

El concepto de Constitución en el Río de la Plata (1750-1850)

Noemí Goldman ^[1] | Universidad de Buenos Aires. Conicet

Resumen:

Este artículo estudia los cambios y permanencias en el significado del concepto de *constitución* en el Río de la Plata en un arco temporal de importantes cambios políticos. En sus particulares modulaciones semánticas, el concepto da cuenta del conflictivo proceso de revolución, guerras de independencia y disputas en torno al ejercicio y a la definición de la soberanía entre los "pueblos" que emergieron de la crisis de la Monarquía española de 1808. En efecto, el Río de la Plata no participa de la experiencia constitucional de Cádiz e inicia tempranamente un período constitucional marcado por la redacción de reglamentos y estatutos provisorios, y de proyectos de constitución para la regulación de un Estado independiente, que se vio, no obstante, frustrado durante la primera mitad del siglo XIX. En este sentido, el concepto de constitución descubre las diversas alternativas de recomposición del cuerpo político hispano -a las que no fue ajeno el Río de la Plata-, y devela algunas de las claves sustanciales para comprender las razones que hicieron fracasar los proyectos de organización nacional hasta 1850. Por último, este estudio muestra la importancia de la resemantización del concepto en la elaboración de una nueva argumentación sobre el diseño constitucional que acompañó la creación del Estado-Nación argentino.

Palabras clave: Constitución, soberanía, Río de la Plata, América del Sur, formas de gobierno, pacto.

Abstract:

This article studies changes and continuities in the meaning of the concept *constitución* in the Río de la Plata along a period of important political transformations. In its particular semantic modulations, the concept shows the conflictive process of revolution, independence war and disputes around the exercise of power and the definition of sovereignty among the "pueblos" emerged from the crisis of the Spanish Monarchy of 1808. The Rio de la Plata did not participate in the constitutional experience of Cádiz and it early began a constitutional period which was marked by the writing of rules of regulation, provisory statutes and constitution projects for the regulation of an independent State, which nevertheless failed during the first half of the 19th century. Thus, the concept of constitution shows the diverse alternatives of recomposition of the Hispanic political body which were not strange to the Rio de la Plata and it explains some of the substantial keys to understand the reasons that led to the failure of the projects of national organization until 1850. Finally, this study shows the importance of the resemantization of the concept in the making of a new argumentation on constitutional design that went along with the creation of the Argentinean national State.

Key words: constitution, sovereignty, Río de la Plata, South America, forms of government, pact.

El Río de la Plata no participó del experimento constitucional gaditano, sino que inició un proceso conflictivo de revolución, guerras de independencia y disputas entre las pretensiones soberanas de las ciudades y los gobiernos centrales de Buenos

Aires. En este sentido el término *constitución*, como acto de instauración de un nuevo orden, se encontró en permanente tensión con *revolución*, *soberanía* y *nación*. La crisis de soberanía que afectó a la Monarquía española desde principios de 1808, se continuó en el Río de la Plata en un enfrentamiento entre dos tendencias contrapuestas a la formación de un Estado-Nación. En este contexto, el debate constitucional fue, ante todo, una disputa relativa a *las formas de gobierno* por sobre los derechos o la división de poderes. El carácter incierto de la noción de constitución que recorre la primera mitad del siglo XIX en el Río de la Plata, se relaciona con la indefinición del sistema político y con las disputas por la determinación del sujeto de imputación del poder constituyente, que alcanzan su punto más álgido en el Congreso General Constituyente de 1824-1827.

Uno de los primeros intentos de reformar el orden político de la Monarquía se plasma en el escrito elaborado por Victorián de Villava en 1797, "Apuntes para una reforma de España, sin trastorno del Gobierno Monárquico ni la Religión". Si bien, en el momento de su elaboración, Villava cumplía funciones de fiscal en la Real Audiencia de Charcas, y sus escritos habrían de influenciar ciertamente en el joven Mariano Moreno mientras cursaba sus estudios en la Universidad de Charcas, sus "Apuntes" cobrarían valor ante todo en el contexto más general de reflexión sobre la *constitución* monárquica del último tercio del siglo XVIII en el mundo hispánico. Con lenguaje moderado y advirtiendo sobre el peligro de una revolución, Villava propone una serie de cambios sustanciales en la constitución monárquica, al introducir los intereses de la nación en el acto mismo de sucesión de la corona, y en la prescripción de "los límites del que manda y las obligaciones del que obedece" [2]. Pero esta iniciativa, a tono con las reformas borbónicas, apenas logró turbar el uso frecuente del término *constitución* con referencia al ordenamiento constitucional de la Monarquía, de la monarquía española. Y este sentido parece acentuarse cuando la crisis peninsular de 1808 incrementa las actitudes defensivas de las autoridades españolas ante los reclamos de libertad comercial de los españoles americanos a quienes se acusa de "destructores de nuestras leyes y constitución"-, o cuando se avizoran cambios más importantes luego de la creación de la Junta de Montevideo [3].

Por otra parte, el uso antiguo de *constitución*, según la definición del *Diccionario de la Lengua Castellana* de la Real Academia Española (1726), a saber: "Ordenanza, establecimiento, estatuto, reglas que se hacen y forman para el buen gobierno y

dirección de alguna República o comunidad", reglaba, al igual que en el resto de Hispanoamérica, la vida de las instituciones religiosas y civiles del Virreinato [4]. En el "Juramento que hacían los doctorandos antes de la profesión de fe, trayéndolo escrito y formado de su mano...", de la Universidad de Córdoba en 1771, se puede leer:

Yo juro también (por los santos Evangelios, con los que tengo contacto corporal) que desde esta hora y en lo sucesivo seré fiel y obediente al Beato Pedro, príncipe de los apóstoles, y a la santa y universal Iglesia Católica, a nuestro Santísimo Señor...Prometo además que apoyaré todas las conclusiones, actos, resoluciones y demás cosas de esta universidad atinentes a ella; y que prestaré apoyo y auxilio en todas las cosas lícitas y honestas, y observaré los mandatos del rector y las constituciones de la universidad, bajo pena de restitución de préstamo [5].

1. Retroversión de la soberanía: viejos y nuevos sentidos de constitución

Iniciada la crisis de la monarquía española en 1808 con las abdicaciones de Bayona y la invasión napoleónica en España, y creada en el Río de la Plata la primera *Junta Provisional Gubernativa de las Provincias del Río de la Plata* en Buenos Aires (mayo de 1810), una nueva reflexión sobre la cuestión constitucional no tarda en surgir. En los célebres discursos de Mariano Moreno de la *Gazeta de Buenos Ayres* de noviembre y diciembre de 1810 se postula el principio de una soberanía "indivisible, e inalienable" como fundamento de la voluntad general, y se brega por la pronta reunión de un congreso de los pueblos que no debía limitarse a elegir nuevos gobernantes, ni a emancipar a las provincias del Río de la Plata de la Corona española, sino a "fijarles la constitución y forma de gobierno". Si se aceptaba el principio de la *retroversión de la soberanía* del Rey a los "pueblos" -aunque en el interior de ese lenguaje común a los protagonistas de las jornadas de Mayo, Moreno prefirió introducir la figura del *Contrato Social* de J. J. Rousseau-, era para fundar un nuevo pacto que fijase las condiciones más convenientes a los mismos, y este acto, afirma Moreno, se denomina: "constitución del Estado". La *constitución*, entendida como el compendio de leyes sabias, debía garantizar la seguridad de las personas, sus derechos, así como sus obligaciones y los límites de la obediencia [6]. Porque, afirmaba Moreno, "No tenemos una constitución", mientras se preguntaba "¿La América podrá establecer una constitución firme, digna de ser reconocida por las demás naciones, mientras viva el Sr.

D. Fernando VII, a quien reconoce por Monarca?", y, "¿Comprometerá esta obra los deberes de nuestro vasallaje? ¿O la circunstancia de hallarse el Rey cautivo armará a los pueblos de un poder legítimo, para suplir una constitución, que él mismo no podría negarles?" [7] . No hay duda de que en estos textos inaugurales del discurso político en el Río de la Plata, la *constitución* es para Moreno un *novum* que se opone al antiguo código, así se pregunta Moreno: "¿Podrá llamarse nuestro código el de esas leyes de Indias dictadas para neófitos, y en que se vende por favor de la piedad, lo que sin ofensa de la naturaleza no puede negarse a ningún hombre? [8] " .

Sin embargo, cabe observar que en la misma *Gazeta*, junto a los discursos de Moreno, se publicaron dos artículos que trataban de la *constitución* basándose en una concepción diferente de la soberanía y de las obligaciones sociales. "La soberanía - escribía *Un Ciudadano*- reside originariamente en los pueblos"; las provincias son "personajes morales" y "...nuestros ciudadanos, y cada individuo en particular, se encuentra bajo de este respecto atados con una doble obligación. La una viene inmediatamente de la naturaleza, la otra resulta de nuestro pacto social [9] . La nueva constitución vendría a ser, en opinión de este articulista, una reforma de la antigua y "verdadera constitución", en la medida en que se establecía una continuidad entre el nuevo derecho de ciudadanía y "los fueros inseparables de los pueblos". Estas concepciones opuestas de la *soberanía*, una indivisible y la otra plural la segunda basada en el principio del consentimiento del derecho natural y de gente- como fundamento de la nueva *constitución*, sustentaron dos tendencias hacia la organización del un Estado independiente, una centralista, luego unitaria; la otra confederativa, también llamada "federal" [10] .

Dentro de esta última se destacó el proyecto confederal de José Gervasio de Artigas en la Banda Oriental. En efecto, en las *Instrucciones a la Asamblea* de 1813, que no declaró la independencia ni dictó un texto constitucional, los diputados orientales presentaron, por influjo de Artigas, una clara propuesta de carácter confederal enmarcada en el pedido de declaración de la "independencia absoluta de estas colonias" [11] . *Constitución* es, en estas instrucciones, reconocimiento de la soberanía, libertad e independencia de la Provincia Oriental, que tendrá derecho a poseer su propia "Constitución territorial" dentro de la general de las Provincias Unidas organizada bajo la forma de un gobierno republicano. Pero no hubo lugar a la consideración de esta propuesta por parte de la Asamblea, quien rechazó los poderes de los diputados

orientales por supuestos vicios de elección.

La palabra *constitución* se sitúa así en el centro de la disputa entre esas dos tendencias la centralista y la confederal- para informarnos, en sus peculiares modulaciones semánticas, de un doble proceso histórico: el del fracaso de los ensayos de organización constitucional basados en el principio de una única soberanía, llámese "pueblo" o "nación", y el del ejercicio de la soberanía y la representación política corporativa de los "pueblos", que dará lugar con la caída del poder central en 1820 a la creación de formas institucionales propias en el ámbito de los pueblos, convertidos en Provincias-Estados autónomos. Con su especificidad estas circunstancias no fueron, sin embargo, ajenas a la de otros espacios hispanoamericanos, donde en aquellos tiempos se planteaban los mismos problemas que el concepto de *constitución* reflejaba en sus oscilaciones semánticas, vinculadas al extendido debate sobre las formas de gobierno a ambos lados del Atlántico [12].

2. El debate sobre las formas de gobierno y la constitución escrita

En efecto, durante la primera década revolucionaria, la indefinición del sistema político se convirtió en objeto de debate público acerca del carácter "permanente" o "provisorio" de la *constitución*. El Manifiesto del Gobierno del 16 de octubre de 1812 fundamenta la convocatoria a la primera asamblea constituyente rioplatense en los siguientes términos: "El gobierno hasta hoy no ha tenido ni ha podido tener una forma estable, y por consiguiente el pueblo tampoco ha fijado su opinión" [13]. Se trataría para la élite centralista de Buenos Aires de encontrar un principio que unifique las "opiniones". Este principio, o "punto de apoyo" [14], fue afanosamente buscado en una carta constitucional escrita, la cual adquirió un valor altamente positivo.

Cuando en 1816 se reúne el Congreso Constituyente en la ciudad de San Miguel de Tucumán, que declarará la Independencia de las Provincias Unidas de Sudamérica, se plantea nuevamente la cuestión, a saber, si es conveniente redactar un código constitucional cuando algunas de las provincias permanecen aún bajo el dominio español. Este impedimento tiene su correlato en la vigencia del mandato imperativo, en virtud del cual los representantes electos al Congreso son apoderados de sus pueblos y deben ajustar su actuación a instrucciones previas; circunstancia que dejaba en manos de los pueblos el derecho de aceptar o rechazar el texto constitucional. Por otra parte, las "opiniones" en los pueblos estaban divididas respecto de las *formas de*

gobierno. La *Instrucción* conferida a los reelectos diputados por Córdoba al Congreso de 1816 no deja lugar a dudas al respecto:

Que cualesquiera forma de gobierno que se trate de establecer en la nueva constitución que se va a dar sea solamente bajo la calidad provisoria hasta tanto esté plenamente libre todo el continente de Sudamérica, en que los diferentes Estados que deben componerlo, avenidos o concertados del modo que corresponda, se fije la constitución permanente que debe regirlos con provecho general de todo el territorio y particular de cada Provincia; y que fuera de este caso nada deliberen sin consultar precisamente a la Provincia que representan [15].

En el debate sobre la conveniencia de redactar una *constitución*, esta cita revela con elocuencia la desconfianza de los pueblos hacia un cuerpo representativo "nacional", y anuncia lo que aparecerá con más claridad en el nuevo congreso que se reunirá entre 1824 y 1827: la disputa por la definición del sujeto del poder constituyente. Estas resistencias adquieren en el seno mismo del Congreso de 1816-1819, y a la hora de redactar el código, un desenlace peculiar: la sanción de una constitución que se funda en el principio de "combinación" de *formas de gobierno*, y que no va a satisfacer finalmente a los pueblos. Efectivamente, en estos discursos de asamblea así como en la prensa- la voz *constitución* queda subsumida en la de *formas de gobierno*, en la medida en que, por una parte, se debate en términos de adaptación de modelos, y, por la otra, se dispone que en los *pueblos* resida el poder de su aceptación o rechazo. Por otra parte, y con frecuencia, *formas de gobierno* se confunde con *gobierno* [16].

"Se dice, y con mucha razón, que todas las formas de Gobierno son buenas consideradas en abstracto" [17]. Si bien todos parten de esta convención de lenguaje, el problema surge al poner en *correspondencia* este postulado con las realidades rioplatenses: ¿cómo imaginar un nuevo Estado independiente para las provincias de América del Sur?

Ahora bien: supongamos que las provincias de la América del Sur, juntas en congreso, adopten como más prudente el gobierno monárquico. En semejante caso, ¿qué príncipe debiera coronarse? Solamente se ocurre el siguiente dilema: o se da el gobierno a un príncipe extranjero o a un natural. En el primer caso habría el interés de que el supuesto príncipe se introdujese en esta dominación

con acuerdo de las potencias poderosas de la Europa, o bien que él lo fuese de una potencia suficientemente poderosa, hasta el grado de proporcionar pacífica prosperidad a sus nuevos súbditos. El caso no es tan asequible como ocurre a la imaginación. No queda otro partido que el de elevar un natural. ¿Y a quien elegiríamos en tal caso? La razón dice precisamente que a un descendiente de los antiguos emperadores del Sur. Esto es tan justo que no admite contradicción [18].

Esta reflexión del redactor del periódico *El Censor*, Antonio José Valdés, letrado y escritor de origen cubano y residente en el Río de la Plata desde 1814, fue una de las tantas cavilaciones que se sucedieron por esos años en la prensa periódica y en las sesiones secretas del Congreso, con el objetivo de encontrar una fórmula política que pudiese garantizar la independencia y consolidar el orden interno de las provincias, y asimismo ser aceptable para las potencias europeas. Se trataba, según la percepción de aquellos hombres, de encontrar un punto medio entre el *despotismo* y la *anarquía* o "*absoluta democracia*". En este primer debate sobre la cuestión constitucional participaron destacados abogados, clérigos y hombres de letras del período, a saber: Pedro José Agrelo, Manuel Antonio Castro, Camilo Henríquez (jurisconsulto y teólogo chileno), Manuel Moreno, Pazos Silva (Kanki) y Antonio José Valdés. Además de *El Censor*, de sus plumas surgieron nuevos periódicos como *La Crónica Argentina* (1816-1817), *El Independiente* (1816-1819), *El Observador Americano* (1816), *El Redactor del Congreso Nacional* (1816-1820), la *Gazeta de Buenos Ayres* (1810-1821)-, que promovieron la difusión de los modelos constitucionales donde predominaron las referencias al modelo inglés, en la lectura de *La Constitución de Inglaterra* [Ámsterdam, 1771], de Jean Louis De Lolme , así como del también ponderado modelo norteamericano [19].

El vocablo *constitución* se muestra en estos textos aún indeciso. No es casual que Valdés inicie sus reflexiones en *El Censor* preguntándose "Sobre el modo de constituirse los pueblos", para ofrecer tres posibles vías de elaboración de "un plan completo de constitución". La primera consistiría en nombrar una persona de "singular capacidad y experiencia" para que ofrezca un texto integral de constitución. La segunda sería revestir a un solo hombre del poder y las facultades necesarias para formar una constitución, e incluso hacerla obedecer por la fuerza. Por último, la vía, a su criterio más conveniente, sería confiar la importante tarea de "dictar la

constitución" a un congreso de diputados elegidos libremente. [20] Esta nueva vía comienza recién a abrirse paso en un discurso donde los dos primeros caminos se vinculan aún con la definición de constitución ofrecida por el *Diccionario Castellano con las voces de Ciencias y Artes* (1786), a saber: "Ordenanza, reglamento hecho por autoridad del Príncipe, o superior" [21].

Los proyectos de coronar a un sucesor legítimo de los Incas, a un príncipe portugués o las candidaturas del duque de Orleans y el príncipe de Luca, que se debatieron y se desecharon uno a uno en el Congreso [22], seguían a otros proyectos previos a la declaración de la independencia, donde luego del retorno al trono de Fernando VII se había buscado el reconocimiento de la "independencia política" de las Provincias, "o al menos la libertad civil". Pero con la Independencia, la voz *constitución* da cuenta de las diversas alternativas de imaginar la conformación de una nueva nación. Por una parte, la restauración del imperio incaico simboliza, para algunos revolucionarios, el fin de la dominación española y el comienzo de una nueva época. Por otra parte, cabe tener en cuenta que en la declaración de la Independencia se prefiere mencionar a las Provincias Unidas de Sudamérica también se usa "en Sudamérica"-, y se abandona la referencia al Río de la Plata. El cambio de nombre indicaba que se estaba pensando en un nuevo cuerpo político integrado por los territorios que formaban parte del Virreinato del Río de la Plata, del Perú y de la Capitanía de Chile. Porque mientras la monarquía se engrandece por su naturaleza, la república, o los gobiernos populares se concentran y reducen. Si los límites territoriales del nuevo Estado son imprecisos, las aspiraciones autonómicas de las ciudades condicionan el diseño de la nueva forma de gobierno, y la extensión del territorio se encuentra en el centro del debate sobre la constitución. Así, afirma, M. A. Castro, "cuando es grande, resiste por su naturaleza los gobiernos republicanos, sean simples, o federados... porque se destruirá por un vicio exterior" [23].

En el marco de esta recomposición "americana" del espacio, que sin embargo no elude un posible trasplante dinástico europeo, la constitución monárquica debía incluir la división de poderes y la preservación de los derechos de los individuos. En este sentido, *El Censor* es nuevamente elocuente:

Yo comparo la monarquía absoluta con la república aristocrática porque en ambas formas el pueblo es esclavo y la soberanía reside en la potestad

privilegiada. Esto prueba que la constitución y no el sistema es lo que constituye la libertad. Los ingleses se creen con razón un pueblo libre y feliz, lo mismo que los norteamericanos; y los ingleses defienden con fundamento, que la libertad norteamericana es un traslado de la libertad británica. Luego, una monarquía constitucional viene a ser un gobierno idéntico al de una república, con la diferencia que el primer magistrado es uno solo, y la organización del cuerpo político más inclinada al centro de unidad [24].

Por cierto, con relación a la división de poderes en los fundamentos de la Constitución de 1819, los diputados expresaron: "...la comisión en su Proyecto ha llevado la idea de apropiarse al sistema gubernativo del país, las principales ventajas de los gobiernos monárquico, aristocrático y democrático, evitando sus abusos" [25]. En el diseño de esta combinación, el poder ejecutivo era depositado en una sola persona, de modo que adoptase lo que se consideraba una cualidad importante de las monarquías: su capacidad de garantizar la unidad. El senado por su composición debía aprovechar lo útil de la aristocracia, al integrar en su seno a los ciudadanos con goce de fuero (la clase militar, la eclesiástica, y aquellos que se distinguían por sus riquezas y talentos), así como a Senadores por Provincia. La cámara de representantes se reservaba a los ciudadanos de la clase común, sin goce de fuero, para darle carácter de democracia al nuevo esquema constitucional.

Así, bajo la división de poderes se nos presenta una adaptación de la noción clásica de "gobierno mixto", pues se procura "balancear" el poder incorporando a los diferentes cuerpos que componían la sociedad virreinal. Así, la separación funcional del poder se fundamenta en la división basada en las partes corporativas que constituyen la sociedad; sin mención a la administración particular de las provincias. Por otra parte, la Constitución no se inicia con una declaración de derechos, sino con una definición de la religión del Estado "La religión católica apostólica romana es la religión del Estado"-, para pasar en la Sección II a la división de los poderes en la dirección mencionada anteriormente. Sigue en este sentido la dirección del texto gaditano de 1812, aunque reconoce la existencia de "opiniones privadas" en los habitantes del territorio que deben su respeto a la religión católica [26]. La declaración de derechos de la Nación y de los Particulares hace recién su aparición en la V Sección, dentro de la cual se otorga la igualdad de derechos a los indios.

Si bien la convocatoria a un nuevo congreso en 1816, según vimos, marcaba un cambio en la política de la elite de Buenos Aires con relación a los pueblos del interior, al buscar acercarse a sus intereses y consolidar nuevas alianzas con figuras locales influyentes, el texto constitucional de carácter centralista votado por el cuerpo representativo fue finalmente rechazado por los pueblos y el Congreso disuelto. En enero de 1820 un grupo de oficiales se sublevó en la Posta de Arequito contra el directorio, iniciando así el breve proceso de derrumbe de poder central. En ese año se inicia el proceso de formación de soberanías autónomas con instituciones propias, que se correspondían con el ámbito de cada ciudad y su jurisdicción rural. Varias de las llamadas provincias se dan sus propias constituciones y permanecen en virtual autonomía hasta 1824, en que Buenos Aires convoca a un nuevo Congreso General Constituyente (1824-1827) con el propósito de reorganizar al ex virreinato bajo una constitución común.

3. Pueblos y constitución: las disputas para "formar cuerpo de nación"

El primer acto de este Congreso fue el dictado de la Ley Fundamental que reconoce una situación de hecho: el estado de independencia en el cual se hallan las provincias. Hasta tanto se establezca una nueva constitución, que debía ser nuevamente sometida a los pueblos, se delegaba el Ejecutivo Nacional provisorio en Buenos Aires. El reconocimiento de esta situación ubicó la discusión constitucional en otro escenario, que planteó un nuevo interrogante: ¿cómo preparar a los pueblos para que acepten organizarse en Estado-Nación? Fracasado el proyecto constitucional de 1819, ya no se trataba de buscar la traducción perfecta de una combinación de formas en un código constitucional sino de organizar previamente el Estado por medio de leyes particulares.

Es el diputado por Buenos Aires, y luego ministro de Rivadavia, Julián Segundo de Agüero, quien desarrolla una extensa argumentación en favor de una organización gradual. "Es un error, nos dice, creer que la constitución organiza un Estado. Si esto fuera cierto y siendo tan fácil elaborar un código constitucional, un Estado se organizaría en un día solo". Lo que hace la felicidad de un Estado afirma- es su riqueza, su prosperidad y su organización, no la forma de la constitución. Y propone una organización progresiva por medio de leyes particulares, según exijan las circunstancias, y teniendo en vista los objetivos fundamentales de la constitución para

cuando llegue el caso de dictarla [27] .

Esta idea *gradualista* de la constitución se hallaba en relación con los acontecimientos de 1820; así, agrega el periódico *El Nacional*: "la organización debe preceder a la constitución" hasta tanto las provincias "hayan hecho ensayos sobre varias medidas que deben adoptarse" [28] . Asoma aquí aquella acepción dieciochesca de *constitución* como ordenamiento jurídico-institucional que se da en los hechos, aunque en este caso no se vincula con la antigua constitución española sino con el reconocimiento de la nueva capacidad de los pueblos para ejercer su *soberanía*, y que se traduce en la adopción del principio representativo en cada espacio territorial y de ciertos instrumentos constitucionales provinciales [29] .

El 6 de agosto de 1826, el periódico *El Duende de Buenos Aires* publica un artículo con el sugerente título de "Organización del Estado. Organización de la Nación", donde expresa con preocupación: "Es de lo que todos hablan, y por lo que todos votan, cuando se trata de nuestros grandes negocios del interior; pero no todos los que usan de estas expresiones les dan una misma acepción y significado, aunque estén de acuerdo que en uno y otro sentido ha llegado el tiempo de instar la realización de esta obra..." [30] . En efecto, desde el inicio de las sesiones del nuevo Congreso Constituyente se debate más en términos de *soberanía* que propiamente de *constitución*. Los diputados se preguntan una y otra vez si hay o no *nación* en el momento de su instalación, o sea, donde reside el *poder constituyente*: si en las provincias "*en uso completo de su soberanía*" -luego de la caída del poder central en 1820-, o en la "nación", cuya "voluntad general" se expresa por los diputados reunidos en congreso [31] . Dilucidar si la *nación* tiene o no la primacía política en las iniciativas del Congreso, se sitúa así en el centro de los principales debates que enfrentan los diputados junto a las disquisiciones sobre quién tiene la prerrogativa de dar *la base* de la constitución: el congreso o los pueblos. Pues, si tanto unitarios como federales comparten el supuesto de la existencia de una *nación* surgida de un "pacto de unión" entre pueblos, los mismos se dividen a la hora de evaluar la crisis de 1820: para los primeros, la creación de un gobierno central en 1810 es ya el fundamento de una "soberanía nacional"; para los segundos, la caída de ese poder central en 1820 significó la recuperación del uso completo de la soberanía por parte de cada una de las provincias [32] .

En este contexto, una de las mejores definiciones de lo que significó *constitución* para aquellos hombres, la proporciona el periódico *El Nacional*, cuando en su edición del 27 de enero de 1825 señala: "la constitución es propiamente un pacto, o convenio, que forman las provincias: en ella se expresan las condiciones de la asociación, y las recíprocas obligaciones bajo las cuales se reúnen a formar cuerpo de nación" [33] . A propósito, una de las "autoridades" más citadas en la época es Emmerich de Vattel, cuya obra *Le Droit des gens* (Leiden, 1758) tuvo amplia difusión en el Río de la Plata [34] .

Ahora bien, esta enunciación conlleva un hiato conceptual que expresa la dificultad de unir el acto de voluntad política para "formar cuerpo de nación" con el documento escrito que resultaría de él; así en el mismo periódico encontramos esta curiosa reflexión: "se cree generalmente que un cuaderno donde se consignent los derechos del hombre en sociedad y se haga una exacta distribución de los poderes que deben regirla, bastan para hacer a un país feliz, rico y asegurarle la suerte futura". [35] Como se ve, la *constitución* se ubica dentro de un *horizonte de expectativa* de realización futura, pero aún incierta con respecto a sus fundamentos: el sujeto de imputación de la soberanía, la forma de gobierno, los poderes de los diputados y los límites de su territorio.

La prudencia de esa primera etapa, en la que primó la idea de consolidar las instituciones de cada espacio soberano antes del dictado de una carta constitucional que los uniera bajo una ley común, se confunde rápidamente con una segunda etapa, en la que prevalece la idea de promulgar cuanto antes una constitución. En el cambio de posiciones pesó la guerra con el Imperio brasileño, como consecuencia de la reincorporación de la Banda Oriental a las Provincias Unidas (abril de 1825), y la firma del tratado comercial y de amistad con Inglaterra.

La Constitución sancionada por el Congreso, el 24 de diciembre de 1826, comienza por ratificar la independencia de la "nación argentina" de toda dominación extranjera, la naturaleza republicana de su gobierno y el carácter católico, apostólico y romano de su religión. Luego define su forma de gobierno, "representativa republicana, consolidada en unidad de régimen", la ciudadanía y la división de poderes, de la cual desaparecen los rasgos corporativos que contenía la Constitución de 1816. Y dedica la Sección VII a la Administración Provincial, donde crea en cada capital de provincia un consejo de

administración", para velar sobre la prosperidad de la provincia y sus particulares. Esto último, y a diferencia de la Constitución del 19, otorga a las provincias la propia administración de sus recursos. Pero tal como había establecido la Ley Fundamental, se dispone que la nueva constitución sea sometida al "examen y libre aceptación de la capital y provincias"; circunstancia que llevó al inmediato rechazo del texto por parte de las provincias de Mendoza, La Rioja, Córdoba y Santiago del Estero, y a la posterior disolución del Congreso en medio de una guerra interior y con el Imperio del Brasil.

4. Constituciones y experiencias provinciales

El fracaso del Congreso Constituyente consolida la autonomía de las provincias que suscriben en 1831 el llamado Pacto Federal para formalizar en forma "provisoria" sus relaciones. El pacto reconoció la libertad, independencia, representación y derechos de cada provincia firmante, y de manera imprecisa alude a la futura organización "federal" del país, aceptando así de hecho la débil organización confederal en la que permanecerán los Estados provinciales hasta la proclamación de la Constitución Federal de 1853. Este período es rico en la producción de textos constitucionales provinciales y leyes complementarias para reglar la vida institucional provincial. Las constituciones difirieron entre sí en cuestiones sustanciales relacionadas con la definición de la ciudadanía, las atribuciones del gobernador, o el régimen electoral [36]

En este sentido, las constituciones provinciales rioplatenses, en la medida en que tendían a fundar la autonomía provincial frente a las tentativas de unificación estatal monárquicas o republicanas unitarias, afirmaron que la soberanía reside "originariamente" en el pueblo, y siguieron los lineamientos del constitucionalismo republicano al esbozar una división de poderes. En 1820, la Asamblea Constituyente de Córdoba anuncia del siguiente modo la "independencia" de su provincia: "...la soberanía de esta Provincia reside en ella misma y por su representación en esta Asamblea, entre tanto se arregla su constitución, que como tal Provincia libre y soberana no reconoce dependencia ni debe subordinación a otra" [37]. Los debates en el seno de las legislaturas provinciales muestran, sin embargo, que coexisten viejas y nuevas significaciones de *constitución*, que derivaban de la superposición de antiguas prerrogativas jurisdiccionales con nuevos derechos "constitucionales". En la sesión del 7 de Agosto de 1837, la legislatura cordobesa afirma: "...representando ésta la

soberanía, independencia, fueros, privilegios y todos los derechos que por leyes generales, constitucionales y provinciales gozaba la Provincia de Córdoba" [38] .

De allí que, mientras, por una parte, se crean textos constitucionales para afirmar la soberanía de las provincias, aunque sin abandonar, en varios de ellos, la aspiración a una futura unión en un Estado-Nación; por la otra, el concepto de *constitución* sigue siendo tributario de una cierta concepción del ordenamiento institucional como amalgama histórica de hecho, aunque perfectible por sucesivas reformas. En 1823, en la Sala de Representantes de Tucumán, se consideró oportuno proceder al nombramiento del Gobernador en propiedad antes del dictado de un código, dado que "la constitución, a más de ser obra del tiempo, no era una calidad tan esencial al acto que sin anteponerla no podía el nombramiento de Gobierno recibir su sanción..." [39] . Este rasgo se traduce también en las ambigüedades mismas que persisten en la denominación de algunas de las nuevas cartas constitucionales provinciales. En 1846 el diputado Villegas, ante la tarea asignada a la comisión de Negocios Constitucionales de Córdoba de reformar el Reglamento Constitucional Provisorio, observó la contradicción de sentido que existía entre las expresiones "Constitucional", que significa permanencia, y "Provisorio", que da una idea de "cosa temporal". Y solicitó que se formase "una constitución permanente de la provincia" [40] .

En 1832, la discusión en el seno de la Sala de Representantes de Buenos Aires acerca de la renovación de las Facultades Extraordinarias, otorgadas a Juan Manuel de Rosas en 1829 cuando asumió la gobernación de la provincia de Buenos Aires, vuelve a poner en el centro de la escena política al vocablo *constitución*. Los federales adeptos a Rosas también llamados "netos o apostólicos"- defienden la continuación de dichas Facultades para "vigorizar la acción del gobierno" hasta tanto "los hombres en fin sepan que es preciso obedecer". Los federales doctrinarios, que mezclan su voz con la de la mayoría de los representantes de la Sala, consideran que las Facultades atentan contra el "sistema representativo republicano" y la "soberanía del pueblo". Excluidos los unitarios de la vida política porteña con el ascenso a poder de Rosas, los federales doctrinarios consideran no obstante que deben permanecer en vigencia las "leyes constitucionales", o el modo de "vivir constitucionalmente", que se inauguró en Buenos Aires con las reformas rivadavianas de 1821-1824. La *constitución* se enuncia en este contexto no como una carta escrita, sino como un conjunto de leyes y principios: la elección directa, la división de los poderes, la responsabilidad de los ministros, la

inviolabilidad de las propiedades y la publicidad de todos los actos de la administración pública [41] . Por cierto, y a diferencia de los demás Estados provinciales, Buenos Aires no dictó una constitución luego de 1820, sino que reguló con relativo éxito el funcionamiento de sus instituciones por medio de leyes, dentro de las cuales se destacó la ley electoral de 1821, y prácticas no formalizadas que otorgaron la centralidad a la legislatura porteña, y donde los principios de Jeremías Bentham y Benjamín Constant fueron seguidos [42] .

Pero en 1835 Rosas logra retomar el gobierno de la provincia de Buenos Aires con las Facultades Extraordinarias y la Suma del Poder Público. Si bien este año marca el inicio de la consolidación de la hegemonía de Buenos Aires sobre la "Confederación Argentina"; señala asimismo el endurecimiento de la postura federal con respecto a cualquier arreglo *constitucional* del conjunto de las provincias. La muy conocida carta de Rosas a Quiroga, desde la Hacienda de Figueroa en San Antonio de Areco, diciembre 20 de 1834, expone con claridad y elocuencia su concepción de la *constitución*. En tanto manifiesto de su posición política y doctrinal al respecto, la carta fue reiteradas veces publicada en los diarios de Buenos Aires y mencionada por sus adversarios como prueba de su negativa a la "constitución" [43] .

En el lenguaje del *derecho de gentes*, Rosas considera que los pueblos deben ocuparse primero de sus "constituciones particulares", para luego trabajar los fundamentos de "un Gobierno General". En esta línea, afirma que los pueblos se inclinaron por una República Federativa que claramente se define en un sentido *confederativo*: los Estados miembros deben estar previamente bien organizados y conservar su soberanía e independencia antes de integrarse en la unión, y refiere al ejemplo de la Confederación de Norte América [44] . Así, el Congreso General, que debía tener un carácter "convencional, y no deliberante" [45] , sería el producto de una negociación amigable "entre los gobiernos", o mejor aún, entre los "hombres influyentes" que determinaría *la base* sobre la cual se forme el Congreso [46] . Sin embargo, las disensiones entre las provincias no auguraban una pronta reunión de ese Congreso. Así, este concepto de *constitución*, que no se aleja de las concepciones pactistas predominantes en la época, se funda además en la exclusión de todo aquel que no fuese un "federal a prueba", y privilegia ante todo la existencia autónoma de Buenos Aires y el manejo exclusivo de los ingresos del puerto y de la aduana.

5. La nueva "fórmula" constitucional

Una nueva concepción de la *constitución*, superadora del enfrentamiento entre "federales" (confederales) y unitarios, empieza a elaborarse con la llegada de la Generación del 37, y se plasma en las *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* de Juan Bautista Alberdi. Publicado en Valparaíso en 1852, previo a la reunión del Congreso, el texto proporciona los fundamentos doctrinarios de la Constitución republicana, representativa y federal argentina que se proclamará en 1853. El ensayo propone una nueva *fórmula*, un "gobierno mixto" que combine la soberanía de las provincias con la de la nación. Alberdi despliega un preciso análisis de los distintos modelos constitucionales existentes, y emite un juicio crítico sobre los conocimientos constitucionales de la generación que le precedió [47].

Estas críticas parten de supuestos conceptuales ya renovados, que se inician con una distinción entre cuestiones de "forma" y de "fondo". Para Alberdi ya no hay lugar a debate sobre *forma de gobierno*: el gobierno republicano ha sido proclamado por la "revolución americana". Es un hecho también que la soberanía reside "originariamente" en la Nación, y la *democracia* es la esencia del gobierno. La "federación" o la "unidad", es decir, "la mayor o menor centralidad del gobierno" constituyen sólo un "incidente", aunque no deja de reconocer que ese "accesorio" dominó toda la cuestión *constitucional* hasta entonces. Por cierto, lo que para Alberdi parece ya obvio hacia 1850, no lo fue para la generación que le precedió, que se disputaba según vimos la posibilidad misma de *constituir* un gobierno general. Ahora bien, esta nueva concepción de la *constitución*, donde poder y progreso debían unirse en la creación de un nuevo orden republicano basado en el desarrollo económico, se funda asimismo en los principios de mando y obediencia que Alberdi rescata del gobierno de Rosas [48]. Bajo el lema "gobernar es poblar" postula una *constitución* para "el desierto" que rechaza en un solo gesto el pasado colonial y el indígena, y fomenta el transplante y la mezcla de la población criolla con la anglosajona [49].

Dirimida la cuestión sobre las formas de gobierno, y ya sancionada la Constitución Nacional de 1853, comienza otra historia que enfrentará ahora a Alberdi con Domingo F. Sarmiento en un nuevo debate constitucional por la definición del sistema de poderes y su articulación con la economía, la sociedad y la educación en las provincias argentinas.

[1] Correo electrónico: nlgoldman@yahoo.com.ar

[2] V. de Villava, "Apuntes para una reforma de España, sin trastorno del Gobierno Monárquico ni la Religión", Archivo General de la Nación, Sala VII, Legajo 94, folios 62 al 77; R. Levene, *Vida y escritos de Victorián de Villava*, Publicación del Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA), n° XCV, Buenos Aires, Peuser, 1946; J. M. Portillo Valdés, *Revolución de Nación. Orígenes de la cultura constitucional en España, 1780-1812*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000, págs. 141-146.

[3] *Mayo Documental*, Tomo II, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, 1965, págs 38-39 y 140-149.

[4] *Diccionario de la Lengua Castellana*, En la Imprenta de Francisco Hierro, Impresor de la Real Academia Española. Año de 1726.

[5] Cit. por J. C. Chiaramonte, *La Ilustración en el Río de la Plata*, Colección La ideología argentina, Buenos Aires, Puntosur, 1989, Serie documental, Documento n° 13, págs. 190-191. Véase asimismo: "Constituciones dictadas por el virrey Vértiz, para el gobierno del Real Colegio Convictorio Carolino", 9 de diciembre de 1783, *Documentos para la Historia Argentina*, Tomo XVIII, "Cultura. La enseñanza durante la época colonial (1771-1810)", Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Investigaciones Históricas, 1924.

[6] "Sobre el Congreso convocado y Constitución del Estado", en *Gaceta de Buenos Aires* (1810-1821), 13-XI-1810, Reproducción Facsimilar, Buenos Aires, Junta de Historia y Numismática Americana, 1961, págs. 559-608. N. Goldman, *Historia y Lenguaje. Los discursos de la Revolución de Mayo*, Buenos Aires, Editores de América Latina, 2000 (primera edición: 1992). En adelante se ha modernizado la ortografía de las citas.

[7] *Gaceta de Buenos Aires*, 6-XI-1810, op. cit., págs. 571-576.

[8] *Ibid.*, pág. 572.

[9] *Ibíd.*, 29.XI-1810, págs. 406-407.

[10] J. C. Chiaramonte, *Ciudades, provincias, Estados: Los orígenes de la nación argentina (1800-1846)*, Buenos Aires, Ariel, 1997; del mismo autor, el libro *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2004.

[11] Cit. por E. P., Muñoz, *Artigas y su ideario a través de seis series documentales*, Universidad de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, 1956, pág. 224.

[12] Véase, por ejemplo, J. A. Aguilar Rivera, *En pos de la Quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, México, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas. Fondo de Cultura Económica, 2000; J. A. Aguilar Rivera y R. Rojas (coords.), *El Republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de Historia Intelectual y Política*, México, F.C.E.-CIDE, 2000; J. M. Portillo Valdés, *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Fundación Carolina. Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos. Marcial Pons, Ediciones de Historia, S. A., 2006; J. Urueña Cervera, *Bolívar republicano. Fundamentos ideológicos e históricos de su pensamiento político*, Colombia, Ediciones Aurora, 2004.

[13] *Gaceta de Buenos Aires*, op. cit., 22-X-1812.

[14] Cit. por N. Goldman, "Formas de gobierno y opinión pública o la disputa por la acepción de las palabras, 1810-1827", en H. Sabato y A. Lettieri (comps.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003, pág. 48. Geneviève Verdo, "Le Règne du Provisoire. Lélaboration constitutionnelle au Río de la Plata (1810-1820)", en Annick Lempérière, Georges Lomné, Frédéric Martinez y Dennis Rolland (comps.), *L'Amérique Latine et les modèles européens*, Collection de la Maison des Pays Ibériques, n° 74, Paris/Montréal, Editions LHarmattan, págs. 79-120.

[15] E. Ravignani (comp.), *Asambleas Constituyentes Argentinas*, Buenos Aires, Casa Jacobo Peuser, Tomo I, 1937, pág. 402.

[16] *La Crónica Argentina*, 16-XI-1816, *Biblioteca de Mayo*, Tomo VII, Buenos Aires, Senado de la Nación, 1961, 6374..

[17] Ibid., pág. 6375; *El Censor*, 19-IX-1816, *Biblioteca de Mayo...op. cit.*, Tomo VIII, 1961, págs. 6867-6870.

[18] *El Censor*, op. cit., 3-X-1816, pág. 6887.

[19] O. F. Urquiza Almandoz, *La Cultura de Buenos Aires a través de su prensa periódica, 1810-1820*, Buenos Aires, Eudeba, 1972, págs. 173-176 y 208-210.

[20] *El Censor*, op. cit., 12-VI-1817, pág. 7095.

[21] E. Terreros y Pando, *Diccionario castellano con las voces de ciencias y artes y sus correspondientes en las tres lenguas francesa, latina e italiana*, 3 tomos, Madrid, Impr. de la Viuda de Ibarra, hijos y compañía, 1786.

[22] Dardo Pérez Guilhou, *Las ideas monárquicas en el Congreso de Tucumán*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1966.

[23] *El Observador Americano*, 4-XI-1816, *Biblioteca de Mayo...op. cit.*, Tomo IX, pág. 7723.

[24] Ibid., 22-VIII-1816, pág. 6847.

[25] E. Ravignani, op. cit., Tomo I, págs. 376. R. D. Salas, *Lenguaje, Estado y Poder en el Río de la Plata (1816-1827)*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia y Derecho, 1998, págs. 153-158.

[26] B. Clavero, J. M. Portillo, M. Lorente, *Pueblos, Nación, Constitución (en torno a 1812)*, España, Ikusager Ediciones y Fundación para la Libertad, 2004.

[27] E. Ravignani, op. cit., Tomo II, pág. 30. Es interesante observar aquí que la voz "organización" y sus derivados fueron también de uso muy frecuente en el vocabulario político y social de España del siglo XIX. J. Fernández Sebastián observa que la consagración del término se da a partir de la revolución iniciada en 1808; fecha que marca el comienzo de la crisis en todo el espacio hispanoamericano ("Organización" en J. Fernández Sebastián y J. F. Fuentes, *Diccionario político y social del siglo XIX español*, Madrid, Alianza Editorial, 2002).

[28] *El Nacional*, 6-IV-1826, *Biblioteca de Mayo...op. cit.*, Tomo X, págs. 9908-9909.

[29] J. Chiaramonte, "Formas de identidad en el Río de la Plata luego de 1810", en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* 1 (1989), págs. 71-92; J. P. Ramos, *El Derecho Público de las provincias argentinas, con el texto de las constituciones sancionadas entre los años 1819 y 1913*, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Tomo I, 1914, Tomos II y III, 1916; V. Tau Anzoátegui, "Las Facultades Extraordinarias y la Suma del Poder Público en el Derecho Provincial Argentino (1820-1853)", en *Revista del Instituto del Derecho*, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA)12 (1961), págs. 66-105.

[30] *El Duende de Buenos Ayres*, 16-VIII-1826, Buenos Aires, Imprenta Argentina.

[31] E. Ravignani, op. cit., Tomo II, págs. 672-673 y 678-679.

[32] N. Goldman y N. Souto, "De los usos a los conceptos de nación y la formación del espacio político en el Río de la Plata (1810-1827)", en *Secuencia*, nueva época 37 (1997), págs. 35-56.

[33] *El Nacional* (1824-1826), *Biblioteca de Mayo...*op. cit., Tomo X, 27-I-1825, pág. 9354.

[34] José Carlos Chiaramonte, op. cit., págs. 127-132; Alejandro E. Parada, *El mundo del libro y de la lectura durante la época de Rivadavia. Una aproximación a través de los avisos de La Gaceta Mercantil (1823-1828)*, Cuadernos de Bibliotecología N° 17, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas, 1998, págs. 18, 24, 62, 131, 136.

[35] *Ibid.*, 6-IV-1826, págs. 9908-9909.

[36] J. P. Ramos, op. cit; J. C. Chiaramonte, "Formas de Identidad...", op. cit.

[37] *Archivo de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba*, Córdoba, La Minerva, 1912, Tomo I, 1820-1825, Sesión del 18 de marzo de 1820, pág. 11.

[38] *Ibid.*, págs. 169-170.

[39] *Actas de la Sala de Representantes*, Departamento de Investigaciones regionales,

Instituto de Historia, lingüística y folklore, Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán, 1938, volumen I, 1823-1835, págs. 23-24.

[40] *Archivo de la Honorable...* op. cit., pág. 20.

[41] *La Gaceta Mercantil. Diario comercial, político y literario* (1823-1852), Buenos Aires, Imprenta de Hallet y Gaceta Mercantil, núms. 2611 a 2624, 1832.

[42] M. Ternavasio, "Construir poder y dividir poderes: Buenos Aires durante la feliz experiencia rivadaviana", en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* 26 (2004), págs. 7-45.

[43] *Correspondencia entre Rosas, Quiroga y López*, Buenos Aires, Hachette, 1975, págs. 94-95.

[44] *Ibid.*, págs. 98-99.

[45] *Ibid.*, pág. 100.

[46] *Ibid.*, pág. 104.

[47] J. B. Alberdi, *Bases y punto de partida para la organización política de la República Argentina*, Buenos Aires, Colección Literaria Sopena, 1957, págs. 174-175. Primera edición: 1852.

[48] *Ibid.*, pág. 166.

[49] N. Botana, *La tradición republicana*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1984; T. Halperín Donghi, *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1982.