejecutivo dictado por la asamblea, del cual no se hace mención alguna. Resulta evidente, además, que los jueces –y varios de los imputados- tenían escasa destreza en el manejo de ciertos asuntos

específicos asociados a las nuevas técnicas parlamentarias o a la gestión ejecutiva. Mientras la insistencia en el tema de la seguridad individual expresa una gran familiaridad en el uso y aplicación de esta noción por parte de todos los actores, en sintonía con el predominio que había adquirido el lenguaje de los derechos en esos años, la noción de facultades extraordinarias resultaba más ajena, al igual que otras ya mencionadas (como la inviolabilidad de las opiniones), vinculadas directamente al plano de la ingeniería política.⁴³⁴

En el tratamiento del delito de abuso de poder es fácil advertir que en la base de todo el debate emergía un tema crucial, también asociado a la ingeniería política: el de la responsabilidad gubernamental. ¿Quiénes eran los verdaderos responsables de las decisiones gubernamentales y a quiénes, por lo tanto, les cabía más directamente la incriminación de abuso de poder? Problema, sin dudas, difícil de resolver, si se considera que desde fines del siglo XVIII constituía un tópico de discusión en los países que habían comenzado a aplicar los principios de la representación política y de división de poderes. Así ocurrió en Estados Unidos cuando federalistas y antifederalistas deliberaron sobre si la responsabilidad gubernamental debía recaer en todas las ramas de gobierno o sólo en una -la ejecutiva-; en Francia, donde al calor de la Restauración, el tema se volvía candente; y en Inglaterra, donde el tránsito hacia un gobierno parlamentario iba imponiendo la idea de un gabinete responsable ante el rey pero también dependiente en gran medida del apoyo mantenido en el Parlamento.⁴³⁵ Benjamin Constant, por esos años, podía advertir que efectivamente se trataba de un asunto crucial al señalar las dificultades implicadas en la pregunta sobre dónde residía el gobierno responsable en una república democrática y al destacar que la responsabilidad sólo era posible en una monarquía constitucional con un poder neutro.⁴³⁶

El dilema consistía en definir quién se hacía cargo, frente al pueblo, de los efectos producidos por las acciones gubernamentales en un contexto en el que la soberanía se había delegado en un cuerpo de representantes, a la vez dividido en ramas con funciones

⁴³⁴ En noviembre de 1811, el primer triunvirato había dictado el decreto sobre seguridad individual. De hecho, algunos imputados parecían conocer bien el recurso a la suspensión del *habeas corpus* al hacer referencia a la experiencia inglesa durante el ministerio de Pitt, y posiblemente reafirmada a través de la constitución gaditana.

⁴³⁵ Un tránsito que aún no había alcanzado cristalización institucional pero que se desarrollaba informalmente en la dinámica política según plantean autores como Joaquín Varela Suanzes. “Sistema de Gobierno y partidos políticos en el pensamiento constitucional británico durante el último tercio del siglo XVIII (de Blackstone a Paley)”, *Revista electrónica de Historia Constitucional*, nº 2, junio 2001”; M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the separation of powers*. Indianápolis, Liberty Fund, 2ª edición, 1998.

⁴³⁶ Benjamín Constant, *Escritos Políticos*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.

diferentes. La incertidumbre generada frente a esta pregunta quedaba expuesta en el juicio de 1815, aunque el tema de la responsabilidad política no haya alcanzado en él una formulación jurídica. Los jueces oscilaban en repartir culpas o responsabilidades tanto a los miembros de la asamblea como a los del ejecutivo, sin tener la certeza de cuáles podían ser los mecanismos jurídicos que limitaban y conectaban a ambos poderes respecto del problema de la responsabilidad. Oscilación exhibida en aquellos pasajes en los que los comisionados interrogaron a los imputados acerca de los vínculos entre el legislativo y el ejecutivo. En esta dirección, cuatro problemas fundamentales preocuparon a los jueces del proceso: la responsabilidad de los diputados por haber hecho recaer la elección de director supremo en las personas de Gervasio Posadas, primero, y Carlos de Alvear después; la incompatibilidad de ejercer cargos simultáneamente en la asamblea y el ejecutivo; el influjo ejercido por el ejecutivo sobre el legislativo; y el grado de control que este último podía o debía tener sobre el primero.

Sobre la designación del director, los comisionados no cuestionaron el mecanismo de elección indirecta en manos de la asamblea, sino la *mala* elección que sus miembros habrían hecho al designar a los considerados jefes de la facción caída. El hecho de que el titular del ejecutivo no fuera elegido directamente por la voluntad popular reducía, implícitamente, su responsabilidad –en caso de mal gobierno– recayendo en la asamblea el peso de aquella. Pero la mayoría de los diputados incriminados contestaron, una vez más, apelando a la legalidad existente: con dicha elección no habían quebrantado ninguna ley por la cual estuvieran descalificados para el cargo los candidatos electos, y sí estarían quebrantando la de inviolabilidad de las opiniones de los representantes si contestaban a la pregunta de los motivos que los habían llevado a designar a unos y no a otros.

El tema de las incompatibilidades en el ejercicio de los cargos fue también recurrente en el proceso judicial. Un principio tendiente a evitar que las mismas personas desempeñaran funciones propias de distintos poderes, y que había obtenido, según se vio, respuestas diferentes en otras latitudes. Sabemos que la Asamblea de 1813 había declarado compatible con el cargo de diputado la retención de la propiedad del empleo anterior a la elección. Puesto que muchos de los imputados habían ocupado simultáneamente la representación como diputados y cargos en el ejecutivo –e incluso en la justicia–, los comisionados no dudaron en condenar esta práctica, más allá que desde el punto de vista legal las incompatibilidades habían sido allanadas por decreto de

la asamblea. Así lo expresaban los interrogantes, formulados siempre, en este aspecto, según el mismo formato:

¿Cómo faltando a la libertad en que debe conservarse un representante de Nación se complicó espontáneamente en empleos dependientes del Ejecutivo [cuando] debían ser independientes los Asambleístas, a fin de que la administración del Estado fuese más pura y sana y una corporación titulada Soberana ganase mejor concepto y opinión pública?⁴³⁷

Los imputados se resguardaron en el citado decreto de la asamblea, aclarándose incluso que en una de sus sesiones se sancionó “no admitiesen los individuos de su corporación empleo alguno del Poder Ejecutivo, pero que los que ya lo tenían le pudiesen retener su propiedad”.⁴³⁸ Todos coincidieron, además, en afirmar que fue el ahorro del erario público lo que motivó tal medida y que ninguno había aceptado “con placer” aquellos cargos, resultándoles “indecoroso sustraerse a los trabajos y tareas que de algún modo se considerasen útiles al Estado”.⁴³⁹ Para los jueces, sin embargo, esa especie de colonización de posiciones en los distintos poderes por parte de las mismas personas era la expresión más cabal del despotismo y de la ausencia de límites entre el ejecutivo y el legislativo. Los otros dos problemas antes mencionados –el influjo del ejecutivo sobre el legislativo y el grado de control que este último podía o debía tener sobre el primero- derivaban –o se ponían de manifiesto- a través de aquella colonización. Si en el poder ejecutivo se desempeñaban personas que tenían representación en la asamblea, era fácilmente demostrable en la interpretación de la Comisión Civil que no había independencia de los poderes y que el primero procuró subordinar a la rama que había asumido, en su primera sesión, la representación y ejercicio de la soberanía de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Respecto de la capacidad de control del ejecutivo por parte de la asamblea, las preguntas realizadas por los jueces fueron muy ambiguas, reflejándose, una vez más, la escasa destreza de los comisionados en el manejo de las reglamentaciones emanadas del congreso, muchas de las cuales les hubieran permitido formular cargos más fundamentados desde el punto de vista jurídico. Los imputados supieron aprovechar nuevamente esta debilidad de la acusación. Cuando al ex diputado Valle se lo interrogó acerca de los “motivos que tuvo para que como Diputado Nacional no hubiese tratado

⁴³⁷ *Proceso de Residencia*, p. 81.

⁴³⁸ *Proceso de Residencia*, pp. 155-156.

⁴³⁹ *Proceso de Residencia*, p. 229.

de contener los excesos del gobierno del ex Director Posadas y don Carlos Alvear”,⁴⁴⁰ contestó que los diputados no tenían tales atribuciones legales, pues cuando no estaban en sesiones debía convocar la comisión permanente y ésta no estaba autorizada para ello de acuerdo a los reglamentos internos. Según se señaló, los diputados se habían autolimitado en sus funciones al suspender en distintas oportunidades sus sesiones, dándole legalmente al ejecutivo libertad de acción. Nicolás Herrera, en su declaración, les recordaba a los jueces este dato y utilizaba para ello el término de facultades extraordinarias tan escasamente expuesto en el proceso:

Que el confesante ignora los motivos que tuvo la Asamblea para no reglar el ejercicio del Poder Ejecutivo, pero que juzga debieron ser la urgencia de las circunstancias y la necesidad de proveer contra la inminencia de los riesgos, alejando sin alguna formalidad todos los obstáculos que pudieran entorpecer las medidas del Gobierno o comprometer la tranquilidad pública, cuyas *facultades extraordinarias o ilimitadas*, no es la primera vez que han sido delegadas a los gobiernos en los pueblos libres, cuando lo ha reclamado el imperio de las circunstancias.⁴⁴¹

Desde esta perspectiva, la noción de facultades extraordinarias parecía constituir un mejor argumento para la defensa que para la acusación. Se trataba de una concesión legal –otorgada por un cuerpo que representaba la soberanía popular- y a la vez legítima por las circunstancias y la necesidad.

Un último aspecto sobre el cual se le imputó a la asamblea su falta de control sobre el gobierno apuntaba al plano administrativo. Cuando se les interrogó a algunos de los diputados si tenían conocimiento que durante los gobiernos de Posadas y Alvear “se introdujo la arbitrariedad en el manejo de los negocios públicos, la relajación que padecieron los diversos ramos de la administración, las ilimitadas facultades de los secretarios en sus respectivos departamentos” y si en su calidad de diputados nacionales tomaron “algunas medidas” o las propusieron “en algunas sesiones de la Asamblea, para remediar y contener males de tanta trascendencia”, casi todos coincidieron en afirmar que no le correspondía a la asamblea esa deliberación, resguardándose en la institucionalidad existente que repartía atribuciones según el principio de división de poderes.⁴⁴²

⁴⁴⁰ *Proceso de Residencia*, p. 19.

⁴⁴¹ *Proceso de Residencia*, p. 219. La cursiva es nuestra.

⁴⁴² *Proceso de Residencia*, p. 181.

Los jueces hacían recaer casi todo el peso de la acusación sobre aquellos que consideraban habían tenido el deber de controlar al gobierno en sus acciones. De hecho, se apelaba a un principio muy general que estaba en la base de la división de poderes: el legislativo, como representante directo del pueblo, estaba destinado a limitar el potencial despotismo –o abuso de poder en términos de la Comisión- del ejecutivo. ¿Pero quien controlaba a los representantes del pueblo si aún no existía constitución alguna? Las leyes que en su carácter de poder constituyente y legislativo fue decretando el Congreso eran las únicas herramientas legales que podían hacerlo. Leyes, que si bien al comienzo de las sesiones de la asamblea tendieron a reforzar al poder legislativo sobre el ejecutivo, a muy corto andar legalizaron la concentración del poder en el segundo. Pero como vimos en el desarrollo de este capítulo, los comisionados prefirieron hacer caso omiso de ellas mientras los imputados las invocaban en su estrategia de defensa.

El complejo vínculo entre la representación del principio de la soberanía popular y el mecanismo de división de poderes estaba en la base de todo este debate. Cuando la Comisión lo interrogó a Nicolás Herrera sobre “si sabe o entiende que en un Estado que absolutamente carece de constitución, el solo celo del público puede ser el freno del que gobierna”⁴⁴³ quedaba expuesto el papel otorgado a la opinión pública como límite fundamental de la acción de los gobernantes.⁴⁴⁴ Desde esta concepción, los jueces desconocían los reglamentos dictados durante las sesiones del congreso tendientes a circunscribir las atribuciones y esferas de cada uno de los poderes para adoptar una noción de poder limitado más atada a la representación de la soberanía popular. La pregunta acerca de si los diputados tenían en sus manos la facultad de proponer reformas “para evitar el notorio descontento de los pueblos con el gobierno” así lo refleja.⁴⁴⁵ El interrogante apuntaba a precisar si el poder legislativo podía intervenir frente a la falta de apoyo popular que supuestamente se manifestaba respecto del poder ejecutivo. Vicente López, en sintonía con la distancia que mantuvo en toda su declaración hacia el gobierno caído, no dejaba dudas acerca de la solución al problema: reconocía el descontento de los pueblos por tener un gobierno despótico y que el único remedio debía provenir de una revolución del pueblo, tal como aconteció⁴⁴⁶. El declarante legitimaba así al nuevo gobierno que lo estaba juzgando y aceptaba la

⁴⁴³ *Proceso de Residencia*, p. 210.

⁴⁴⁴ *Proceso de Residencia*, pp. 209-210.

⁴⁴⁵ *Proceso de Residencia*, p. 76

⁴⁴⁶ *Proceso de Residencia*, pp. 76-77.

versión más radical –pero no por ello menos tradicional- de la soberanía popular: si la base de todo gobierno residía en el poder que el pueblo le delegaba, una vez ausente el consenso era legítimo el derecho de rebelión.

Si bien es obvio que todos los argumentos expuestos en el juicio estaban limitados por las propias condiciones del escenario en el que se expresaron, no por ello dejan de proporcionar pistas valiosas para evaluar las diversas percepciones de los actores acerca de sus propias prácticas en el seno de las nuevas instituciones. Las diferencias no nacían de la adhesión a doctrinas o cuerpos ideológicos antagónicos, sino de razones más contingentes. La primera es muy evidente: los argumentos de unos y otros eran instrumentales según se tratara de la parte acusadora o de la defensa. No obstante, parece también irrecusable la desigual posesión de un saber específico sobre los nuevos mecanismos del arte de la política. Si bien se observa una común coincidencia en torno a aceptar la división de poderes como un principio irrenunciable del nuevo orden, su apelación en algunos casos parece quedar reducida al plano retórico y a los aspectos más fácilmente comprensibles de su enunciado. Esto es, que los poderes debían ser independientes entre sí, estar ocupados por personas diferentes, y limitados en sus respectivas esferas. Principios muy difundidos desde la prensa periódica en aquella coyuntura. Pero aquellas dimensiones vinculadas a la más sofisticada ingeniería política quedaban reservadas para quienes habían participado con cierto liderazgo de la experiencia constituyente, la cual había sumado a los saberes propagados por la vía de los papeles públicos un aprendizaje sobre el terreno que habilitaba a sus participantes a dominar ciertos asuntos que otros sencillamente desconocían. Un conocimiento que dotaba a algunos imputados de la posibilidad de una defensa digna, aunque sus enunciados fueran a veces incomprensibles para los comisionados.

Las dificultades para definir el status de la división de poderes exhibidas en el proceso provenían, además, de los problemas planteados desde el inicio de la revolución. El congreso constituyente no había declarado la independencia ni había dictado constitución. El status del nuevo orden proseguía en una situación jurídica ambigua, pese a que ya nadie cuestionaba el derecho de las autoridades a hacer uso de los atributos de la soberanía. El problema residía, una vez más, en encontrar una solución legítima y legal para evitar el ejercicio despótico del poder. La insistencia de los comisionados en el delito de facción no era ajena a esta situación. No se cuestionaba, como en el pasado reciente, el uso de atributos soberanos por parte de una asamblea declarada suprema, sino el modo en que un grupo reducido de hombres se

adueñó de ellos. El componente faccioso venía pues a mostrar la perversa unión de dos poderes que las doctrinas más avanzadas indicaban debían ser independientes.

Lo cierto es que por unas razones u otras, los jueces no atendieron a los argumentos expuestos por los imputados y procedieron a dictar sentencia. Los principales culpables fueron Posadas, Monteagudo, Vieytes y Gómez, “expatriados a destinos ultramarinos de Europa”⁴⁴⁷. El hecho de que los tres últimos fueran ex diputados de la asamblea refleja la percepción de que el poder legislativo fue el que estuvo en la mira de la Comisión. Otros procesados fueron condenados a la expatriación, pero en destinos más cercanos, o confinados a alguna provincia del interior o a la campaña de la provincia de Buenos Aires. El embargo de bienes, a cargo de la comisión de secuestros, alcanzó a muchos, y algunos no fueron siquiera condenados.

En la *Gazeta Extraordinaria* del 2 de agosto de 1815 se publicaba la sentencia de la Comisión Civil de Justicia precedida por un escrito del director interino del Estado dirigido a los habitantes de todas las provincias, donde presentaba a las causas consumadas por la comisión como un ensayo ejemplificador tendiente a lograr “el escarmiento de cuantos en adelante se atreviesen a prostituir la sagrada confianza con que les honra el sufragio generoso de sus conciudadanos”. La sentencia comenzaba denunciando “un despotismo que jamás se ha visto más violento en los acontecimientos de la revolución” y se auto postulaba como “la vindicta pública de todos los Pueblos, ofendida por aquellos mismos que de un golpe se convirtieron de espartanos aparentes en fieros opresores y tiranos de un modo extraordinario y vehemente.” La misma *Gazeta* reproducía la sentencia de la Comisión Militar Ejecutiva que enjuició a militares involucrados con el gobierno de Alvear, la cual fue más cruenta al pasar por las armas en la plaza pública al coronel Enrique Payllardell, además de condenar a otros militares al destierro.

El juicio culminaba, entonces, con estos fallos. Juicio que será recordado por Gervasio Posadas muchos años después como “la más ridícula farsa”.⁴⁴⁸ Calificativo que no sólo apuntaba a destacar sus vicios de procedimiento, sino también las condiciones peculiares bajo las que se desarrolló. El ex director supremo se explayaba en su *Autobiografía* diciendo que los comisionados eran “ignorantes de los principios de

⁴⁴⁷ *Proceso de Residencia*, p. 372.

⁴⁴⁸ Gervasio Posadas, *Autobiografía*, p. 1463.

la misma facultad de su profesión”⁴⁴⁹ y ponía de relieve el nivel de improvisación y falta de formalidad que rodeó al juicio, al relatar que “para un acto tan serio y circunstanciado como el tomarle su confesión” fue mandado a “llevar de la prisión al pretorio, dos cuadras y media distante, por un pobrecito hombre portero y meritorio, sin la menor custodia ni precaución”⁴⁵⁰. Luego de concluir su declaración fue “desembarcado en el muelle, solo y en plena libertad, sin soldados y sin persona alguna que se encargase de la mía tan criminal, que aún no estaba sentenciada, condenada o absuelta, después de más de tres meses de prisión, y que podía cometer algún atentado, si era tan faccioso, tan pícaro y tan vengativo”.⁴⁵¹ Posadas recuerda que, en esas circunstancias, se dirigió al cuerpo de guardia del muelle y “aunque el oficial de guardia me significó que no tenía ni prevención alguna con respecto a mi persona, no quise salir ni separarme de aquella guardia hasta que me trajeron un coche que mandé pedir y pasé a la quinta de don Joaquín Madariaga, desde la cual di aviso al director suplente” y adonde pocos días después le llegó su sentencia.⁴⁵²

El relato de Posadas pone de manifiesto un dato ya destacado: la justicia había perdido el boato de antaño y el papel que le cupo en el período colonial. Si se revisa rápidamente todo lo dicho en este capítulo es fácil deducir, además, que los cuestionamientos de la Comisión Civil apuntaron a los vínculos entre los poderes ejecutivo y legislativo, mientras la esfera de la justicia era, una vez más, la gran ausente del debate. No obstante, los parámetros de la discusión desplegada en el proceso, aún cuando retomaban los lenguajes y prácticas ya conocidos y difundidos en los años precedentes, exhiben componentes novedosos. El juicio proporcionó un nuevo escenario para que ciertas dimensiones del principio de división de poderes pudieran alcanzar, por primera vez en el Río de la Plata, cierto marco de enunciación explícita. El proceso judicial de 1815 contribuyó a vehicular la conceptualización de la división de poderes, especialmente en su aspecto menos conocido y más conflictivo: el de la ingeniería política. Si a esa altura resultaba imposible prescindir de la fórmula que postulaba dividir el poder en diferentes ramas de gobierno con funciones propias y distinguibles si se pretendía seguir la ruta de los países considerados libres, algunas cuestiones derivadas de esa fórmula parecían ser menos claras. ¿Qué significaba la

⁴⁴⁹ Ibidem.

⁴⁵⁰ Gervasio Posadas, *Autobiografía*, p. 1465.

⁴⁵¹ Ibidem.

⁴⁵² Gervasio Posadas, *Autobiografía*, pp. 1467-1468.

inviolabilidad de las opiniones de los representantes o las facultades extraordinarias? ¿Cuán tolerable podía ser la división del cuerpo político en facciones que disputaban por la vía electoral la ocupación de los nuevos espacios de poder y qué atribuciones tenía una asamblea representativa para establecer la legitimidad de esas elecciones? ¿Quiénes determinaban legítimamente el carácter de los diputados y sus límites en el plano de la deliberación política? ¿Era concebible abandonar la teoría del mandato imperativo? ¿Constituía un delito el juramento de los diputados en nombre de la nación? ¿Quiénes eran responsables frente al pueblo de las acciones de gobierno: el poder ejecutivo o la asamblea encargada de designarlo y controlarlo?

Las tensiones conceptuales implicadas en estos interrogantes derivaban del hecho de que el principio de división de poderes se desplegaba en campos semánticos diferentes. En su sólo aparentemente simple formulación confluían problemáticas muy distintas: la necesidad de unidad del cuerpo social –que llevaba a rechazar la idea de facciones o partidos-, los modos de representación de ese cuerpo –que obligaba a apelar a la división de poderes para evitar el despotismo- y la cuestión del sujeto de imputación soberana –en el que la pregunta sobre dónde residía la soberanía condujo, especialmente en los casos hispanoamericanos, a entrelazar su dimensión político territorial con la definición de si debía preponderar una rama de gobierno sobre otra. La reducción a un concepto unívoco, ligado al plano de la ingeniería política, sería un proceso subsecuente, que recién comenzaría a concebirse –aunque no a cristalizarse- en el Río de la Plata en la coyuntura de 1816, cuando declarada la independencia el segundo congreso constituyente se abocó a debatir la futura forma de gobierno.⁴⁵³

“No hay quien se atreva a la experiencia de lo pasado”

Una vez concluido el proceso judicial y a la espera de la reunión del congreso, la división de poderes figuraba en la agenda de los principales problemas a resolver. En marzo de 1816, el periódico *El Censor* enumeraba los conflictos existentes: el avance realista, la demora en la apertura del congreso y “la vacilante confusión que naturalmente ha de haber originado el choque de los poderes ejecutivo y legislativo.”⁴⁵⁴ Un choque al que ya estaban habituados los actores del período y que en los últimos meses de 1815 se había acrecentado, dado el limitado ámbito de acción dejado al poder

⁴⁵³ Esta distinción se la debo a los comentarios que Elías Palti me hiciera de la lectura del primer borrador sobre el tema.

⁴⁵⁴ *El Censor*, 28 de marzo de 1816.

ejecutivo por el Estatuto provisional dictado en mayo de ese año. De hecho, esa “vacilante confusión” aludía a los episodios ocurridos en febrero de 1816, cuando el director supremo, Álvarez Thomas, “creyó necesaria la reforma del Estatuto Provisorio y la convocatoria del pueblo de Buenos Aires a un cabildo abierto para que manifestase su voluntad en tan grave negocio”, según anunciaba la *Gazeta* del 17 de febrero de 1816. El objetivo perseguido por el director era reforzar las devaluadas atribuciones del ejecutivo, controlado por la Junta de Observación y el Cabildo de Buenos Aires. El único recurso institucional que le quedaba a Álvarez Thomas para intentar volcar la suerte a su favor era convocar a la población a través del ya frecuentado mecanismo de cabildo abierto. En dicha asamblea se decidió delegar la reforma del Estatuto en una comisión de cinco miembros nombrada por el “pueblo soberano” y dejando “sujeta a la sanción del mismo en una reunión igual a ésta”.⁴⁵⁵ La legalidad heredada en la que se inscribía el cabildo abierto se acomodaba a la nueva situación creada por la disputa entre una pluralidad de poderes nuevos y viejos. El ejecutivo quedaba, mientras tanto, en uso de las facultades que le correspondían, velando por la seguridad individual tres individuos electos en ese acto. El director no escondía el verdadero objeto de su estrategia al dirigir una representación a “sus ilustres hijos” –luego de concluido el cabildo abierto- y confesar que aunque muchos le atribuían la intención de adoptar el “sistema del terror”, sólo lo movían “las trabas impuestas en el Estatuto Provisorio a mi autoridad”.⁴⁵⁶

Los comisionados encargados de la reforma concluyeron su tarea muy rápidamente corriendo impreso el proyecto desde el 22 de marzo. Se convocó a ciudad y campaña para el 4 de abril a la Iglesia de San Ignacio a fin de concurrir “a la sanción del estatuto reformado, conforme a lo dispuesto por el pueblo de Buenos Aires” en el cabildo abierto del 13 de febrero.⁴⁵⁷ En la *Gazeta* se preveía que el debate de la reforma del estatuto serviría “de materia a interminables disputas” y se hacía un llamado a la reconciliación y la mesura.⁴⁵⁸ Poco antes de la apertura de la asamblea convocada, el Cabildo presionó al director a suspenderla en aras de “prevenir la agitación de los espíritus”. Álvarez Thomas, prácticamente solo y en un clima aún muy adverso a reforzar las facultades del ejecutivo, decidió acatar el pedido y aceptar la sugerencia de delegar dicha reforma en el congreso constituyente, “única autoridad competente para

⁴⁵⁵ *La Gzeta de Buenos Aires*, 17 de febrero de 1816.

⁴⁵⁶ *Ibidem*.

⁴⁵⁷ *La Gazeta de Buenos Aires*, 30 de marzo de 1816

⁴⁵⁸ *Ibidem*.

decidir sobre el vigor de una constitución que está calculada para regir todo el estado”.⁴⁵⁹

Nuevamente emergía el irresuelto problema en torno a qué cuerpo era el legítimamente llamado a establecer la distribución de funciones entre ramas o poderes diferentes. La asamblea popular convocada en abril de 1816 en la capital para definir la suerte de la división de poderes colisionaba, a esa altura, con el congreso reunido en Tucumán desde el 24 de marzo. Un congreso que intentaría no repetir los errores del pasado al abandonar la fórmula de juramento utilizada en 1813 -que había convertido a los diputados de las provincias en representantes de la nación- y establecer que los diputados representaban “la soberanía de los Pueblos”⁴⁶⁰. Su derrotero, como se ha insistido muchas veces, estuvo apegado a una retórica mucho más conservadora desde el punto de vista ideológico -impregnada por el clima de la Restauración- que la exhibida por el cuerpo que lo precedió, y a una actitud más cuidadosa respecto de las demandas de los pueblos, aunque dicha actitud predominara sólo en su primera etapa.

Abierta sus sesiones y desatado el conflicto en la capital entre el ejecutivo y la Junta de Observación aliada al Cabildo, se produjo la renuncia del director supremo. Dicha renuncia fue aceptada por las autoridades de la capital antes de ser enviada al cuerpo declarado soberano, en nombre de la urgencia de las circunstancias. El mando recayó, siguiendo el Estatuto de 1815, en los miembros de la Junta de Observación – hasta ese momento un poder legislativo provisorio pero coexistente ahora con el poder constituyente ya instalado-, quienes en consonancia con el Cabildo de la capital nombraron nuevo Director del Estado en la persona del general Antonio González Balcarce “hasta la resolución del Congreso Soberano”.⁴⁶¹ Álvarez Thomas relataba años después que en su renuncia lo guió “la convicción que por entonces me asistía de ser enteramente inútiles mis esfuerzos a la cabeza de la administración”.⁴⁶² Inutilidad que hacía derivar, según vimos de sus diversos testimonios, de la devaluada autoridad de la que había quedado instruido.

La nueva designación de Balcarce no resolvió, sin embargo, la ya clásica disputa entre los poderes.⁴⁶³ En un bando elaborado conjuntamente por quienes dominaban la

⁴⁵⁹ *La Gazeta de Buenos Aires*, 6 de abril de 1816.

⁴⁶⁰ *La Gazeta de Buenos Aires*, 20 de abril de 1816.

⁴⁶¹ *Ibidem*.

⁴⁶² Ignacio Álvarez Thomas, *Memorando*, pp. 1729-1730.

⁴⁶³ Agudizada en junio por el movimiento “federalista” que quería provincializar Buenos Aires, en el que se enfrentaron el Director Supremo con el Cabildo y la Junta de Observación. Sobre este conflicto véase

escena porteña –la Junta de Observación y el Cabildo- y difundido por la *Gazeta* apenas cuatro días después de declarada la independencia por el congreso constituyente que sesionaba en Tucumán, se criticaba el accionar del director provisorio a quien hacían cesar en el cargo nombrando una “comisión gubernativa de la dirección del estado” compuesta por Francisco de Escalada y Miguel Irigoyen, mientras llegaba el Director Propietario que debía nombrar el congreso.⁴⁶⁴ El 29 de julio entraba triunfante a Buenos Aires el nuevo Director Supremo, el Coronel Juan Martín de Pueyrredón, investida su autoridad por una asamblea que, ahora sí, se declaraba soberana en todos los terrenos: la independencia “de las Provincias Unidas de la América del Sud” de la dominación española y de toda otra dominación extranjera había sido definitivamente declarada. Una independencia que, más que nunca, debían defender los criollos en el terreno de las armas mientras el brazo político del nuevo orden se abocaba a discutir la forma de gobierno que habría de adoptarse.

El debilitamiento sufrido por el ejecutivo como reacción a la experiencia del primer congreso constituyente comenzaba a revertirse con la llegada de Pueyrredón al cargo. La Junta de Observación se quejaba en nota al congreso en agosto de 1816 de estar en un estado de “oscuridad” y el cuerpo le contestaba que en su carácter soberano facultaba “al supremo director propietario para que, libre de las trabas a que le sujeta el Estatuto Provisorio, pueda por sí mismo deliberar y expedirse con la rapidez que demanda la inminencia del peligro, sobre los costos que sea necesario impender y medios que puedan facilitarlos a su más seguro efecto”⁴⁶⁵ Sin duda, la lejanía del congreso instalado en Tucumán complicaba la labor del director, quien debía sufrir en la capital los embates de aquellos cuerpos destinados en el período precedente a poner límites al ejecutivo. La existencia de la Junta de Observación estaba condenada a esa “oscuridad” dada la presencia de un cuerpo ahora soberano, representante de los pueblos (aunque no de todos, habida cuenta que muchos territorios no enviaron diputados, como el caso de las provincias dominadas por Artigas) y con atribuciones constituyentes y legislativas.⁴⁶⁶ Ese congreso, una vez declarada la independencia y en medio de la discusión sobre la forma de gobierno a adoptar en la futura constitución –en

Fabián Herrero, “Buenos Aires año 1816. Una tendencia confederacionista”, en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 3º serie, nº 12, 2º semestre de 1995.

⁴⁶⁴ *La Gazeta de Buenos Aires*, 13 de julio de 1816.

⁴⁶⁵ *El Censor*, 15 de agosto de 1816.

⁴⁶⁶ En la apertura del congreso estaban presentes los diputados por Buenos Aires, Tucumán, San Luis, Catamarca, La Rioja, Mendoza, San Juan, Charcas, Chichas, Córdoba y Mizque. Estaban ausentes los diputados de Paraguay, Banda Oriental, Entre Ríos, Corrientes y Santa Fe.

la que se fueron delineando tendencias monárquicas, republicanas, centralistas y federales- debió plantearse las dificultades derivadas de su lejanía del centro de poder porteño hasta decidirse su traslado a Buenos Aires en marzo de 1817.

La capital volvía a ser entonces el centro de poder y el espacio en el que se discutían todas las alternativas políticas. Los canales institucionales de los conflictos desatados apenas se declaró la independencia seguían siendo, sin embargo, los mismos que en el pasado reciente. Las pujas entre el ejecutivo y el congreso, aunque atenuadas, no cesaron; el papel del Cabildo capitalino sumado a la convocatoria a cabildos abiertos mostraba aún la fuerza de la legalidad heredada y de un tipo de representación y ejercicio de la soberanía que ponía en entredicho la establecida en el régimen representativo fundado en un régimen electoral indirecto; y la justicia se mantenía prácticamente bajo su antigua estructura y en el espacio subordinado al que la habían condenado los hechos revolucionarios. Cuando el segundo congreso constituyente volvía a fracasar, al ser rechazada la constitución dictada en 1819 y producirse su caída junto a la del poder central, la percepción que quedaba en la opinión pública en torno al funcionamiento de los tres poderes creados durante la década revolucionaria corrobora lo antedicho:

Esta general insubordinación y desprecio de la autoridad de la justicia tiene su causas en las frecuentes concusiones anárquicas, que regularmente extinguen la obediencia habitual; la tiene también en la ineficacia de las leyes; y la tiene en el envilecimiento a que han sido reducidas las magistraturas de justicia en la revolución; pues al paso que los poderes legislativo y ejecutivo se han sostenido en toda la elevación y eminencia que, efectivamente, les corresponde por su naturaleza, el poder judicial se ha rebajado y deprimido, como si no fuera uno de los atributos de la soberanía, o como si tuviera un origen menos noble que los otros poderes.⁴⁶⁷

La apreciación de una justicia devaluada en la trilogía de poderes no escondía, sin embargo, su papel como instrumento de la disputa política. De hecho, la década de 1810 se cerraba con un nuevo juicio, perpetrado ahora también por una comisión creada *ad-hoc* para procesar a algunos miembros del congreso y del directorio recientemente caídos. El corolario de esta situación fue que, una vez superada la crisis de 1820, la convocatoria a un nuevo congreso en Córdoba destinado a concretar la tarea pendiente de la revolución –tal el dictar una constitución para el nuevo Estado- no encontrara aspirantes para acudir en calidad de diputados. Un artículo de la *Gazeta* se lamentaba de

⁴⁶⁷ *La Gazeta de Buenos Aires*, 22 de agosto de 1821.

esa situación al mismo tiempo que justificaba la manifiesta reticencia de los que parecían ser más aptos para ejercer aquella responsabilidad:

Nadie quiere aceptar la diputación para el futuro congreso; los más de los nombrados se excusan pérfidamente. No puede creerse que es por defecto de patriotismo en ciudadanos que han dado mil testimonios de sus compromisos por la causa de la patria. Hay otra razón muy poderosa que debe acobardar al hombre más fuerte, y decidido, y es la violación escandalosa que han sufrido las asambleas, y congresos nacionales, y las personas de los representantes. Nadie es tan impertérrito, y firme, que guste entrar en una corporación, de donde a buen librar ha de salir a un destierro, o a una cárcel. En todos los países, donde hay gobiernos representativos, la primera prerrogativa de los representantes es la inviolabilidad; pero en estas asambleas la calidad de representantes ha sido un título para ser ultrajados, perseguidos, y deshonorados. No hay quien se atreva a la experiencia de lo pasado⁴⁶⁸.

La “experiencia de lo pasado” dejaba, sin dudas, un sabor amargo. Dos congresos constituyentes se habían reunido en el Río de la Plata y ambos habían concluido abruptamente sus tareas en el marco de enfrentamientos armados y sometidos muchos de sus miembros a juicios, destierros y cárcel, tal como señalaba el editor de la *Gazeta*. La trasgresión al principio de inviolabilidad de los diputados dejaba de manifiesto que los representantes electos para un congreso no podían gozar de tal prerrogativa, corriendo los mismos riesgos que asumían los titulares del poder ejecutivo, también alcanzados por los procesos judiciales practicados en el Río de la Plata una vez concluidas sus gestiones. La negativa a aceptar la representación –expresada en sucesivas renunciaciones– por parte de los ciudadanos que desde fines de 1820 y comienzos de 1821 fueron elegidos para formar el nuevo congreso –que finalmente no llegó a constituirse– refleja el estado de ánimo de muchos de los que conformaron la nueva elite política después de la revolución. La novedosa experiencia de construir un nuevo orden, autónomo primero y luego independiente de la metrópoli, presentaba problemas mucho más complejos de los que habían podido imaginar en 1810.

⁴⁶⁸ *La Gazeta de Buenos Aires*, 10 de enero de 1821.

EPÍLOGO

El experimento iniciado en 1810, marcado –en palabras de Tulio Halperin Donghi- por el “surgimiento de un centro de poder político autónomo, controlado por un cierto grupo de hombres, en un área en que hasta la noción misma de actividad política había permanecido desconocida por casi todos hasta poco antes”, fue sin duda traumático.⁴⁶⁹ Al drama de la guerra se sumaba el desafío de garantizar la gobernabilidad. Si la legalidad heredada fue a la que acudieron los grupos criollos en los primeros ensayos de gobiernos autónomos, a muy corto andar se fue conformando una nueva legalidad política con herramientas que, además de haber sido prácticamente ignoradas por quienes lideraron el proceso revolucionario, proyectaban efectos no previstos. El impacto de la crisis de la monarquía y sus consecuencias más inmediatas no se resolvieron, naturalmente, en 1816 con la declaración de la independencia. De hecho, la guerra siguió su curso y la conflictividad política –entre facciones, cuerpos territoriales, poderes e instituciones- fue el signo de la llamada década revolucionaria. No obstante, 1816 indica cambios en lo que respecta a nuestro tema, no sólo por la obvia razón de haberse consumado formalmente la ruptura de los lazos con la metrópoli, sino por lo que esa ruptura posibilitó discutir.

Los problemas políticos y jurídicos derivados de la ambigua situación que implicó navegar entre la autotutela de la soberanía y el uso de algunos de sus atributos habían obsesionado a la elite criolla en esos años. Las disputas nacidas entre viejas y nuevas instituciones y entre los propios poderes creados después de la crisis de la monarquía quedaban siempre encerradas en el mismo dilema: ¿cuáles eran los cuerpos legítimamente llamados a ejercer el gobierno y sobre qué legalidad debían asentarse? Cuerpos que, por otro lado, frente a la provisionalidad bajo la que actuaban, tendían a deslegitimarse unos a otros en aras de asumir siempre la supremacía. Al definirse en 1816 el nuevo status jurídico de las Provincias Unidas, el desafío era organizarlas fijando una forma de gobierno y los mecanismos que habrían de materializar los dos principios en los que se fundaba la nueva lengua constitucional de la que hablaba el publicista rioplatense citado al comienzo de este libro.⁴⁷⁰ La futura constitución, además

⁴⁶⁹ Tulio Halperin Donghi, *Revolución y Guerra*, p. 9.

⁴⁷⁰ Pedro José Agrelo, *El Independiente*, 22 de septiembre de 1816.

de adoptar una forma de gobierno monárquica o republicana, centralista o federal, debía seleccionar y especificar mecanismos representativos y de distribución del poder. La máxima de que el gobierno debía estar limitado ya no se hacía reposar en las variadas nociones planteadas en los primeros años posrevolucionarios, sino en el principio de división de poderes. *El Observador Americano* sentenciaba, poco después de declarada la independencia, que “nunca habrá leyes legítimas, ni su cumplimiento será exacto, ni sus efectos saludables, sin que se establezca la perfecta división de los poderes legislativos, ejecutivo y judicial”. El editor sostenía que este deslinde de poderes era la “única barrera contra las aspiraciones del despotismo”.⁴⁷¹

El dilema precedente sobre si era posible y legítimo aplicar dicho principio en una situación de provisionalidad jurídica dejaba paso a uno nuevo: ¿cuál de las formas adoptadas por la división de poderes en los países llamados libres podía ser más adecuada para este territorio austral? El debate iniciado en 1815 y agudizado después de 1816 estuvo básicamente centrado en el plano de la ingeniería política. Debate que recogía lo que proporcionaba el ingreso de un más cuantioso y diversificado universo de textos de muy diversa procedencia como la corta pero intensa experiencia política vivida entre 1810 y 1816. Así, pues, en un contexto en el que las disputas habían tenido por escenarios tanto a las instituciones heredadas de la colonia como a los nuevos poderes –especialmente, como se subrayó a lo largo de estas páginas, al ejecutivo y al legislativo- el descubrimiento de formatos que postulaban su equilibrio no sólo fue producto de la mayor profusión alcanzada después de 1815 por los lenguajes procedentes del mundo anglosajón, sino también de la visibilidad adquirida por tales lenguajes a la luz de ensayos que habían terminado siempre en el ya denominado juego del todo o nada.

De hecho, según se vio al comienzo de este libro, la noción de equilibrio de poderes no constituía una novedad para los rioplatenses. Mariano Moreno ya había pronunciado un juicio favorable hacia el formato adoptado en Inglaterra a la par que publicaba las entregas de *El patriota Español* de Jovellanos donde se elevaba el caso británico a un modelo ejemplar. Sin embargo, en medio de los avatares revolucionarios, dicha noción fue prácticamente soslayada para alcanzar visibilidad recién en vísperas de la declaración de la independencia. Sin duda, fue el debate alrededor de la forma de gobierno a adoptar en la futura constitución el que posibilitó el ingreso de nuevas

⁴⁷¹ *El Observador Americano*, nº 6, 23 de septiembre de 1816.

perspectivas sobre este asunto.⁴⁷² La prensa periódica se hizo eco de lo discutido en el congreso de 1816 y sus páginas se plagaron de polémicas en torno a los modelos constitucionales. Y entre tales modelos, el de Cádiz, aunque considerado por muchos en diversos aspectos, no podía ser invocado por su propio nombre sin correr el riesgo de ser denostado públicamente. La primera experiencia liberal española había quedado como símbolo del despotismo de la península. Una imagen apenas atenuada luego del absolutismo instaurado por Fernando VII a su regreso al trono. Pese a que el rey anuló lo actuado por las Cortes y se encargó de perseguir a los diputados liberales que habían trabajado en su seno, los rioplatenses no dejaron de expresar recelo y desconfianza hacia aquella experiencia. Un claro ejemplo de esto fue la aguda crítica que el editor de *La Crónica Argentina* -Vicente Pazos Silva, defensor en ese momento de la forma republicana de gobierno- le hizo al editor de *El Censor* -Antonio José Valdez-, quien además de mostrar simpatía por la monarquía constitucional y por la Constitución de Cádiz -modelo al que denominaba de “democracia monárquica”-⁴⁷³ había sido diputado por Cuba en las Cortes que la dictaron. Pazos Silva acusaba a Valdez de haber sido parte de unas Cortes “que os declararon insurgentes, bloquearon los puertos de la Unión, y votaron contra vosotros la expedición a Montevideo en 1813 a sojuzgaros”.⁴⁷⁴ Continuaba su diatriba recordándoles a los lectores “que el período de la existencia de las Cortes, no obstante la liberalidad que ahora se atribuyen por esencia, fue el más violento contra los derechos de la América” y que su constitución no hizo más que establecer una libertad efímera, preparando el camino a la restitución de la tiranía.⁴⁷⁵

En el marco de los cambios producidos luego de la declaración de la independencia, el principio de división de poderes comenzaba a ser leído desde nuevas perspectivas. Las experiencias desarrolladas en Estados Unidos, Inglaterra y Francia, fueron reinterpretadas a la luz de la restauración monárquica y del nuevo clima político que impregnó al congreso de 1816. No obstante, esas lecturas retomaban una advertencia ya presente desde años atrás, cuando los publicistas locales se encargaron de distinguir entre autores y modelos constitucionales y, lo que consideraban su equivalente, entre ideas abstractas y experiencia. En octubre de 1812, la Sociedad Patriótica postulaba en su órgano de prensa, *El Grito del Sud*, esa distinción:

⁴⁷² V. Salas, Rubén Darío, *Lenguaje, Estado y Poder en el Río de la Plata (1816-1827)*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1998.

⁴⁷³ *El Censor*, 22 de agosto de 1816.

⁴⁷⁴ *La Crónica Argentina*, 30 de septiembre de 1816.

⁴⁷⁵ *Ibidem*.

Es por lo tanto deseable que a la mayor brevedad al pueblo se le den cuanto menos nociones nada equívocas, y de una manera sencilla y la más inteligible, de los derechos que le son imprescriptibles. Sería también muy bueno se publicasen impresas las constituciones de los Estados Unidos de Norte América, la que ha formado la nación venezolana, y las que han hecho célebres a otras repúblicas, en lo antiguo y en lo moderno. Hasta ahora no se le ha presentado para que se ilustre, sino el pacto social de Juan Jacobo Rousseau. Esta obra por excelente y aún magistral que sea contiene muchísimas ideas abstractas, que el pueblo es casi imposible llegue a comprenderlas, y también hablando sin preocupación, no estamos ciertos si las bellas reglas que da el autor teóricamente, tienen la misma belleza en la práctica; y como la ciencia de gobierno, aunque está sujeta al cálculo, no siempre corresponde el resultado al fin u objeto que alguna vez se propone, tenemos que es necesario acercarnos, o tomar como modelos otros pueblos que... se valen de este o el otro método o sustenta que la experiencia ha demostrado ser o el mejor, más útil y menos expuestos a males lastimosos.⁴⁷⁶

La cita revela –nada menos que de parte del grupo heredero de Mariano Moreno, introductor de Rousseau en el debate público porteño- cuán insuficiente resultaba a esa altura el apego a autores que, como en este caso, no proporcionaban recetas instrumentales para dar forma al nuevo poder político. Observar los modelos constitucionales suponía, en cambio, atender tanto a su anatomía como a su fisiología; es decir, a las dinámicas resultantes de su aplicación. Se trataba de modelos muy variados –la expresión antiguo y moderno de la cita anterior es una muestra de tal variedad-, pero de los cuales se destacaba su reserva de experiencia más que su dimensión teórica.⁴⁷⁷ Cuatro años después de publicado este artículo, *El Censor* volvía sobre los mismos parámetros de la reflexión hecha por *El Grito del Sud*: “Observo algunos inclinados a la constitución inglesa, otros se inclinan a la norteamericana, y no falta quien descubra el mejor acierto en la abolida en España por el partido que domina”.⁴⁷⁸ A continuación citaba “los escritos de los filósofos Locke, Montesquieu, Rousseau”, pero admitía que “esos autores son escuelas para aprender con arreglo a las circunstancias a las que se trabaja, y no para ser imitados brusca e indiscretamente”. Y esto era así porque, según el editor del periódico, “no es una constitución una obra

⁴⁷⁶ *El Grito del Sud*, 20 de octubre de 1812.

⁴⁷⁷ Tema especialmente trabajado por Noemí Goldman, quien ha indagado sobre el debate en torno a las *formas de gobierno* en el Río de la Plata en el marco de las condiciones culturales de la traducción. La autora propone seguir tres figuras que dan cuenta de la disputa en torno a cómo debía establecerse la *correspondencia* entre los ensayos locales y los modelos extranjeros: la imitación, la adaptación y la combinación. Noemí Goldman, “Formas de gobierno y opinión pública, o la disputa por la acepción de las palabras, 1810-1827”, en Hilda Sabato y Alberto Letieri (comp), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*. Buenos Aires, FCE, 2003.

⁴⁷⁸ *El Censor*, jueves 19 de septiembre de 1816.

puramente nominal, es forzoso que también lo sea real y evidente; y para que no resulte puramente ideal, sino también existente, es necesario que su forma se haga sensible en la práctica, produciendo los beneficios que inspiraron su establecimiento.”⁴⁷⁹

Las selectivas lecturas que mereció el concepto de división de poderes en el Río de la Plata se hicieron, pues, sobre la base de aquella advertencia. Los diversos grupos que componían la elite local se convirtieron en interlocutores de un diálogo cuyo escenario fue esa gran bahía constituida por el Atlántico, transformada desde fines del siglo XVIII en un formidable laboratorio de discusión política.⁴⁸⁰ Los ensayos políticos externos a sus fronteras sirvieron de estímulo para debatir, proponer, rechazar u ordenar problemas específicos según el rango de cosas que podían hacer con los componentes de los viejos y nuevos lenguajes que circulaban al calor de la crisis imperial.

En el caso de Francia, las miradas de los publicistas y del conjunto de la elite estuvieron siempre tensionadas por las múltiples representaciones creadas alrededor del proceso abierto por su revolución; representaciones que incluían la admiración u oposición hacia los hechos de 1789, el repudio unánime de lo ocurrido luego, en la época del terror, la ambigüedad en torno al período napoleónico y el rechazo del proceso iniciado a partir de la Restauración.⁴⁸¹ Con respecto al principio de división de poderes, el dato más llamativo es que Francia fue muy esporádicamente retomada por la prensa periódica y en los casos en los que fue explícitamente aludida se invocaba la distinción antes señalada entre autores y modelos constitucionales. La coyuntura de la Asamblea Nacional francesa no fue evocada por los publicistas locales sino para denostarla por su carácter tumultuario y abstracto. En 1818, cuando la Restauración en Francia reabría el debate sobre división de poderes en el marco de las nuevas propuestas liberales, el periódico *El Censor* publicaba fragmentos de la célebre Memoria de Carnot dirigida a Luis XVIII en julio de 1814, seleccionando de ella, justamente, las dimensiones recién mencionadas:

Es verdad que el modo de decidir la mayor parte de las cuestiones llega a justificarse con los extravíos a que conducen casi siempre las teorías abstractas. La revolución francesa ofrece sobre esto funestas pruebas a las generaciones futuras; ella fue preparada por una muchedumbre de escritos puramente filosóficos. Los ánimos exaltados con la esperanza de una felicidad

⁴⁷⁹ Ibidem.

⁴⁸⁰ Sobre el carácter “atlántico” de estos debates v. Bernard Bailyn *The idea of Atlantic History*, Working Paper n° 96-01, International Seminar on the History of the Atlantic World, Harvard University, 2001; *American constitutionalism Atlantic dimensions*, London, The Institute of United States Studies, 2001.

⁴⁸¹ V. Noemí Goldman, *Historia y Lenguaje*.

desconocida...; creímos que era posible obtener una república sin anarquía; una libertad limitada sin desorden; un sistema perfecto de igualdad sin facciones. La experiencia nos ha desengañado cruelmente.⁴⁸²

Lo más destacable del fragmento citado para el tema que nos ocupa es la nota a pie de página introducida en el artículo, en la que se hace hablar directamente a uno de aquellos filósofos a los que hacía referencia Carnot. Se trata de la carta que Raynal leyó en la Asamblea Nacional de Francia en la sesión del 31 de mayo de 1791, donde reclamaba lo siguiente: “Lo que yo ni debí ni pude prever en el tiempo y en las circunstancias en que escribía, debisteis tener presente en vuestras operaciones por el imperio del tiempo y de las circunstancias en que os hallabais, y no lo habéis hecho bastante”.⁴⁸³ Y entre las cosas que no se habían podido prever estaban los efectos de crear un poder legislativo que, como depositario de la soberanía, se erigía en poder supremo. En esa carta, Raynal se lamentaba de que “organizando los dos poderes, el del ejecutivo, y el de la representación nacional, debíais conocer que la fuerza y el suceso de la constitución dependían de su equilibrio; y debíais tomar precauciones contra la tendencia de las ideas”. Así, las ideas expresadas en los textos filosóficos hacían “declinar la fuerza del ejecutivo, y crecer los derechos del pueblo”. El problema residía en que “debilitando vos aquella fuerza, vinisteis a producir este triste resultado, una primera magistratura sin autoridad, y un pueblo sin freno”. La nota a pie concluía con la siguiente frase de Raynal: “Olvidasteis que la fuerza y fortaleza de la autoridad ejecutiva debe crecer en proporción del número de los que debe contener y proteger”.⁴⁸⁴ Un dilema –el de reforzar al poder ejecutivo o legislativo en un movimiento de suma cero- que reproducía desde otro escenario el conflicto vivido no sólo en el Río de la Plata sino también –según se describió muy sumariamente- en gran parte de Hispanoamérica luego de la crisis de la monarquía.

No obstante, Francia también proporcionaba instrumentos para pensar el reforzamiento del ejecutivo. El modelo napoleónico venía en auxilio de quienes en ciertas coyunturas buscaron concentrar dicho poder, aunque se trataba de un ejemplo conflictivo por cuanto no podía ser invocado sin establecer distancias respecto de él. En 1817, *El Censor* sostenía que si bien era un “arbitrio desesperado y terrible” el hecho de “revestir a un hombre solo del poder necesario y facultades para dictar la constitución y

⁴⁸² *El Censor*, 12 de febrero de 1818.

⁴⁸³ *Ibidem*.

⁴⁸⁴ *Ibidem*.

hacerla obedecer por la fuerza”, al mismo tiempo admitía que “en circunstancias desesperadas, en la suma anarquía, y en la suma depravación de costumbres, sólo puede salvarse el pueblo recurriendo a arbitrios igualmente desesperados y terribles”. El editor recordaba al público que las constituciones se habían sucedido en Francia con la misma rapidez que los gobernantes y las revoluciones. Ni los gobiernos ni las leyes fueron respetados hasta que, constituido el Consulado, las revoluciones terminaron, para dar lugar al Imperio, momento en el que Francia “alcanzó la gloria”. Apología de Bonaparte, rápidamente matizada por el autor del artículo al reconocer la ausencia de libertades y la imperfección del “gobierno parlamentario” que no alcanzaba a frenar “los caprichos del emperador”.⁴⁸⁵

Dos años después de la caída de Napoleón, la *Gazeta de Buenos Aires* destacaba las calamidades provocadas por la Restauración en Francia y los efectos negativos de la *Carta* otorgada por el propio rey en 1814 (reproducida en la prensa periódica poco tiempo después de ser sancionada).⁴⁸⁶ Entre tales calamidades se consignaba la división en partidos y el hecho de que la constitución fuera utilizada como un gran paraguas – retomando en este caso la metáfora extraída de una caricatura aparecida en Francia en ese momento- que se abría cuando la tormenta amenazaba y se cerraba cuando ésta amainaba. El mismo editor subrayaba que la estrategia del *paraguas* había sido utilizada por Bonaparte, pero con efectos más exitosos por cuanto había conseguido de “facciones mezcladas y partes reconciliadas sujetarlo todo” y detentar un poder absoluto gracias a su prestigio militar y habilidad política, cualidades que los Borbones no tenían.⁴⁸⁷ Tal referencia se filtraba, una vez más, en el discurso publicístico, y en este caso para criticar la división de poderes impuesta por la carta de 1814. El rey, sin ese prestigio del que había gozado quien fuera emperador, ejercía un gobierno casi absoluto, mientras que su ministerio estaba dividido en dos facciones, sin crédito en la opinión pública. Así, la Francia de la Restauración, según este artículo, aparecía tan dividida e inmersa en conflictos como la de la revolución: “la gente está dividida; temen y huyen unos de otros; con dificultad se halla reunida una tertulia; el espíritu de partido prevalece aún en las familias; y destierran de ellas toda paz y felicidad”. El corolario más temido para el futuro inmediato era ver a la “desgraciada Francia ser otra vez presa

⁴⁸⁵ *El Censor*, n° 91, 12 de junio de 1817.

⁴⁸⁶ La Carta de 1814 fue reproducida en la *Gazeta de Buenos Aires*, 16 de noviembre de 1814 y en *La Prensa Argentina*, 2 de abril de 1816.

⁴⁸⁷ *Gazeta de Buenos Aires*, 4 de mayo de 1816.

de estas convulsiones revolucionarias, por las que ha sido despedazada durante 25 años”.⁴⁸⁸

Para la prensa periódica rioplatense, Francia no parecía ofrecer instrumentos capaces de ser invocados cuando se discutía el tema de un gobierno limitado. Ni el momento revolucionario, con las realizaciones de la Asamblea, ni las etapas posteriores signadas por las revoluciones y los cambios constitucionales, ni la Restauración, constituían anclajes seguros para reflexionar sobre el tema de la distribución del poder en el nuevo orden político. Sólo la coyuntura napoleónica era objeto de una reflexión ambivalente. Ambivalencia que derivaba no sólo de la peculiar situación en la que América se vio inmersa luego de la invasión de Bonaparte a la península y de la generada luego por el clima político instaurado con la Restauración, sino de las propias características que ese ensayo político había legado al mundo americano. Napoleón no era visto como un tirano al estilo del antiguo régimen, sino como un personaje que, entre otras cosas, había dotado al poder ejecutivo recientemente creado de una autoridad casi absoluta y en función de ello –pero también del prestigio militar que su figura representaba en la opinión pública- había logrado mantener la unidad del cuerpo político al clausurar las disputas facciosas. Un tipo de autoridad que, si bien no podía ser elogiada a viva voz, no dejaba de configurar un horizonte posible en el contexto de la guerra de independencia. El imperio napoleónico emergía como algo novedoso, muy distinto al despotismo bajo el cual era ahora catalogado el antiguo régimen colonial, excepto en un punto fundamental: ambos garantizaban el orden que parecía definitivamente perdido.

El viraje producido en los términos bajo los cuales se discutió la división de poderes en el Río de la Plata después de 1815 se vio reflejado, además, en una carta que publicó la *Gazeta* en octubre de ese año, cuyo autor -José Quispe y Apaza- expresaba la principal preocupación del momento, en ocasión de la reunión del próximo congreso constituyente. Citando *in extenso* la obra de Necker intitulada *El poder ejecutivo*, el artículo hacía un paralelo entre las constituciones de Francia e Inglaterra para plantear que la Asamblea Nacional de Francia –que “hoy día se halla tan desacreditada”- cometió el error de no haberse “fijado de algún modo en la Constitución política más afamada de la Europa, con el noble designio de tomarla como modelo en todas las disposiciones que pudieran convenir a la Francia y que no hubiesen sido contradichas

⁴⁸⁸ Ibidem.

con la experiencia.”⁴⁸⁹ La constitución más afamada era la de Inglaterra a la que Quispe y Apaza presentaba como un “noble ejemplo de libertad sin desorden”. Un ejemplo que no debía ser asumido –según el autor de estos fragmentos- como una simple imitación, sino como guía para su adaptación a la realidad local, quitando o añadiendo instituciones según convenga.⁴⁹⁰ Los lenguajes publicísticos comenzaban a invocar, entonces, las nociones de *equilibrio de poderes*, *gobierno mixto*, *frenos y contrapesos* procedentes de las experiencias inglesa y norteamericana. Nociones que parecían exhibir un horizonte conceptual más adecuado para reencauzar un conflicto político en el que las divisiones facciosas se traducían en disputas de poderes.

Si bien la experiencia revolucionaria y constitucional norteamericana había sido reiteradamente citada en años anteriores, las referencias abundaron sobre las formas federales o confederales de gobierno, mientras que la dinámica de funcionamiento de los poderes no había despertado mayor interés entre los publicistas, excepto en el momento en que la Asamblea de 1813 otorgó facultades extraordinarias al ejecutivo. La apelación al sistema presidencialista de los Estados Unidos había sido utilizada en esa coyuntura –según se dijo oportunamente- para justificar –en una interpretación absolutamente forzada de la constitución de 1787- tal delegación. Pero fue recién entre 1815 y 1816 cuando el ejemplo del norte comenzó a tener un nuevo espacio en el debate. Hacia 1817, la división de poderes estatuida en la constitución federal parecía ser un referente mucho mejor conocido que en el pasado. En la prensa se apelaba al sistema de incompatibilidades, a la teoría de frenos y contrapesos, a su articulación con el régimen representativo, a la amovilidad de los jueces, a las diferentes atribuciones de las cámaras y del ejecutivo.⁴⁹¹ La clave de lectura de la división de poderes norteamericana era, a esa altura, la del equilibrio de los poderes.

Las citas de autores utilizadas ponen también en evidencia el viraje señalado. Aunque este dato es un simple mirador -y muy limitado, por cierto- para interpretar los significados del debate, exhibe –al menos- el nuevo clima. La cita de Thomas Paine comenzaba a cederle espacio a la de John Adams. Cabe recordar que Paine, en su *Common Sense* –primero publicado en Norteamérica en 1776 y divulgado en versión española en el Río de la Plata después de 1810- atacaba al gobierno mixto y a la constitución equilibrada inglesa. En sintonía con las críticas de los grupos radicales a

⁴⁸⁹ *La Gazeta de Buenos Aires*, 14 de octubre de 1815.

⁴⁹⁰ *Ibidem*.

⁴⁹¹ *El Censor*, 23 de enero de 1817; *El Censor*, 30 de enero de 1817.

los que pertenecía, Paine apuntaba al sistema corrupto de influencias de la Corona –que, según su juicio, había hecho de Inglaterra un sistema tan monárquico como el de Francia- y se encargaba de denostar el sistema parlamentarista que se estaba imponiendo. John Adams, por otro lado, adhería a la teoría de la constitución equilibrada y de gobierno mixto y en sus primeros planes para un sistema de gobierno tendió las líneas para atemperar la separación de poderes a través de frenos y contrapesos extraídos de aquellas teorías inglesas.⁴⁹²

Sin dudas, la inflamada retórica de Thomas Paine dejaba de ser instrumental para el contexto local, donde se exhibían los peores efectos de un poder político que no encontraba frenos a la disputa facciosa desplegada en el interior de los poderes recién creados. La noción de equilibrio era (re)descubierta en la medida en que podía proporcionar un horizonte de estabilidad, luego de años de revolución y guerra. La experiencia norteamericana pasaba a ser un modelo ejemplar, ya no por su componente revolucionario, ni por su sistema presidencialista, ni por su organización confederal o federal, sino por su capacidad de alcanzar el equilibrio de poderes. El deslumbramiento con Estados Unidos era atribuible, según los autores de impresos locales, al hecho de que la distribución del poder allí alcanzada se basaba en el paradigma constitucional inglés. Inglaterra y Estados Unidos pasaron a formar parte de la misma matriz interpretativa. El orden político británico bajo su tradicional forma de gobierno mixto y equilibrio de poderes se había trasladado y adaptado en molde republicano a las instituciones norteamericanas. El predominio, ahora, de la cita de John Adams apuntaba a esa matriz común que le adjudicaban los editores de la prensa local.

En esta dirección, *El Censor* repetía la tan difundida definición de que “en la mezcla de la democracia, de la aristocracia, y el realismo estriba precisamente la excelencia de la Constitución Inglesa sobre las demás conocidas” para concluir que aquella monarquía era temperada puesto que “los tres resortes” movían la “gran máquina del estado, balanceándose en sus acciones”.⁴⁹³ Ejemplo único el de la historia británica, donde el “realismo” estaba templado por la “democracia”. Citando a Adams, el editor consideraba que “el gobierno Inglés es una república monárquica” y aunque en este caso no citaba directamente a los Estados Unidos, su ejemplo adquiriría presencia a

⁴⁹²Bernard Bailyn, *Faces of Revolution. Personalities and themes in the struggle for American Independence*, New York, Vintage Books, 1992.

⁴⁹³ *El Censor*, n° 90, jueves 5 de junio de 1817

través de la sola mención que se hacía del político norteamericano.⁴⁹⁴ La defensa que éste había exhibido del gobierno mixto y la constitución equilibrada, tendiendo las líneas para un sistema de separación de poderes y de frenos y contrapesos, permitía que en el plano local se identificara la ingeniería norteamericana con la británica.

Pero tal identificación se hacía sobre la base del tradicional sistema de equilibrio inglés fundado en el gobierno mixto que, a esa altura, estaba en plena transformación. La prensa local no se hacía eco del tránsito que estaba sufriendo Inglaterra hacia un gobierno de tipo parlamentario, sino que retomaba los elementos constitutivos del gobierno mixto extraídos de autores como Blackstone, Paley, y especialmente de De Lolme, defensores del sistema equilibrado. Sistema duramente criticado desde fines del XVIII por los grupos radicales de la política británica, quienes, no obstante, coincidían en su ataque al gobierno de gabinete -donde las posibilidades de diferenciar al poder ejecutivo del legislativo se hacían muy borrosas- con los recién citados sostenedores del gobierno mixto.⁴⁹⁵ Todo el esfuerzo de la prensa local se volcaba a tratar de encontrar puntos de convergencia con ese sistema tan admirado que había hecho del equilibrio de poderes la base de la estabilidad política inglesa.

Una convergencia que no resultaba fácil de lograr si el foco de observación estaba puesto en la noción de gobierno mixto. En la medida en que ésta presuponía una sociedad de órdenes, con una nobleza y un rey de carácter hereditarios, el impulso por encontrar un sustituto de ambos corrió por carriles similares a los que transitó el debate norteamericano. En la carta ya citada de Quispe y Apaza, publicada en la *Gaceta*, se proponía establecer un poder ejecutivo concentrado -que podía ser hereditario o electivo- y un poder legislativo dividido para evitar un “poder tan terrible” como el que podía asumir una sola cámara, representante de la soberanía popular. La cámara alta, dada la ausencia de una nobleza, podía conformarse aprovechando “la desigualdad de fortunas que es indispensable a todo estado” y conceder en la legislación a los más ricos “la parte proporcionada a las ventajas que tienen en nuestra sociedad y sin necesidad de la alta nobleza que introdujo en Inglaterra el sistema feudal”.⁴⁹⁶ El Senado, por lo tanto, venía a jugar el doble papel de freno -social y político- de la cámara baja y de “baluarte impenetrable a las empresas del Poder Ejecutivo”.⁴⁹⁷ Es llamativo, sin embargo, que en

⁴⁹⁴ Ibidem.

⁴⁹⁵ Joaquín Varela Suanzes. “Sistema de Gobierno y partidos políticos”; M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the separation of powers*.

⁴⁹⁶ *La Gazeta de Buenos Aires*, 14 de octubre de 1815.

⁴⁹⁷ *Gazeta de Buenos Aires*, 25 de noviembre de 1815.

el contexto de la disputa entre cuerpos territoriales que pretendían conservar parte de la soberanía frente a los intentos centralizadores de los gobiernos rioplatenses, la composición del Senado fuera discutida, en este caso, sólo en términos de su clásico componente aristocrático sin aludir a la solución norteamericana que pudo conciliar en él dicho componente con el también conflictivo aspecto territorial de la soberanía.

El periódico *El Independiente* fue tal vez el que con mayor ahínco se dedicó a reflexionar sobre la ingeniería política inglesa y a manifestar una verdadera admiración por su equilibrio de poderes, base –según el editor- de su estabilidad política. La cita recurrente era De Lolme y el planteo apuntaba, básicamente, a establecer la primera precaución para dictar una constitución: tal la de limitar el poder de “los representantes del pueblo”, es decir del poder legislativo. Más que una precaución era una necesidad “mucho mayor que la de limitar al poder ejecutivo”.⁴⁹⁸ El editor no perdía de vista la situación local cuando realizaba estas reflexiones y procuraba hacer una síntesis de la breve pero conflictiva historia de los poderes en el Río de la Plata. Comenzaba afirmando:

Nosotros que hasta 1810 no habíamos sentido más que el despotismo riguroso de un virrey, que nos venía nombrado de Europa, creímos con sencillez a los principios que para ser libres nos bastaba tener, en contraposición de un virrey, muchos gobernantes; y que estos fuesen elegidos por nosotros; pero luego nos desengañamos; y como los elementos, que constituyen la libertad de un estado, no se pueden conocer tan de pronto, permanecemos aún mucho tiempo, a manera de un enfermo, que desea hallar postura en la cama que no le sea incómoda para permanecer en ella, aumentando unas veces, y otras minorando el número de nuestros gobernantes, hasta que por último llegamos a dividir los poderes cuya administración necesitábamos confiar a otras manos. Detengámonos aquí, porque también desde entonces principiaron a tener más estabilidad nuestros negocios. Consecuencia necesaria de la primera división: pero ni ella podía, por si sola ser más que aparente, ni nuestros negocios adquirir una firme subsistencia sin la segunda.⁴⁹⁹

La cita constituye una de las primeras reflexiones sobre el modo en que la noción de división de poderes había penetrado en el Río de la Plata. Un ingreso tardío, según destacaba el editor, habida cuenta que los primeros gobiernos pretendieron limitar el poder a través del principio colegiado de la autoridad y de la representación de base electoral que proveía de una nueva legitimidad de origen. Aunque *El Independiente* no

⁴⁹⁸ *El Independiente*, domingo 1 de diciembre de 1816.

⁴⁹⁹ *Ibidem*.

aclaraba en qué momento “llegamos a dividir los poderes”, se puede presumir que hacía referencia al primer congreso constituyente reunido en 1813. Y las conclusiones que extraía del derrotero abierto en esa coyuntura son, sin duda, agudas:

Hecha la división de poderes, mantuvimos fija nuestra atención exclusivamente en el poder ejecutivo; abandonamos sin límites toda nuestra confianza al legislativo, que era el encargado para efectuarla; y nos olvidamos enteramente del judiciario, que era a quien le correspondía juzgar de las infracciones o resistencias a la voluntad común, expresamente manifestada en esta parte: qué queríamos que resultase de aquí? Lo que era muy natural; lo que vimos; quedar inutilizada la división. Porque si antes de ella no había quien contuviera al poder supremo, tampoco después se encontraba quien limitase al legislativo que se abrogó la supremacía.⁵⁰⁰

El problema residía, una vez más, en los poderes ejecutivo y legislativo, cuyas oscilaciones eran advertidas en este caso, y en la devaluación sufrida sistemáticamente por el poder judicial. La Asamblea de 1813 había “amarrado”, en sus comienzos, al poder ejecutivo “en términos que no podía moverse”, apropiándose de la soberanía, esto es, de “la superioridad e inspección sobre todos los demás poderes, que le facilitaba el reasumirlos cuando se le antojase”.⁵⁰¹ En el manejo de esa superioridad se habría producido el reforzamiento del ejecutivo, cuando se le otorgaron a éste facultades extraordinarias. *El Independiente* evaluaba esa delegación como producto, no de la debilidad de la asamblea, sino de su desmesurado poder: “desde este momento es visto, que la división de los poderes era aparente: el legislativo debía considerar ya al ejecutivo como su herencia, y estudiar de aumentarlo principiando a quitarle las trabas, y dándole después tanto influjo sobre sí mismo, que lo pudiera hacer servir de apoyo a sus ideas, aún cuando se dirigiesen al extremo que tocaron últimamente, y que obligó al Exmo. Cabildo a que les dijera una oposición abierta”.⁵⁰²

La reflexión es aguda por cuanto no reducía la disputa a un juego de suma cero – en el que el reforzamiento del ejecutivo sólo habría sido posible frente a un legislativo debilitado o viceversa-, sino que la colocaba en el marco de una de las aporías de la representación política: el poder legislativo habría de ser siempre supremo por la propia naturaleza de su condición de representante de la soberanía popular. Si la división de poderes se había inventado, precisamente, para evitar los riesgos de despotismo que la

⁵⁰⁰ Ibidem.

⁵⁰¹ Ibidem.

⁵⁰² Ibidem.

representación de esa soberanía podía asumir, ¿cómo frenar la posibilidad de que el mismo poder destinado a limitar al ejecutivo decidiera reforzarlo, aún en detrimento de las propias atribuciones del cuerpo que lo concedía?

Un dilema que se veía agravado en el Río de la Plata –aunque el problema puede hacerse extensivo a lo acontecido en gran parte de Hispanoamérica en sus procesos independentistas- pues en esas asambleas constituyentes y legislativas se dirimía también la disputa territorial que tenía a los pueblos, ciudades o provincias como protagonistas. En el muy frecuentado término de concentración del poder se anudaba la cuestión territorial –con la clásica disputa por limitar los intentos de centralizar el poder en la capital- y el formato que habría de adoptar la división de poderes. En noviembre de 1816, un artículo aparecido en *La Crónica Argentina* dejaba planteada la doble dimensión del problema y sus efectos en el escenario local. Si en 1814 –decía el editor- se había procedido a la concentración en un ejecutivo unipersonal con atribuciones extraordinarias, sus resultados en el plano territorial habían dejado bastante que desear:

En consecuencia de esta política se sucedieron con violencia los rompimientos de las provincias y los pueblos. Respondan ahora los autores de aquella idea ¿cuáles han sido en la práctica sus verdaderos resultados? ¿se concentró efectivamente el vigor del gobierno por haberlo depositado en una sola mano? ¿No se vio por el contrario relajarse todos sus resortes, y correr a la disolución por los mismos medios que se empleaban para fortificarlo? (...) lejos de haberse robustecido el gobierno con la concentración del poder, sus operaciones adquirieron una inclinación verdaderamente centrífuga, y en pocos meses disgustados todos los pueblos, rotas las relaciones que hasta allí mantuvieron algunos, separada con publicidad la Provincia Oriental, dudosa la obediencia en los ejércitos, y el disgusto grabado en todos los semblantes, el gobierno a fuerza de concentrarse no mandaba sino hasta los Corrales de Miserere o el Luján, y puede decirse que hubo tiempo en que apenas llegaba su influjo adonde alcanzaban los cañones de la fortaleza en que vivía.⁵⁰³

Cualquier intento de reforzar el poder ejecutivo despertaba no sólo las sospechas de los cuerpos y grupos de la capital que veían limitar su esfera de acción sino también la sensibilidad de los pueblos, para quienes el término concentración del poder condensaba al menos los dos significados aludidos. La cita presenta, además, una imagen que busca mostrar el efecto *boomerang* de aquella concentración: el poder central a veces sólo extendía su autoridad a las pocas manzanas que rodeaban el Fuerte.

⁵⁰³ *La Crónica Argentina*, n° 26, 16 de noviembre de 1816.

Más allá del impacto retórico que el editor procuraba tener con estas palabras, su reflexión nos conduce a plantear el problema de cuáles fueron los alcances a nivel territorial que tuvieron estas acciones tendientes a concentrar o limitar el poder. Las respuestas que proporciona este libro son sin duda parciales. Sería necesario profundizar el tema en cada una de las jurisdicciones en las que comenzaba a fragmentarse el virreinato del Río de la Plata para avanzar con paso firme en este terreno.⁵⁰⁴ No obstante, sabemos que las provincias del ex virreinato rioplatense siguieron en gran parte administradas bajo las reglas de la Ordenanza de Intendentes y con cabildos que sumaron a sus anteriores atribuciones las de reclamar atributos soberanos en el contexto de la nueva situación revolucionaria. Lo nuevo para estas jurisdicciones, que de hecho comenzaban también a fragmentarse, era depender ahora de un poder central cuya lógica institucional respondía, por un lado, a la antigua legalidad al colocar al Cabildo de la capital como el heredero de la vacancia producida en 1808, y por otro, a los dispositivos introducidos por el nuevo idioma constitucional -la representación política y la división de poderes- sobre cuya base intentaba construirse la legalidad revolucionaria. Si bien en 1815 el principio electoral alcanzó a las autoridades

⁵⁰⁴ En los últimos años se han producido avances muy significativos en el estudio de distintos casos provinciales para el período aquí trabajado. Entre otros trabajos caben destacar los siguientes: Tio Vallejo, Gabriela, *Antiguo Régimen y liberalismo. Tucumán, 1770-1830*, Facultad de Filosofía y Letras de UNT, 2001; García de Saltor, Irene, *La construcción del espacio político. Tucumán en la primera mitad del siglo XIX*, Tucumán, Facultad de Filosofía y Letras, UNT, 2003; Romano, Silvia, *Economía, sociedad y poder en Córdoba. Primera mitad del siglo XIX*, Córdoba, Ferreira Editor, 2002; de la misma autora, "Poder y representación política en Córdoba (Argentina) a mediados del siglo XIX", S. Romano - V. Ayrolo, *Historia. UNISINOS*, vol 5, N° 4 Julio-diciembre, 2001; de la misma autora, "Instituciones coloniales en contextos republicanos: los jueces de la campaña cordobesa en las primeras décadas del siglo XIX y la construcción del estado provincial autónomo", en Fabian Herrero (comp), *Revolución. Política e ideas en el Río de la Plata.*; Punta, Ana Inés, *Córdoba borbónica. Persistencias coloniales en tiempo de reformas (1750-1800)*, Córdoba, UNC, 1997; Mata de López, Sara (comp), *Persistencias y cambios: Salta y el Noroeste Argentino, 1770-1840*, Rosario, Prohistoria, 1999; de la misma autora, *Tierra y poder en Salta. El Noroeste argentino en vísperas de la independencia*, Salta, CEPIHA, 2005; de la misma autora, "La guerra de independencia en Salta y la emergencia de nuevas relaciones de poder", en *Andes*, n° 13, CEPIHA, Salta, 2002; Marchionni, Marcelo. "La redefinición de los espacios políticos en el proceso revolucionario. Salta en las primeras décadas del siglo XIX", *Historia Regional. Estudios de casos y reflexiones teóricas*, Salta, CEPIHA, EDUNSa, 2006; Frega, Ana, *La 'soberanía particular de los pueblos'*; Sonia Tedeschi, *Política e instituciones en el Río de la Plata. El caso de Santa Fe entre 1819 y 1838*, Tesis V Maestría en Historia Latinoamericana. Universidad Internacional de Andalucía, 2003; de la misma autora, "Los últimos años de una institución colonial: el Cabildo de Santa Fe y su relación con otros espacios político-institucionales entre 1819 y 1832", en *Revista de la Junta provincial de estudios Históricas de Santa Fe*, LIX, Santa Fe, 1993; Sanjurjo, Inés, *La organización político-administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2004; Bragoni, Beatriz, *Los hijos de la revolución. Familia, negocios y poder en Mendoza en el siglo XIX*, Buenos Aires, Taurus, 1999; Eugenia Molina, "Revolución, guerra y vínculos comunitarios. Mendoza, 1810-1820", ponencia presentada en IV Jornadas nacionales Espacio, Memoria e Identidad, Facultad de Humanidades y Artes, UNR, 2004; Conti, Viviana (con la colaboración de Emma Raspi), "De las guerras de independencia a la organización del Estado, 1810-1852", en Ana Teruel y Marcelo Lagos (Dirs), *Jujuy en la historia. De la colonia al siglo XX*, Universidad Nacional de Jujuy, 2006.

provinciales –luego del efímero ensayo de las juntas principales y subordinadas de 1811-, la división de poderes sólo parecía existir –y de manera muy precaria- en el reducido mundo de la capital, en autoridades que se querían centrales pero que no todos obedecían. La división de poderes venía, pues, a *limitar* a la autoridad, pero su aplicación se *limitaba* a una esfera restringida de autoridades.

Ahora bien, el hecho de poder ampliar y difundir hacia abajo este nuevo dispositivo dependía de la definición de la forma de gobierno y básicamente del formato federal, confederal o de gobierno indivisible que aquella adoptara. Debate que recién comenzaría a encausarse en 1816 y que, según vimos en estas páginas, procuraba conducir el derrotero institucional de las Provincias Unidas hacia una ingeniería política que pudiera materializar el tan celebrado concepto de equilibrio de poderes. Pero ya sabemos que ese equilibrio sólo quedó como expresión de deseo y que su casi unánime invocación no alcanzó para frenar las disputas entre los poderes, las facciones y los cuerpos territoriales.

La Constitución de 1819, sancionada por el Congreso reunido desde 1816, procuró erigirse en el vehículo de ese equilibrio. En su Manifiesto de presentación, los constituyentes dejaban claramente planteados sus objetivos:

La presente constitución no es ni la democracia fogosa de Atenas, ni el régimen monacal de Esparta, ni la aristocracia patricia o la efervescencia plebeya de Roma, ni el gobierno absoluto de Rusia, ni el despotismo de la Turquía, ni la federación complicada de algunos estados. Pero es sí un estatuto que se acerca a la perfección: un estado medio entre la convulsión democrática, la injusticia aristocrática, y el abuso del poder ilimitado.⁵⁰⁵

En el mismo Manifiesto se advertía que esa constitución organizaba de “un modo mixto los poderes legislativo, ejecutivo y judicial” en la medida en que los “dividía” al mismo tiempo que los “equilibraba”.⁵⁰⁶ La Cámara de Representantes seguía el principio de proporcionalidad según el número de habitantes mientras que el Senado combinaba la representación territorial –un senador por cada provincia- con un tipo de representación corporativa al incluir tres senadores militares, un obispo y tres eclesiásticos, uno por cada universidad y el Director del Estado saliente.⁵⁰⁷ El hecho de

⁵⁰⁵ “Manifiesto del Soberano Congreso general Constituyente de las Provincias Unidas en Sud América al dar la Constitución”, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 2º parte, p. 725.

⁵⁰⁶ *Ibidem*.

⁵⁰⁷ Capítulo 1, Art. IV y capítulo II, Art. X. *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 2º parte p. 715.

que la nueva carta no definiera la forma de gobierno no era ajeno a la voluntad de muchos de los diputados –en sintonía con el clima político impuesto por la restauración monárquica en Europa- de encontrar un príncipe reinante dispuesto a ocupar el poder ejecutivo para luego adaptar los artículos destinados a dicho poder en molde monárquico. Las misiones diplomáticas enviadas al Viejo Mundo en esos años apuntaron a tal objetivo y su fracaso corrió paralelo al de la Constitución de 1819.

El intento de crear poderes equilibrados se frustró casi en el mismo momento de nacer, en gran medida por reducirse al plano de la división de poderes y no contemplar el equilibrio en la esfera más conflictiva: la que debía conciliar los intereses de los pueblos con el poder central. La prudencia y espíritu de conciliación que pareció dominar en sus comienzos a los diputados de ese congreso fue cediendo paso al predominio de tendencias centralistas. La constitución no sólo no definía la forma de gobierno sino que tampoco se expedía respecto de la organización interna de las provincias. En el capítulo III, sobre las atribuciones del Poder Ejecutivo, se estipulaba que éste nombraría “a todos los empleos que no se exceptúan especialmente en esta constitución y las leyes”.⁵⁰⁸ El equilibrio de poderes sobre el que tanto hincapié se hizo en el manifiesto de presentación no era contemplado para las provincias: ni división de poderes en sus jurisdicciones ni autoridades electivas. En este punto, la nueva carta no modificaba lo dispuesto en el Reglamento Provisorio de 1817 –que reformaba el de 1815- en lo relativo al nombramiento de gobernadores intendentes: las elecciones de estos funcionarios se harían “a arbitrio del Supremo Director del estado de las listas de personas elegibles de dentro, o fuera de la provincia, que todos los cabildos, en el primer mes de su elección formarán, y le remitirán”⁵⁰⁹. Esa sola disposición fue suficiente para disparar el conflicto que terminó con la experiencia constitucional. Las fuerzas militares de los pueblos del Litoral, que desde 1815 jaqueaban al gobierno directorial, dieron por tierra -en nombre de la autonomía de los pueblos y del federalismo- con la constitución, el congreso y el gobierno. En 1820 desaparecía, pues, el frágil poder central creado en 1810.

De hecho, el tema de la distribución del poder luego de la crisis monárquica había hecho confluír problemas de distinta naturaleza. A la dimensión territorial de la soberanía se sumaba el intento de crear una nueva legalidad sobre principios que, en sí

⁵⁰⁸ Capítulo III, Art. LXXXVI, *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 2º parte, p. 717.

⁵⁰⁹ "Reglamento Provisorio del 3 de diciembre de 1817", sección V, cap. 1, en *Estatutos, Reglamentos y Constituciones Argentinas (1811-1898)*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1956.

mismos, eran portadores de nuevos dilemas. Y tal vez, uno de los nudos más problemáticos de esa nueva legalidad residía en la compleja vinculación entre representación política y división de poderes. La inmediata y rápida difusión de los mecanismos representativos en todo Hispanoamérica reposó, en gran parte, en la familiaridad que implicó para aquellos hombres apelar al tradicional principio del consentimiento.⁵¹⁰ Aunque dicho principio no resolvía los problemas representativos surgidos en el marco de revoluciones que nacieron predicadas en el lenguaje de los derechos naturales –desatando, como ya sabemos, conflictos entre formas asambleístas y regímenes electorales indirectos o entre pueblos y proyectos de crear naciones indivisibles- es cierto también que existe un común denominador: la representación política podía, por sí sola, invocarse como límite del nuevo poder. Límite frente a los embates de la metrópoli, límite de los gobernados frente a los gobernantes, límite de los pueblos frente a la vocación centralizadora de las capitales. Pero lo que no resolvía la representación política –o en todo caso exacerbaba- eran los límites al ejercicio del poder en el interior del sector gobernante. Desplazada definitivamente la posibilidad de que tales limitaciones procedieran de su carácter colegiado o del control que podían ejercer las instituciones heredadas de la colonia, el único dispositivo llamado a establecerlas era la división de poderes. Y si la representación política podía invocarse en el conocido lenguaje de los derechos naturales, la división de poderes no podía hacerlo por la sencilla razón de que dicho dispositivo era producto del nuevo arte, del nuevo artificio de la ingeniería constitucional. En este caso no había una *naturaleza* donde hacer reposar los complicados mecanismos que distribuían funciones en ramas destinadas a controlarse mutuamente. La única rama que podía invocar ese lazo inmediato e íntimo entre representación y derechos era la legislativa. Y allí residía en gran parte el problema, ya dilucidado por Madison en Estados Unidos al reconocer que la rama legislativa era más poderosa que cualquiera de las otras dos, dado que estaba “más cerca del pueblo” y constituía el último recurso de legitimidad de un gobierno republicano. Dato, por otro lado, presente en la teoría lockeana de los poderes y subrayado por Pierre Manent cuando reflexiona sobre la desigualdad intrínseca entre poder legislativo y ejecutivo.⁵¹¹

⁵¹⁰ José Carlos Chiaramonte en “The Principle of Consent in Latin & Anglo-American Independence”, *Journal of Latin American Studies*, 36, 2004.

⁵¹¹ Locke, en su segundo *Tratado del Gobierno Civil* se mantuvo dentro de la tradicional doble distinción entre poder legislativo y ejecutivo y no formuló -al igual que los escritores que le precedieron- la idea de un poder judicial separado de aquéllos. .Dos poderes, sin embargo, que no gozaban de la misma jerarquía

Manent señala al respecto que existe una “diferencia de dignidad política” entre ambas ramas puesto que el poder legislativo es tan absoluto como el *Leviatán* de Hobbes, dado que la legitimidad política moderna se funda en la representación y que el terreno “natural” de la representación nacional es el cuerpo legislativo. El poder ejecutivo, en cambio, “*deriva de él y está subordinado a él* pues es su instrumento”.⁵¹² La existencia del ejecutivo se debe más a las “necesidades” de la vida social y política que a su dignidad intrínseca. Su consistencia e importancia son “de hecho” pero no “de derecho”.⁵¹³ Por lo tanto, la legitimidad del ejecutivo será siempre insegura, no sólo en la teoría lockeana sino en toda la historia política moderna fundada en el nuevo idioma constitucional. Manent destaca la paradójica situación creada de esta desigual dignidad:

En este sentido, y en contradicción con el propósito de Locke de fundar la supremacía del legislativo, el ejecutivo marca (más que el legislativo) la diferencia entre la condición natural y la condición política del hombre: puesto que la ley expresa o representa el deseo de conservación del hombre natural, el poder ejecutivo civil, al manifestarse irreductible a la ley o al revelar la insuficiencia de la ley, pone de relieve la ruptura entre el estado de naturaleza y el estado civil y encarna, más que el poder legislativo, lo propio de la condición política del hombre.⁵¹⁴

La reflexión de Manent, instalada en el plano de la teoría política, nos permite regresar sobre las ambigüedades vividas por los actores del período revolucionario, cuando familiarizados con el lenguaje de los derechos y el principio del consentimiento debieron enfrentar los desafíos de crear mecanismos de distribución del poder que ponían en juego problemas derivados del nuevo arte de la política. Si la legitimidad de origen basada en la representación podía ser más fácilmente comprensible y, en consecuencia, instrumentada, la legitimidad de ejercicio presentaba problemas mayores. Tal como afirma Natalio Botana, la experiencia abierta en 1810 mostraba un tipo de

en la medida en que el legislativo era soberano y supremo y el ejecutivo derivaba de aquél. El concepto de representación es clave para entender esta asimetría entre ambos poderes en la teoría lockeana: el legislativo era supremo puesto que era la expresión de los individuos de la sociedad civil. En tanto cuerpo representativo gozaba de una potestad que no tenía el ejecutivo.

⁵¹² Pierre Manent, *Historia del pensamiento liberal*, Buenos Aires, Emecé, 1990, p. 117.

⁵¹³ Pierre Manent, *Historia*, p. 122.

⁵¹⁴ *Ibidem*.

república “mucho más atenta al origen del poder que a su moderado ejercicio”.⁵¹⁵ Cuestiones que, en un contexto revolucionario, se vieron agravadas.

Los conflictos nacidos de la coexistencia de cuerpos e instituciones de diversa naturaleza no pudieron resolverse con el ingreso de la moderna noción de división de poderes. Esto no se debió, sin embargo, a la supuesta persistencia de la herencia colonial ni al fracaso en la aplicación del nuevo lenguaje, atribuido muchas veces a la incapacidad (cultural y política) de la sociedad local para implementar un principio constitucional importado de modelos externos.⁵¹⁶ Los dilemas de la gobernabilidad política derivaban en gran parte de la propia experiencia construida durante la revolución. La exacerbación de los conflictos facciosos convirtió a los nuevos poderes - legislativo y ejecutivo- en botines de la disputa y las razones para justificar los cursos de acción mostraban siempre el problema de la legitimidad. El punto fue que en la distribución del poder y en la búsqueda de mutuos controles para el ejercicio de la autoridad, la vieja legalidad no terminaba de morir –al dejar siempre al Cabildo de la capital como último recurso para reasumir la vacancia de la soberanía- y la nueva legalidad no terminaba de cuajar. En este último caso, al no existir un significado unívoco del principio de división de poderes y al reposar éste en los artificios que importaba el nuevo idioma constitucional, los actores disponían de un arco cada vez más amplio –y sin duda confuso- de alternativas.

La ambigüedad, entonces, que respecto a nuestro tema dejaba por herencia la crisis de la monarquía, no era la de una larga continuidad de prácticas coloniales sino la de una experiencia revolucionaria que se hizo sentir poco después, cuando concluida la guerra de independencia en toda Hispanoamérica, las nuevas entidades políticas debieron asumir la gobernabilidad. En el caso rioplatense, el problema de concentrar o limitar el poder se escindía después de 1820 en sus dos dimensiones constitutivas, anudadas durante toda la década de 1810. La formación de unidades políticas provinciales autónomas aplazó por un tiempo el debate de la dimensión territorial de la

⁵¹⁵ Natalio Botana, “El primer republicanismo en el Río de la Plata, 1810-1826”, Conferencia dictada en el V Coloquio Internacional “La independencia en América: la Constitución de Cádiz y las constituciones iberoamericanas”, Universidad de Salamanca, octubre de 2005.

⁵¹⁶ Interpretación que deriva de entender la división de poderes como un modelo ideal, a partir del cual es posible medir, evaluar e interpretar las singularidades de los procesos históricos locales. En los últimos años, varios historiadores se han encargado de criticar estas formas de abordar la historia política latinoamericana: Antonio Annino y Raffaele Romanelli, “Premessa”, *Quaderni Storici*, 69/a.XXIII, Nro.3, diciembre, 1988 ; Hilda Sabato, “On Political Citizenship in Nineteenth-Century Latin America”, in *The American Historical Review*, Volume 106, number 4, October 2001; Elías Palti, *El tiempo de la política*.

soberanía y reactivó el de la división de poderes en el interior de cada una de las provincias.⁵¹⁷ Sin duda, fue nuevamente Buenos Aires la región que se erigió en el principal laboratorio de ensayo de los nuevos lenguajes sobre división de poderes. La experiencia iniciada en 1810 dejaba un zócalo de problemas pero también de alternativas. En ese laboratorio se implementaron ensayos políticos novedosos, como fue la llamada “feliz experiencia” rivadaviana, caracterizada por el intento más serio de concluir con los resabios de la legalidad hispánica al suprimir los cabildos y de crear un régimen de notables con una fuerte centralidad en el legislativo y un sistema ministerial muy activo. Pero también lo fue el rosismo, en cuyo seno la delegación de facultades extraordinarias –mecanismo apenas conocido en los primeros años posrevolucionarios– alcanzó un alto grado de sofisticación.

Los problemas, a esa altura, sin duda diferían bastante de los vividos por los líderes revolucionarios entre 1810 y 1816. No obstante, la máxima de que el poder debía estar dividido en diferentes ramas con funciones distinguibles pasó a ser, luego de aquel tortuoso inicio, un principio irrenunciable. Los actores fueron interiorizándose de los mecanismos propios de las nuevas ingenierías políticas y aprendieron de sus antecesores la importancia de penetrar en esos cuerpos para disputar posiciones en el interior del sistema político. Los poderes, más que nunca, eran botines de la disputa. Y tal vez fue Juan Manuel de Rosas quien mejor comprendió la naturaleza de ese conflicto al anular la centralidad del cuerpo que asumía la soberanía popular, pero sin suprimir su existencia. La división de poderes permaneció bajo un régimen de excepción durante largos años para sostener un sistema que se legitimó a través de la auto limitación de un poder legislativo que *voluntariamente* delegó sus atribuciones en el ejecutivo. La inclusión en la Constitución de 1853 de un artículo especial que prohibía la delegación de poderes y la concesión de facultades extraordinarias no fue más que un intento por eludir algunas de las paradojas a las que había conducido la aplicación de los dos principios del nuevo idioma constitucional. La experiencia histórica les demostraba a los constituyentes encargados de dar forma definitiva a la organización nacional que la representación política y la división de poderes podían derivar, según fuera la forma en que se las combinara e instrumentara, en un nuevo despotismo.

⁵¹⁷ El debate por la organización nacional tuvo lugar en el tercer Congreso Constituyente reunido en Buenos Aires entre 1824 y 1827.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelman, Jeremy (Ed). *Colonial legacies. The problem of persistence in Latin American History*. New York and London, Routledge, 1999.
- Aguilar Rivera, Antonio. *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*. México, FCE-CIDE, 2000.
- Aguilar Rivera, José Antonio. *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México 1821-1876*. México, UNAM, 2001.
- Aljovín de Losada, Cristóbal. *Caudillos y Constituciones. Perú: 1821-1845*. Lima, FCE, 2000.
- Annino, Antonio y Romanelli, Rafaele. *Quaderni Storici*, 69/a.XXIII, Nro.3, diciembre, 1988.
- Annino, Antonio y otros (ed), *América Latina Dallo Stato Coloniale allo Stato Nazione*. Milán, Franco Angeli Libri, 1987.
- Annino, Antonio, Castro Leiva, Luis, Guerra, François. *De los Imperios a las Naciones. Iberoamérica*, Zaragoza, IberCaja, 1994.
- Annino, Antonio (coord). *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Annino, Antonio. "Voto, tierra, soberanía. Cádiz y los orígenes del municipalismo mexicano", en François X. Guerra (coord), *Revoluciones hispánicas: independencias americanas y liberalismo español*. Madrid, Complutense, 1995.
- Annino, Antonio. "Ciudadanía versus gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema.", en Hilda Sabato (coord), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Annino, Antonio. "Impero, costituzione, e diversità hispanoamericana", en *Istorica*, nº 1, marzo de 2007.
- Artola Gallego, Miguel (Ed). *Las Cortes de Cádiz*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2003.
- Avila, Alfredo. *En Nombre de la Nación. La formación del gobierno representativo en México*. México, CIDE-Taurus, 2002.
- Bailyn, Bernard. *American constitutionalism Atlantic dimensions*. London, The Institute of United States Studies, 2001.
- Bailyn, Bernard. *Faces of Revolution. Personalities and themes in the struggle for American Independence*. New York, Vintage Books, 1992.
- Bailyn, Bernard. *Los orígenes ideológicos de la revolución norteamericana*. Buenos Aires, Paidós, 1972.
- Bailyn, Bernard. *The idea of Atlantic History*, Working Paper nº 96-01, International Seminar on the History of the Atlantic World, Harvard University, 2001.
- Barreneche, Osvaldo, *Dentro de la Ley, todo. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*. La Plata, Ed. Al Margen, 2001.
- Basadre, Jorge. *Elecciones y centralismo en el Perú*, Lima, 1980.

- Bellingeri, Marco. “Las ambigüedades del voto en Yucatán. Representación y gobierno en una formación interétnica 1812-1829”, en Antonio Annino (coord), *Historia de las elecciones*.
- Botana, Natalio. *La Libertad Política y su Historia*. Buenos Aires, Sudamericana, 1991.
- Botana, Natalio. “El primer republicanismo en el Río de la Plata, 1810-1826”, Conferencia dictada en el V Coloquio Internacional “La independencia en América: la Constitución de Cádiz y las constituciones iberoamericanas”, Universidad de Salamanca, octubre de 2005.
- Botana, Natalio. *El Orden Conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, nueva edición con un estudio preliminar, Buenos Aires, Sudamericana, 1994.
- Botana, Natalio. *La Tradición Republicana*. Buenos Aires, Sudamericana, 1984.
- Brading, David. *Mito y Profecía en la Historia de México*. México, Vuelta, 1988.
- Brading, David. *Orbe Indiano. De la monarquía católica a la república criolla, 1492-1867*. México, FCE, 1991.
- Bragoni, Beatriz. *Los hijos de la revolución. Familia, negocios y poder en Mendoza en el siglo XIX*, Buenos Aires, Taurus, 1999.
- Brenan, G. y Hamlin, A. “A revisionist view of the separation of powers”, *Journal of theoretical politics*, vol. 6, n° 3, July 1994.
- Breña, Roberto. *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico*. México, Colegio de México, 2006.
- Bushnell, David. “La independencia de la América del Sur española”, en Bethell, Leslie (ed), *Historia de América Latina*, tomo 5, Cambridge University Press, Barcelona, Crítica, 1991.
- Cansanello, Oreste. *De súbditos a ciudadanos. Ensayo sobre las libertades en los orígenes republicanos. Buenos Aires, 1810-1852*. Buenos Aires, Imago Mundi, 2003.
- Carmagnani, Marcello. *Federalismos Latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Carpenter, Seal William. *The development of American political thought*. New York, Howard Ferting, 1968.
- Carré de Malberg, R. *Teoría General del Estado*. México, FCE, 1998.
- Casper, G. *Separating power: essays on the founding period*. Cambridge, Harvard University Press, 1997.
- Chambers, Sarah. *From Subjects to Citizens: Honor, Gender and Politics in Arequipa, Peru, 1780-1854*. University Park, 1999.
- Chiaramonte, José Carlos. “Acerca del origen del Estado en el Río de la Plata”, en *Anuario IHES*, Universidad Nacional del Centro, Tandil, n° 10, 1995.
- Chiaramonte, José Carlos. “The Principle of Consent in Latin & Anglo-American Independence”, *Journal of Latin American Studies*, 36, 2004.
- Chiaramonte, José Carlos. *Ciudades, provincias, estados: orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*. Tomo 1, Biblioteca del Pensamiento Argentino, Buenos Aires, Ariel, 1997.
- Chiaramonte, José Carlos. *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*. Buenos Aires, Sudamericana, 2004.

- Chust, Manuel y Frassetto, Ivana. (Eds), *La trascendencia del liberalismo doceañista en España y en América*. Valencia, Generalitat Valenciana.
- Chust, Manuel. *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz*. Valencia, Fundación Instituto Historia Social, 1999.
- Clavero, Bartolomé ; Portillo, José María y Lorente, Marta. *Pueblos, Nación, Constitución (en torno a 1812)*. Colección Rosa de Nadie, Edición Ministerio de Educación, Cultura y deporte España, 2004.
- Clavero, Bartolomé. *Happy Constitution. Cultura y lengua constitucionales*. Valladolid, Ed. Trotta, 1997.
- Collier, Simon. *Ideas and Politics of Chilean Independence, 1808-1833*. Cambridge University Press, 1967.
- Colombo, P. *Governo e Costituzione. La trasformazione del regime politico nelle teorie dell'età rivoluzionaria francese*, Milan, 1993.
- Conti, Viviana (con la colaboración de Emma Raspi), “De las guerras de independencia a la organización del Estado, 1810-1852”, en Ana Teruel y Marcelo Lagos (Dirs), *Jujuy en la historia. De la colonia al siglo XX*. Universidad Nacional de Jujuy, 2006.
- Dávila, Beatriz. *Los derechos, las pasiones, la utilidad. Debate intelectual y lenguajes políticos en el Río de la Plata, 1810-1827*. Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires, 2007.
- Demélas, Marie-Danielle. *La invención política. Bolivia, Ecuador, Perú en el siglo XIX*. Lima, IFEA-IEP, 2003.
- Di Meglio, Gabriel. *Las prácticas políticas de la plebe urbana de Buenos Aires entre la Revolución y el Rosismo (1810-1829)*. Tesis doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 2004.
- Di Meglio, Gabriel. “Un nuevo actor para un nuevo escenario. La participación política de la plebe urbana de Buenos Aires en la década de la Revolución (1810-1820)”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, nº 24, 2º semestre, 2001.
- Di Stefano, Roberto. *El Púlpito y la Plaza. Clero, sociedad y política de la monarquía católica a la república rosista*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2004.
- Dym, Jordana. “La soberanía de los pueblos: ciudad e independencia en Centroamérica, 1808-1823”, en Jaime Rodríguez (coord), *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid, MAPFRE, 2005.
- Elster, J y Rume, S. (Eds.) *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- Falcón, Edgardo. “De los poderdantes a los diputados de la nación: la evolución política en el Río de la Plata entre 1810 y 1812”, en Battcock, Dávila, Germain, Gotta, Manavella y Múgica (coord), *Espacio, memoria e identidad*, Rosario, UNR editora, 2002.
- Fernández Sebastián, Javier y Fuentes, Juan F. “The Concept of Revolution in Nineteenth-Century Spain”, en *The European Legacy*, Vol. 5, nº 3, 2000.
- Fernández Sebastián, Javier, “The Notion of Modernity in 19th-Century Spain. An example of Conceptual History”, en *European Journal of Political Theory*, 3 (4), 2004.
- Fisher, John. “The royalist regime in the Viceroyalty of Peru, 1820-1824”, in *Journal of Latin American Studies*, vol. 32, part 1, February 2000.
- Forment, Carlos. *Democracy in Latin American, 1760-1900*. Vol. 1, Chicago, University of Chicago Press, 2003.

- Frega, Ana. *La 'soberanía particular de los pueblos' en la constitución de la Provincia Oriental. Identidades y poderes en Santo Domingo Soriano, 1800-1822*. Tesis doctoral, Fac. Filosofía y Letras, UBA, 2005.
- Gallo, Klaus. "Revolución y reforma: el legado francés en la cultura política británica (1789-1832)", *Estudios Sociales*, n° 26, UNL, primer semestre de 2004.
- García de Entrerria, Eduardo. *Revolución francesa y administración contemporánea*. Madrid, Taurus, 1981.
- García de Saltor, Irene, *La construcción del espacio político. Tucumán en la primera mitad del siglo XIX*. Tucumán, Facultad de Filosofía y Letras, UNT, 2003.
- Gauchet, M. *La révolution des pouvoirs. La souveraineté, le peuple et la représentation, 1789-1799*. París, 1995.
- Goldman, Noemí. "El concepto de 'Constitución' en el Río de la Plata (1750-1850)", en Javier Fernández Sebastián y Noemí Goldman (eds), *Dossier El léxico de la política: el laboratorio conceptual iberoamericano, 1750-1850, Araucaria*, n° 17, 1° semestre de 2007.
- Goldman, Noemí. "Formas de gobierno y opinión pública, o la disputa por la acepción de las palabras, 1810-1827", en Hilda Sabato y Alberto Letieri (comp), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*. Buenos Aires, FCE, 2003.
- Goldman, Noemí. "Libertad de imprenta, opinión pública y debate constitucional en el Río de la Plata (1810-1827)", *Prismas*, Revista de Historia Intelectual, n° 4, 2000.
- Goldman, Noemí. *Historia y Lenguaje. Los discursos de la Revolución de Mayo*. Buenos Aires, Editores de América Latina, 2000.
- Goldwin, R. And Kaufman (ed), *'Separation of powers' –Does it still work?*, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1986.
- González Bernaldo, Pilar. *Civilidad y política en los orígenes de la Nación Argentina. Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862*. Buenos Aires, FCE, 2001.
- Graham, Richard. *Independence in Latin America. A comparative approach*. New York, Mc Graw-Hill, 1994.
- Greene, Jack. *Negotiated Authorities: essays in colonial political and constitutional history*. University Press of Virginia, 1994.
- Guedea, Virginia. *En busca de un gobierno alterno. Los Guadalupes de México*, México, UNAM 1992.
- Gueniffey, Patrice. *La fuerza y el derecho. Estado, poder y legitimidad durante el siglo XVIII*. México, El Colegio de México, 2004.
- Guerra, François Xavier. *Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. Madrid, MAPFRE, 1992.
- Guerra, François Xavier (coord). *Las revoluciones hispánicas: independencias americanas y liberalismo español*. Madrid, Universidad Complutense, 1995.
- Guerra, François X. y Lempérière. *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*. México, FCE, 1998.
- Gwyn, William. *The meaning of the separation of Powers: An analysis of the doctrine from its origin to the adoption of the USA Constitution*. Tulane Studies in Political Science, Vol. IX, New Orleans, 1965.

- Halperín Donghi, Tulio. *Historia Argentina. De la revolución de independencia a la confederación rosista*. Buenos Aires, Paidós, 1980.
- Halperín Donghi, Tulio. *Reforma y disolución de los imperios ibéricos, 1750-1850*. Madrid, Alianza, 1985.
- Halperín Donghi, Tulio. *Revolución y Guerra. Formación de una elite dirigente en la Argentina criolla*. México, Siglo XXI, 1979.
- Halperín Donghi, Tulio. *Tradición política española e ideología revolucionaria de mayo*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1985.
- Hammett, Brian. "Process and Pattern: a re-examination of the Ibero-American Independence Movements, 1808-1826", in *Journal of Latin American Studies*, vol. 29, part 2, may 1997.
- Hammett, Brian, *Revolución y contrarevolución en México y Perú. Liberalismo, realismo y separatismo (1800-1824)*, FCE, México, 1978.
- Hammett, Brian. "Partidos políticos mexicanos e intervención militar, 1823-1855", en Antonio Annino ed, *América Latina Dallo Stato Coloniale allo Stato Nazione*. Milán, Franco Angeli Libri, 1987.
- Heras, Carlos. *La supresión del cabildo de Buenos Aires*. Buenos Aires, ed. Coni, 1925.
- Hernández Chavez, Alicia. *La tradición republicana del buen gobierno*. México, FCE, 1993.
- Herrero, Fabián. "Buenos Aires año 1816. Una tendencia confederacionista", en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 3º serie, nº 12, 2º semestre de 1995.
- Herrero, Fabián. *Monteagudo. Revolución, independencia, confederacionismo*. Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2005.
- Herrero, Fabián (comp), *Revolución. Política e ideas en el Río de la Plata durante la década de 1810*. Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2004.
- Herzog, Tamar. *Upholding Justice: State, Law and the Penal System in Quito*, Ann Arbor. University of Michigan Press, 2004.
- Herzog, Tamar. *Defining Nations: Immigrants and Citizens in Early Modern Spain and Spanish America*. New Haven, Yale University Press, 2003.
- Hespanha, A., Petit, C., Vallejo, J. *Curso General de Historia del Derecho*. Madrid, Marcial Pons, Ediciones jurídicas, 1992.
- Hespanha, Antonio Manuel. *La gracia del derecho. Economía de la cultura en la Edad Moderna*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- Hespanha, Antonio Manuel. *Vísperas del Leviatan*, Madrid, Taurus, 1989.
- Hespanha, Antonio. "Las categorías de lo político y de lo jurídico en la época moderna", *Jus Jugit*, 1-2, 1996.
- Hora, Roy y Trímboli, Javier. *Pensar la Argentina. Los historiadores hablan de historia y política*. Buenos Aires, Ed. El Cielo por Asalto, 1994.
- Ibáñez Frocham, Manuel. *La organización judicial argentina hasta 1853*. Buenos Aires, 1938.
- Jones, Mark. "Legislator behavior and executive-legislative relations in Latin American", en *Latin American Research Review*, vol.37, number 3, 2002.
- Julio V. González, *Filiación Histórica del Gobierno Representativo Argentino*. Buenos Aires, Ed. La vanguardia, 1937.
- Lampérière, Annick. "La representación política del Imperio español a finales del Antiguo Régimen", en Marco Bellingeri (coord), *Dinámicas de Antiguo*

Régimen y orden constitucional. Representación, justicia y administración en Iberoamérica. Siglos XVIII-XIX, Torino, Otto Editore, 2000.

- Lee Benson, Nettie. *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822: eight essays*, Austin, The University of Texas Press, 1966.
- Levaggi, Abelardo. “Formación del Poder Legislativo rioplatense” (I y II), *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, n° 17, 1966.
- Levaggi, Abelardo. *Orígenes de la condificación argentina: los reglamentos de administración de justicia*. Buenos Aires, Universidad del Museo Social Argentino, 1995.
- Levene, Ricardo. *Historia de la Nación Argentina*. Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, El Ateneo, 1950.
- Levene, Ricardo. *La asonada del 5 y 6 de abril de 1811. Su trascendencia histórica*. La Plata, Publicaciones de la Universidad Nacional de La Plata, 1940.
- Levene, Ricardo. *Manual de Historia del Derecho Argentino*. Buenos Aires, Ed. Depalma, 1985.
- Lida, Miranda. *Dos ciudades y un deán. Biografía de Gregorio Funes, 1749-1829*. Buenos Aires, Eudeba, 2006.
- Lynch, John. *Las revoluciones hispanoamericanas, 1808-1826*. Barcelona, Ariel, 1998.
- Mc Evoy, Carmen, *Forjando la Nación. Ensayos de Historia Republicana*. Lima, Instituto Riva Agüero, 1999.
- McFarlane, A. and Posada Carbó, E. *Independence and Revolution in Spanish America: perspectives and problems*. London, Institute of Latin American Studies, 1999.
- Mainwaring, Scott. “Presidentialism in Latin America”, en *Latin American Research Review*, Vol. 25, number 1, 1990.
- Manent, Pierre. *Historia del pensamiento liberal*. Buenos Aires, Emecé, 1990.
- Manin, Bernard, “Checks, balances and boundaries: the separation of powers in the constitutional debate of 1787”, in Biancamaría Fontana (Ed), *The invention of the modern republic*. Cambridge University Press, 1994.
- Manin, Bernard. “Montesquieu”, en François Furet and Mona Ozouf, *A critical dictionary of the French revolution*, Cambridge-London, Harvard University Press, 1989.
- Manin, Bernard. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, Alianza, 1998.
- Marchionni, Marcelo. “La redefinición de los espacios políticos en el proceso revolucionario. Salta en las primeras décadas del siglo XIX”, en *Historia Regional. Estudios de casos y reflexiones teóricas*. Salta, CEPIHA, EDUNSa, 2006.
- Mata de López, Sara (comp), *Persistencias y cambios: Salta y el Noroeste Argentino, 1770-1840*, Rosario, Prohistoria, 1999.
- Mata de López, Sara. *Tierra y poder en Salta. El Noroeste argentino en vísperas de la independencia*. Salta, CEPIHA, 2005.
- Mata de López, Sara, “La guerra de independencia en Salta y la emergencia de nuevas relaciones de poder”, en *Andes*, n° 13, CEPIHA, Salta, 2002.
- Méndez Calzada, Luis. *La función judicial en las primeras épocas de la independencia*, Buenos Aires, Losada, 1944.
- Moran Orti, Manuel. *Poder y gobierno en las Cortes de Cádiz (1810-1813)*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1986.

- Morelli, Federica. *Territorio o nazione. Riforma e dissoluzione dello spazio imperiale in Ecuador, 1765-1830*, Soveria Manelli, Rubbertino Editore, 2001.
- Morgan, Charles. *The liberty of thought and the separation of powers. A modern problem considered in the context of Montesquieu* Oxford, Clarendon Press, 1948.
- Morgan, Edmund, *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- Myers, Jorge. "Ideas moduladas. Lecturas argentinas del pensamiento político europeo", *Estudios Sociales*, 26, Universidad Nacional del Litoral, Año 14, 1º semestre, 2004, p. 162.
- Nippel, W, "Antient and modern republicanism: 'mixed constitution' and 'ephors'". En Fontana, Biancamaria. *The invention of the modern republic*. Cambridge University Press, 1994.
- Nun, José (ed). *Debates de Mayo, cultura, nación y política*. Buenos Aires, Gedisa, 2005.
- O'Phelan Godoy, Scarlett. *La independencia del Perú. De los Borbones a Bolívar*. Lima, Instituto Riva Agüero, 2001.
- Pagden, Anthony. *Spanish Imperialism and the political imagination*, New Haven, Londres, 1990.
- Palti, Elías. *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007.
- Palti, Elías. *La invención de una legitimidad. Razón y retórica en el pensamiento mexicano del siglo XIX (Un estudio sobre las formas del discurso político)*. México, FCE, 2005.
- Pani, Erika y Salmerón, Alicia (coord). *Conceptualizar lo que se ve. François-Xavier Guerra historiador. Homenaje*. México, Instituto Mora, 2004.
- Pantoja Morán, David. *El Supremo Poder Conservador. El diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*. México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán, 2005.
- Pasino, Alejandra. "El Español de José María Blanco White en la prensa porteña durante los primeros años revolucionarios", en Herrero, Fabián (compilador) *Revolución. Política e ideas en el Río de la Plata*.
- Paz, Gustavo, "La hora del Cabildo: Jujuy y su defensa de los derechos del 'pueblo' en 1811", en Herrero, Fabián (comp), *Revolución. Política e ideas en el Río de la Plata*.
- Pérez Gilhou, Dardo. *Atribuciones del presidente argentino*. Instituto argentino de estudios constitucionales y políticos, Buenos Aires, Depalma, 1986.
- Pérez Gilhou, Dardo. "Pensamiento político y proyectos constitucionales (1810-1880)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Academia Nacional de la Historia, T. 5, Buenos Aires, Planeta, 2000.
- Pérez-Linan, Aníbal, "Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: hacia un nuevo presidencialismo?", en *Latin American Research Review*, vol.38, number 3, 2003.
- Persello, Ana Virginia. "Acerca de los partidos políticos, 1890-1943", *Anuario IEHS*, Universidad Nacional del Centro, nº 15, 2000.
- Pole, J.R. *The seventeenth Century: The sources of legislative Power*, Charlottesville, Va., 1969.
- Portillo Valdés, José M. *Crisis Atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*. Madrid, Marcial Pons, 2006.

- Portillo Valdés, José. *Revolución de Nación. Orígenes de la cultura constitucional en España, 1780-1812*. Madrid, Centro de Estudios Políticos Constitucionales, 2000.
- Prats, Joan Oriol, “Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: marco conceptual y analítico”, en *Instituciones y Desarrollo*, Vol.10, 2001.
- Pugliese, María Rosa, “La administración de justicia”, *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Academia Nacional de la Historia, T. 5, Buenos Aires, Planeta, 2000.
- Punta, Ana Inés, *Córdoba borbónica. Persistencias coloniales en tiempo de reformas (1750-1800)*. Córdoba, UNC, 1997.
- Quintero, Inés. “Lealtad, soberanía y representatividad en Hispanoamérica (1808-1811)”, en Manuel Chust (coord), *Doceañismos, constituciones e independencias. La constitución de 1812 y América*, Madrid, Fundación Mapfre, 2006.
- Rodríguez O, Jaime. *La independencia de la América española*. México, FCE, 1996.
- Rodríguez O., Jaime. *La Revolución política durante la época de la independencia. El Reino de Quito, 1808-1822*. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2006.
- Rodríguez O., Jaime. *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*. México, MAPFRE, 2005.
- Rodríguez, Gregorio. *Historia de Alvear*. Buenos Aires, Mendeský, 1913.
- Rojas, Beatriz. “Constitución y ley: viejas palabras, nuevos conceptos”, en Erika Pani y Alicia Salmerón (coord), *Conceptualizar lo que se ve. François –Xavier Guerra historiador. Homenaje*, México, Instituto Mora, 2004.
- Rojas, Beatriz. *Juras, poderes e infiltraciones. Nueva España y la Capitanía General de Guatemala 1808-1820*. México, Instituto Mora, 2005.
- Rojas, Rafael. *La escritura de la independencia. El surgimiento de la opinión pública en México*. México, CIDE-Taurus, 2003.
- Roldán, Darío. “La inflexión inglesa del pensamiento francés (1814-1848)”, *Estudios Sociales*, n° 26, UNL, primer semestre de 2004.
- Roldán, Darío, “La cuestión de la representación en el origen de la política moderna. Una perspectiva comparada (1770-1830)”, en Hilda Sabato y Alberto Lettieri (Comp), *La vida política en la Argentina del siglo XIX*.
- Romano, Silvia, *Economía, sociedad y poder en Córdoba. Primera mitad del siglo XIX*, Córdoba, Ferreira Editor, 2002.
- Romano, Silvia. "Poder y representación política en Córdoba (Argentina) a mediados del siglo XIX" , S. Romano - V. Ayrolo. *História. UNISINOS*, vol 5, N° 4 Julio-diciembre, 2001.
- Romano, Silvia. "Instituciones coloniales en contextos republicanos: los jueces de la campaña cordobesa en las primeras décadas del siglo XIX y la construcción del estado provincial autónomo", en Fabian Herrero (comp), *Revolución. Política e ideas en el Río de la Plata*.
- Rosanvallon, Pierre. “Para una historia conceptual de lo político (nota de trabajo)”, en *Prismas*, Universidad Nacional de Quilmes, n° 6, 2002.
- Rosanvallon, Pierre. *Le sacré du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*. París, Gallimard, 1992.

- Sabato, Hilda (coord). *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Sabato, Hilda. “La reacción de América: la construcción de las repúblicas en el siglo XIX”, en Roger Chartier y Antonio Feros (comps.): *Europa, América y el mundo: tiempos históricos*. Madrid, Marcial Pons, 2006.
- Sabato, Hilda. “On Political Citizenship in Nineteenth-Century Latin America”, in *The American Historical Review*, Volume 106, number 4, October 2001.
- Sabato, Hilda y Lettieri, Alberto (Comp). *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas votos y voces*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Sáenz Valiente, José María. *Bajo la campana del Cabildo. Organización y funcionamiento del cabildo de Buenos Aires después de la revolución de mayo (1810-1821)*. Buenos Aires, ed. Kraft, 1952.
- Safford, Frank. “The problem of Political Order in early Republican Spanish America”, in *Journal of Latin American Studies*, vol. 24, 1992.
- Salas, Rubén Darío. *Lenguaje, Estado y Poder en el Río de la Plata (1816-1827)*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1998.
- Salinas Sandoval, María del Carmen. *Política y sociedad en los municipios del estado de México (1825-1880)*. México, El Colegio Mexiquense, 1996.
- Sanjurjo, Inés. *La organización político-administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2004.
- Sartori, Giovanni. *Elementos de teoría política*, Buenos Aires, Alianza editorial, 1992.
- Segheso de López Aragón, María Cristina. “Los poderes públicos y su funcionamiento (1810-1853)”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Academia Nacional de la Historia, T. 5, Buenos Aires, Planeta, 2000.
- Serrano Ortega, José Antonio. *Jerarquía territorial y transición política*, México, El Colegio de Michoacán-Instituto Mora, 2001.
- Simmons, Merle. *La revolución norteamericana en la independencia de Hispanoamérica*. Madrid, Mapfre, 1992.
- Simmons, Merle. *US political ideas in Spanish America before 1830: a bibliographical study*. Indiana University, 1977.
- Tau Anzoátegui, Víctor y Martiré, Eduardo. *Manual de Historia de las Instituciones Argentinas*. Buenos Aires, Ed. Histórica, 7º edición actualizada, 2003.
- Tau Anzoátegui, Víctor. *Casuismo y sistema. Indagación histórica sobre el espíritu del derecho indiano*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1992.
- Tau Anzoátegui, Víctor. *La codificación en la Argentina 1810-1870*. Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene, Buenos Aires, 1977.
- Tau Anzoátegui, Víctor. *Las ideas jurídicas en la Argentina*. Buenos Aires, Perrot, 1996.
- Tau Anzoátegui, Víctor. *El poder de la costumbre. Estudios sobre el derecho consuetudinario en América hispana hasta la emancipación*. Buenos Aires, 2001.

- Tedeschi, Sonia. *Política e instituciones en el Río de la Plata. El caso de Santa Fe entre 1819 y 1838*. Tesis V Maestría en Historia Latinoamericana. Universidad Internacional de Andalucía, 2003.
- Tedeschi, Sonia. “Los últimos años de una institución colonial: el cabildo de Santa Fe y su relación con otros espacios político-institucionales entre 1819 y 1832”, en *Revista de la Junta provincial de estudios Históricos de Santa Fe*, LIX, Santa Fe, 1993.
- Ternavasio, Marcela. *La Revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2002.
- Ternavasio, Marcela. “La supresión del cabildo de Buenos Aires, ¿crónica de una muerte anunciada?”, En *Boletín del Instituto de Historia Americana y Argentina "Dr. Emilio Ravignani"*, n° 21, 3° serie, 1° semestre 2000.
- Ternavasio, Marcela, "Entre el cabildo colonial y el municipio moderno: los Juzgados de Paz en el Estado de Buenos Aires, 1821-1854". En Marco Bellingieri (coord), *Dinámicas de antiguo régimen y orden constitucional. Representación, justicia y administración en Iberoamérica. Siglos XVIII-XIX*. Torino, Otto editore, 2000.
- Ternavasio, Marcela, “La visibilidad del consenso. Representaciones en torno al sufragio en la primera mitad del siglo XIX”. En Hilda Sabato y Alberto Lettieri (Comp), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas votos y voces.*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Tio Vallejo, Gabriela. *Antiguo Régimen y liberalismo. Tucumán, 1770-1830*. Facultad de Filosofía y Letras de UNT, 2001.
- Troper, Michel. *La Séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*. Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1973.
- Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín. “Sistema de Gobierno y partidos políticos en el pensamiento constitucional británico durante el último tercio del siglo XVIII (de Blackstone a Paley)”, *Revista electrónica de Historia Constitucional*, n° 2, junio 2001.
- Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín. *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983.
- Vázquez, Josefina Zoraida y Annino, Antonio. *El primer liberalismo mexicano: 1808-1855*, México, 1995.
- Vedia y Mitre, Mariano. *La vida de Monteagudo*, tomo 2, Buenos Aires, Kraft, 1950.
- Verdo, Geneviève, *Les 'Provinces désunies du Río de la Plata', représentation politique et souveraineté dans l'indépendance argentine (1808-1821)*. Tesis de Doctorado, Université Paris I, 1998.
- Verdo, Geneviève, [*L'indépendance argentine entre cités et nation \(1808-1821\)*](#) Publications De La Sorbonne, 2006.
- Verdo, Geneviève, “Le Règne du Provisoire. L’elaboration constitutionnelle au Río de la Plata (1810-1820)”, en Annick Lempérière, Georges Lomné, Frédéric Martínez y Dennis Rolland (comps), *L’Amérique Latine et les modèles européens*, Collection de la Maison des Pays Ibériques, n° 74, Paris/Montreal, Editions L’Harmattan.
- Verdo, Geneviève, “¿Soberanía del pueblo o de los pueblos? La doble cara de la soberanía durante la revolución de la independencia (1810-1820)”, en *Andes*, n° 13, CEPIHA, Salta, 2002.

- Vile, M.J.C. *Constitutionalism and the separation of powers*. Indianápolis, Liberty Fund, 2º edición, 1998.
- Wood, Gordon. *The Creation of the American Republic, 1776-1787*. University of North Carolina Press, 1998.
- Wright, Benjamin. “The origins of the Separation of Powers in America”, in *Economica*, nº 1, 1933.
- Zorraquín Becú, Ricardo. *Los Cabildos Argentinos*. Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1956.
- Zorraquín Becú, Ricardo. *La Organización Judicial Argentina en el período hispánico*. Buenos Aires, Ed. Perrot, 2º edición, 1981.