

Nombre y Apellido de las autoras: María Celia Bravo y Diana Verónica Ferullo

Correo electrónico: mceliabravo@hotmail.com dianaferullo@hotmail.com

Pertenencia institucional: (UNT-ISES-CONICET)

Título de la ponencia: **Las constituciones tucumanas en el siglo XIX y la construcción de un orden político**

Palabras claves: Constitución, política, institucionalización.

Línea de Investigación de su trabajo: Proceso de construcción del Estado y la Nación.

Ponencia presentada en la V Reunión del Comité Académico Historia, Regiones y Fronteras AUGM, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata, 2014.

Introducción

El objetivo de este trabajo consiste en analizar los sentidos de las constituciones tucumanas de 1856 y 1884 examinando el diseño institucional promovido en sus textos, la estructura político-administrativa resultante y sus tensiones con las prácticas políticas. El derecho público decimonónico consideraba que las cartas constitucionales operaban como herramientas centrales para modelar la sociedad y la política argentina. Esta convicción estaba tan arraigada en la cultura política que la prensa de la época otorgaba a las cartas orgánicas una función decisiva: "...la vida de los pueblos estriba en el cuerpo de sus leyes (...). Los pueblos como los hombres necesitan en ciertas épocas de la vida, reformar sus leyes o sus hábitos, porque vivimos con la ley natural es decir, progresamos."¹ En suma, se pensaba que el constitucionalismo bien interpretado podía ser el proyecto de un futuro promisorio que se asociaba al progreso intelectual y material. Así, la dimensión institucional era entendida como el basamento del orden político cifrado en un texto constitucional que tenía que considerar las prácticas políticas, la situación de los grupos dominantes y una configuración determinada del poder.

1. La constitución de 1856: su despliegue institucional y los grupos políticos.

La constitución nacional de 1853 y la provincial de 1856 surgieron en un contexto de guerra civil entre los grupos liderados por Justo José de Urquiza (entre los que se encontraban gobernadores que devenían de la etapa rosista) y los círculos

¹*El Orden*, 05-04-1884.

mitristas que pugnaban por recortar el mandato de éstos y las atribuciones al poder presidencial de la carta orgánica. La disidencia dio lugar a un proceso complejo cifrado por el enfrentamiento y la necesidad de imponer un orden constitucional. En ese sentido, el constitucionalismo aportó el marco de legitimidad y legalidad al proporcionar la forma y los límites normativos al ejercicio de la práctica política.

Entre 1853 y 1856 los conflictos internos entre las facciones políticas se reflejaron en el estallido de revoluciones, en la imposibilidad de los gobernadores de completar sus mandatos y en el incumplimiento del precepto de la constitución nacional que obligaba a las provincias a sancionar una carta orgánica como requisito para su incorporación institucional al estado nacional. En este marco, Tucumán estuvo sometido a los embates de la guerra civil entre grupos que sostenían a Celedonio Gutiérrez (cuyo mandato devenía de 1841) y los anti-gutierristas, emigrados anti-rosistas que rechazaron la fusión de partidos propuesta por Urquiza.² Luego de la victoria de Los Laureles, se restauró la gravitación del partido anti-gutierrista con José María del Campo como gobernador (1854-1856). Durante su gestión se suprimieron las confrontaciones armadas y se avanzó hacia la institucionalización provincial cuando el gobernador encargó a una comisión integrada por Uladislao Frías, Prudencio Gramajo y Salustiano Zavalía la redacción de una constitución. De modo que la primera carta orgánica provincial surgió de la iniciativa del poder ejecutivo, refrendada por la Sala de Representantes que aprobó el proyecto luego de discutirlo durante seis sesiones.

El sistema representativo se definió bajo parámetros restrictivos. Votarían los ciudadanos argentinos mayores de 20 años que tuvieran domicilio en la provincia, pero se excluía a los *hijos de familia*³ y a los jornaleros quienes constituían una gran parte de la población. El Congreso nacional cuestionó el carácter excluyente de este artículo, por lo que debió ser retirado del texto constitucional provincial. Sin embargo, esta ampliación del universo de electores se neutralizó con la adopción del voto pasivo, que tenía por objetivo alejar a los sectores populares del acceso a los cargos electivos de legisladores, gobernador y ministro general. De esta forma, éstos puestos se circunscribieron a aquellos ciudadanos que reunían los requisitos de “fortuna, profesión

² Luego de Caseros, Urquiza propició el entendimiento y la fusión de los grupos políticos en una sola fuerza.

³ Esta expresión refería a una concepción paternalista que regía el funcionamiento de ciertas redes parentales pertenecientes a la élite. Las decisiones estaban concentradas en el jefe del grupo, aunque los restantes miembros masculinos de la familia tuvieran autonomía legal.

o industria”, asegurándose el ejercicio del gobierno a miembros de una élite de sectores propietarios que pujaban entre sí para imponer su influencia en el ámbito legislativo.

La Sala de Representantes estaba compuesta por 22 diputados que duraban dos años en sus funciones, mientras que el recambio legislativo se realizaba anualmente por la mitad de sus miembros. El diseño unicameral adoptado se correspondía con el impulsado en Mendoza por Juan Bautista Alberdi, quien consideraba que ese sistema se ajustaba mejor a las débiles condiciones materiales y a los escasos recursos humanos que imperaban en la mayoría de las provincias.⁴ Este cuerpo era considerado expresión de la soberanía provincial debido a que sus miembros eran los únicos elegidos por el voto directo.

Una de sus atribuciones más importantes consistía en la elección del gobernador. En ese acto, la Sala incorporaba igual número de miembros electores que sólo actuaban en esa instancia, y que habían surgido en el mismo acto electoral que sus pares legislativos.⁵ Si se producía la ausencia prolongada del mandatario, designaba un gobernador interino que podía prolongar sus funciones hasta seis meses. En situaciones de acefalía la carta estipulaba como sucesor al ministro de gobierno o al presidente de la Sala, los que debían, en un lapso no mayor a tres días, convocar a una nueva elección en la cual la legislatura tenía un rol preponderante. De esta forma, se revelaba la preeminencia del cuerpo legislativo en la distribución de poder institucional en tanto daba origen a la formación del ejecutivo, cumplía un papel clave en la configuración del poder legislativo nacional al elegir a los senadores, y definía la terna de postulantes para integrar el Tribunal de Justicia, que era elevada luego al primer mandatario provincial. En lo relativo al poder militar local, la Sala concedía en acuerdo con el gobernador el rango de coronel para la dirección de las milicias provinciales. Además, establecía los impuestos, autorizaba el presupuesto, contraía empréstitos, organizaba y supervisaba el régimen municipal y podía crear empleos de servicio público y regular sus sueldos.

El poder ejecutivo estaba integrado por un gobernador y un ministro general que actuaba como su principal colaborador, al refrendar y autorizar todos los actos de

⁴ Sarmiento discrepaba con este criterio inspirándose en la experiencia norteamericana y en la constitución de Buenos Aires. Consideraba que un esquema bicameral crearía una instancia más de discusión que aportaría a una mayor perfectibilidad en el ejercicio legislativo.

⁵ Este procedimiento de elección también era semejante al proyecto de constitución para la provincia de Mendoza redactado por Alberdi.

gobierno. Ambos funcionarios duraban dos años en su cargo al igual que los diputados, pero el gobernador no podía ser reelecto sino después de dos períodos legales, cláusula que contrastaba con la renovación sin término que gozaban los legisladores. En consecuencia, la Legislatura era el ámbito propicio para la continuidad de los elencos políticos.

El gobernador, como jefe de la administración, designaba a su ministro y al conjunto de los empleados públicos. Sancionaba, promulgaba y reglamentaba las leyes, función que operaba como contrapeso de la tarea legislativa en tanto podía devolver un proyecto aprobado para su reconsideración en la Sala, y retocar el sentido originario de la legislación. Asimismo, podía conmutar la pena capital, prerrogativa de carácter judicial que evocaba atribuciones del poder absoluto, y en lo relativo a la justicia ordinaria era el responsable de hacer cumplir las sentencias. La obligación de mantener el orden público delimitaba sus atribuciones de carácter militar en tanto actuaba como jefe de milicias, concedía grados hasta el rango de teniente coronel y en caso de conmoción pública, movilizaba los cuerpos con previo aviso al gobierno nacional y a la Sala. Se consideraba al gobernador un agente natural del gobierno federal en la medida que operaba como el principal nexo entre la arquitectura institucional de dimensión nacional y la esfera administrativa de carácter provincial. La interacción entre el gobernador y el poder ejecutivo central configuró una dinámica fluida de la que dependían la formación de los elencos políticos provinciales y nacionales, en cuyo armado los grupos locales tenían una intensa injerencia.

Se proyectó para el poder judicial un Tribunal de Justicia que podía ser interprovincial, pero que no logró instalarse efectivamente. Esta figura había sido explorada con anterioridad por las provincias de La Rioja y San Juan debido a los escasos recursos humanos formados en el interior del país. Los integrantes de dicho Tribunal eran nombrados por el ejecutivo de una terna formada por la Sala de Representantes, con carácter inamovible, y sólo podían ser destituidos por sentencia de otro juez. Entre sus funciones más importantes podían juzgar al gobernador, al ministro general, a los vocales del tribunal de justicia, a los jueces de 1° y 2° instancia, al jefe de policía y al tesorero de la provincia; debían controlar el funcionamiento de los juzgados inferiores y resolvían sus conflictos de jurisdicción.

Se trataba de un sistema judicial embrionario sujeto a la injerencia de los gobernadores y a la influencia del poder legislativo. La justicia ordinaria era elegida por el ejecutivo con mandatos a término. En virtud de su origen podía crearse una situación de subordinación a este poder; aunque el Tribunal de Justicia era el encargado de controlar su funcionamiento. Una preocupación de la constitución nacional y provincial consistía en definir el debido proceso. En el caso de la pena de muerte se reflejaba esta preocupación al establecerse que debían respetarse dos niveles de revisión de sentencia para hacer la pena efectiva. Este procedimiento marcaba una brecha con la etapa rosista y ampliaba las garantías individuales enmarcadas en la carta orgánica.

En síntesis, la constitución provincial de 1856 adoptó un sistema representativo en el marco de una forma republicana que exigía la interacción fluida de los distintos poderes del Estado. Concedía el lugar principal a la Sala de Representantes, a diferencia de lo dispuesto por la carta orgánica nacional que propiciaba la centralización bajo el ropaje del presidencialismo; y procuró definir el problema de la soberanía del pueblo bajo un sustrato conservador en el primaba la construcción del orden y la autoridad. En consecuencia, el voto funcionó como un mecanismo de delegación en favor de las élites políticas a las que se consideraba actores privilegiados en la construcción del orden institucional.⁶

Una vía utilizada fue la elección indirecta del gobernador y los senadores, otra la instrumentación del voto pasivo para elegir legisladores provinciales, normativa que se diferenciaba sustancialmente de la constitución nacional que establecía el voto activo para diputados nacionales. De esa manera, los cambios introducidos en la constitución provincial en relación al voto actualizaban la tensión entre implementar el criterio de soberanía popular sin restricciones y la voluntad de controlar la práctica electoral de los sectores populares. Tal dilema se resolvió con la adopción del voto pasivo para el acceso a la Sala de Representantes. La legitimidad de este cuerpo derivaba de su condición de único poder institucional elegido por voto directo, situación que le permitía nombrar al ejecutivo y participar en la formación del tribunal de justicia. Tal condición convertía a la legislatura en una caja de resonancia de las tensiones políticas por la importancia de sus funciones electivas. Al mismo tiempo, la reelección sin

⁶ En este punto retomamos la definición de Marta Bonaudo en *Imaginarios y prácticas de un orden burgués. Rosario, 1850-1930*, T. II, Prohistoria, Rosario, 2010, pág. 18.

término de los legisladores propiciaba la consolidación de la institución y otorgaba continuidad a los elencos políticos que pugnaban por mantener su representación.

En base a estos parámetros, el diseño de la constitución provincial apuntaba a recortar el poder del gobernador, al otorgarle un mandato bianual, lapso reducido que al combinarse con la prohibición de la reelección consecutiva, definía límites precisos a los posibles abusos del primer mandatario. Tal configuración procuraba contrarrestar el legado negativo de ejecutivos fuertes lo que implicó acotar las funciones del gobernador para evitar la construcción de liderazgos políticos consistentes. En contraste, se erigió la preeminencia de la legislatura provista con instrumentos suficientes para poner freno a los embates de los gobernadores y se convirtió a la Sala en el único poder habilitado para reformar la constitución.

Entre 1860 y 1870 el funcionamiento de este esquema institucional configuró una dinámica política intensa pautada por elecciones periódicas y por enfrentamientos armados derivados de la pasada guerra civil entre Buenos Aires y la Confederación. En ese contexto la élite tucumana se enroló decididamente con la presidencia de Mitre cuyo compañero de fórmula fue Marcos Paz, ex gobernador de Tucumán durante el período 1858-1860. No obstante, los grupos políticos locales cuestionaron sistemáticamente los favores y privilegios militares que se otorgaba a los Taboada de la vecina provincia de Santiago del Estero. Esta situación comenzó a atenuarse a fines de la década de 1860 a instancias del presidente Sarmiento, quien decidido a instalar la vía legal, promovió la utilización del recurso electoral para el acceso al gobierno, prometiendo a sus amigos que el estado nacional actuaría como garante del cumplimiento de las normas políticas.

En esa dirección, el gobernador Uladislao Frías (1869-1871) constituyó un enlace clave al favorecer el acercamiento de las distintas facciones políticas bajo la divisa de la defensa de la institucionalidad y la adhesión a la política presidencial.⁷ Durante su gestión Tucumán funcionó como una virtual base de operaciones del gobierno nacional en el norte. En ella se insertaron vastas redes parentales relacionadas con la actividad azucarera, como los Padilla, Nougues, Avellaneda, Frías, López,

⁷ Al finalizar su mandato fue designado Ministro del Interior, posición clave por el carácter de “agencia de desarrollo” que tenía ese ministerio, en tanto comprendía las funciones Obras Públicas, Agricultura y Ganadería. Esta caracterización pertenece a Carlos Marichal. Cf. “Políticas de Desarrollo Económico y Deuda Externa en Argentina (1868-1880)”, *Siglo XIX*, N° 5, México, 1988.

Méndez, Colombes, Terán y Alurralde, que se consolidaron como grupos políticos al acceder a posiciones legislativas en la provincia y en el congreso de la nación. La ampliación del elenco gobernante operó en un marco de consensos fundado en la defensa de la institucionalidad, el impulso a la industrialización azucarera que se identificaba con los intereses provinciales y la estrecha relación con el gobierno nacional.

La élite tucumana secundó abiertamente a Avellaneda en sus aspiraciones presidenciales e integró desde sus inicios el núcleo promotor de la liga de gobernadores. En 1874 el Partido Autonomista Nacional (PAN) que lo postulaba, triunfó en todos los distritos excepto en Buenos Aires, Corrientes y Santiago del Estero donde se impuso el mitrismo. Sus seguidores recurrieron al levantamiento armado, sofocado por el ejército nacional, y posteriormente se pronunciaron por la abstención electoral con el objetivo de quitar legitimidad al flamante presidente Avellaneda. Así, el PAN ocupaba la totalidad de los cargos ejecutivos y políticos, situación que no contribuía a cimentar la gobernabilidad porque la oposición se concentraba en realizar levantamientos armados. Para incorporar estos grupos segregados Avellaneda ideó la política de conciliación de partidos con el siguiente fundamento: “En la vida libre hay contrapesos indispensables, y cuando no los establece la separación franca del adversario, se los busca en las divisiones y en las subdivisiones del mismo partido. Así se subvierten las instituciones. Pienso que cada uno debe permanecer con los suyos, pero dando lugar a los demás y quedando todos dentro de la constitución. Fuera de ella no hay partidos políticos, sino revoltosos o conspiradores”.⁸ El esquema consistía en incorporar al mitrismo al plano institucional ofreciéndole cargos en el ministerio nacional mientras que cada provincia orquestaría esta incorporación a su arbitrio.

La adhesión a la política de conciliación fue en Tucumán especialmente turbulenta. Se formaron listas mixtas entre avellanedistas y mitristas que permitieron la incorporación de estos últimos en la Legislatura. El acceso a posiciones de poder activó la rivalidad entre ambos grupos, situación que se exacerbó cuando los mitristas unidos a sectores autonomistas disidentes alcanzaron la mayoría y proclamaron a candidatos de cinco departamentos que habían obtenido minoría de votos. La discusión suscitó un

⁸ Mabragna, H., *Los mensajes: historia del desenvolvimiento de la Nación Argentina; redactada cronológicamente por sus gobernadores, 1810-1910*, T. III, Compañía General de Fósforos, Buenos Aires, 1910, pág. 443.

conflicto de envergadura entre el poder ejecutivo y la Sala, que sostenía ser el único y exclusivo juez de la elección de sus miembros. Por su parte, el ministro de gobierno Silvano Bores hacía una lectura diferente de la normativa de la carta orgánica: “Las demás constituciones [de las restantes provincias] dan a la Legislatura facultades más amplias, porque espresamente (sic) le confiere la facultad para resolver sobre la validez o nulidad de los títulos de sus miembros. (...) Nuestra Constitución, buena o mala, no ha dado esa facultad ya depositada en el P.E.”⁹

El curso que adoptó la confrontación ponía en riesgo el funcionamiento regular de la provincia: el gobernador Martínez Muñecas (1879-1880) desconoció lo actuado por la legislatura y convocó a nuevas elecciones; por su parte, la Sala no aprobó el presupuesto provincial, desconoció los decretos del gobernador y solicitó la intervención de la provincia. En este punto, el conflicto de poderes a nivel local se proyectó a las esferas nacionales. El ejecutivo provincial procuraba detener el avance de la oposición en la Legislatura, porque de su control dependía la futura formación del gobierno provincial y la elección presidencial de 1880. Avellaneda, decidido a descomprimir el problema, escribió al gobernador censurándolo por el procedimiento inconstitucional: “V. E. ha desconocido la legitimidad de algunos diputados y ordenado elecciones para su reemplazo. Reputo muy difícil que V. E. pueda sostener su decreto: 1) porque el cuerpo legislativo es el único juez en la elección de sus miembros, 2) porque V. E. no puede penetrar en el recinto de la Legislatura para hacer calificaciones de diputados, aceptando algunos y excluyendo a otros. Una vez permitidas esas depuraciones legislativas el sistema representativo habría desaparecido desde su base”.¹⁰ Ante la presión presidencial, el gobernador retiró el controvertido decreto y la Sala desistió del pedido de intervención. El arreglo había privilegiado la vía legal, opción que reflejaba la gravitación del sistema político-institucional en lo relativo a la regularidad de su funcionamiento.

Sin embargo, dicho funcionamiento revelaba inconsistencias de derecho público que amenazaban la gobernabilidad. La reforma de la constitución nacional en 1860 había generado un vacío normativo respecto a la destitución de los gobernadores,

⁹ Silvano Bores a Julio A. Roca, 04/03/1879, *Archivo General de la Nación*, Departamento de Documentos escritos, Fondo Documental Julio A. Roca, Sala VII, Correspondencia recibida, Legajo 7 – 1235.

¹⁰ Avellaneda, Nicolás, *Escritos y Discursos*, Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, T. XI, Buenos Aires, 1910, págs. 292-95.

prerrogativa acordada al Senado y luego anulada, por lo que se carecía de un procedimiento para el juzgamiento del primer mandatario que sólo podía resolverse mediante una nueva carta orgánica provincial. Asimismo, los principales actores políticos coincidieron en la necesidad de reformular la composición del colegio electoral, cuya superposición con el poder legislativo constituía un factor desestabilizador. Tales inquietudes que tomaron consistencia a lo largo de 1870 se transformaron, una década más tarde, en un problema que suscitó la atención de los grupos políticos.

2. La reforma constitucional de 1884: ampliación y jerarquización del sistema político-institucional

La sanción de una nueva constitución provincial se enmarcó en un contexto de fortalecimiento del estado nacional tras la finalización de la conquista del “desierto” y la resolución de la cuestión capital. La presidencia de Roca iniciada en 1880, coincidió en el ámbito provincial con gobernaciones adeptas como las de Miguel Nougués (1880-1882) y Benjamín Paz (1882-1884) en las cuales se articuló un elenco político que coincidía con las directivas del PAN.

Por otra parte, luego de casi tres décadas de vigencia, la carta orgánica de 1856 era reputada por la prensa local como anticuada y propia de una época de atraso. “Esa época pasó, y ella se mantiene sirviendo de muro viejo contra los nuevos adelantos de la ciencia constitucional.”¹¹ La retórica remitía a una visión de la constitución como vehículo de la modernización económica y social, de tal modo que la renovación institucional, fundada en las novedades del derecho público, se asociaba con el progreso de la provincia.

El renovado texto constitucional de 1884 impulsó el fortalecimiento del poder ejecutivo al ampliar su mandato a tres años y, aunque mantuvo la prohibición de reelección inmediata, se disminuyó el intervalo a un solo período de gobierno. De esta forma, comenzó a asociarse la estabilidad institucional con la prolongación del mandato del gobernador, funcionario que podía garantizar mayor continuidad a la gestión pública. En consecuencia, el poder ejecutivo se ampliaba y ordenaba a través de la

¹¹ El Orden, 03-12-83.

incorporación de un nuevo ministro de Hacienda e Instrucción Pública. Asimismo, la preeminencia del gobernador crecía con la facultad de permitírsele firmar despacho ante la acefalía de sus ministros, situación no contemplada en la anterior constitución. En caso de receso del senado, se autorizaba al primer mandatario a nombrar interinamente aquellos funcionarios que requerían del acuerdo de la cámara. Sin embargo, en lo relativo a la conmutación de la pena capital, se recortaron sus facultades al estipularse que ésta debía efectuarse previo informe favorable del Superior Tribunal de Justicia.

El gobernador era concebido como el principal líder de un sistema de notables que desempeñaba una función de árbitro en el plano local con el mandato de dirigir las relaciones y negociaciones con la administración central. De tal forma, la ausencia del gobernador constituía un asunto de estado que se delimitaba detalladamente: podía ser reemplazado por su ministro de gobierno por un período corto; y en caso de acefalía dicha función recaía en el presidente del senado o el de la cámara de diputados, quienes tenían la obligación de convocar al colegio electoral para nombrar un nuevo gobernador propietario cuya elección no podía postergarse por más de treinta días.

Una de las preocupaciones plasmadas en la nueva carta orgánica consistió en sustraer las funciones electivas a la Legislatura, proponiendo la creación de un colegio electoral permanente para el nombramiento del gobernador. Se reguló detenidamente la participación de los electores cuyos mandatos, renovación y reelección se equiparaban con los de los legisladores provinciales. El procedimiento para elegir al primer mandatario sufrió una modificación drástica al establecerse la votación nominal, en contraposición a lo estipulado en la constitución de 1856, que establecía el sufragio mediante boleta sin firma depositada en una urna. Si bien se mantenía el quorum y la forma de delimitar la mayoría necesaria para la elección, se especificaba que el cargo de elector era irrenunciable, y que su ausencia en las sesiones sería severamente castigada: ya fuera con una multa o con 4 meses de prisión si por su falta no podía elegirse gobernador. En éste último caso, el puesto quedaba vacante. Seguramente, primó en la élite política la posibilidad de suprimir todo margen de incertidumbre en la elección del primer mandatario. Esto se logró a través de un sistema de control cuya mayor expresión era el voto nominal, que sujetaba al elector a todo tipo de presiones por parte

del gobierno en su afán de imponer un sucesor. Tal metodología generó múltiples conflictos que pusieron en vilo la gobernabilidad.¹²

En consonancia con las transformaciones institucionales acaecidas en las distintas provincias, la constitución de 1884 implementó el bicameralismo, considerado más eficiente para la práctica legislativa al establecer una nueva instancia en la discusión y sanción de las leyes. Tal sistema era presentado como la salvaguardia de la sociedad frente a las arbitrariedades perpetradas por una sola cámara. En su aspecto instrumental el bicameralismo resolvía el procedimiento del juicio político a los miembros de los poderes ejecutivo y judicial, potestad que suponía la preeminencia de los legisladores con respecto a la cúpula política del estado provincial. A diferencia de la anterior carta orgánica, se suprimieron las condiciones que exigían profesión o propiedad para los cargos legislativos y para el ejecutivo, novedad que escindía en el plano de la norma el ejercicio de la política de las condiciones económicas de los candidatos.¹³ Asimismo, se imponían penas severas a quienes amenazaran a los legisladores o tuvieran conductas inapropiadas en el recinto que obstaculizaran el desarrollo de las sesiones. En este caso, la cámara se arrogaba funciones judiciales al ordenar arrestos o enjuiciamientos en los tribunales ordinarios.

La cámara de senadores estaba integrada por 11 miembros mayores de treinta años, con un mandato de cuatro y con posibilidades de reelección. Su atribución exclusiva era juzgar en juicio público a los acusados por la cámara de diputados constituyéndose al efecto en tribunal. En el caso de que el gobernador fuese el acusado, el senado debía ser presidido por el presidente del Superior Tribunal de Justicia, una vez definido el mérito de la prueba se convocaba una sesión pública para establecer mediante votación nominal la resolución definitiva sobre cada acusación. Otra función específica consistía en prestar acuerdo para la elección de los magistrados del poder judicial. La cámara de diputados mantuvo su número de integrantes, incrementó a tres años el mandato y disminuyó a 22 años el requisito de edad para ser electo en el cargo. El cuerpo, concebido como piedra basal del sistema representativo, ampliaba el abanico

¹² En 1886, la oposición comenzó a cuestionar el carácter permanente del colegio electoral: “Con el Colegio Electoral permanente toda opinión fracasa, todo esfuerzo se pierde en sí mismo. ¿Qué queda? O la oligarquía dominando eternamente la Provincia, o la revolución, (...) restableciendo el equilibrio representativo. No hay término medio, o esclavo o revolucionario, es el terrible extremo [sic] ofrecido al ciudadano digno”, transcripción del periódico “El Deber”, *El Orden*, 12-11-1886.

¹³ Esta innovación no necesariamente franqueaba el ingreso a la política de sectores de menores recursos en la medida que los cargos legislativos no eran rentados.

de posibles candidatos al reducir las condiciones de edad y de fortuna. De esta forma, se abría un intersticio que podía ser utilizado por personas ambiciosas e instruidas.

Otra preocupación de la carta consistió en delimitar las funciones del juez y de la fuerza pública en relación con los derechos individuales. Se prohibió la detención e incomunicación sin sumario, la prisión por más de 24 horas sin orden escrita de un juez, y las deudas como fundamento para la detención, salvo fraudes probados por sentencia firme. La normativa estaba destinada a evitar las arbitrariedades cometidas por los funcionarios en relación al conchabo, institución que habilitaba a los patrones a detener a los peones con el objetivo de compelerlos al trabajo.¹⁴ Dicho procedimiento era entendido como una contravención y se diferenciaba del arresto que requería necesariamente de la intervención del juez.

El nuevo texto constitucional modificó sustancialmente el perfil del juez al abandonar el principio de inamovilidad establecido en la Constitución de 1856 y adoptar el sistema de periodicidad con posibilidades de reelección indefinida, además de incorporar el requisito de ser abogado con cuatro años de ejercicio profesional. La amovilidad de los convencionales reflejaba una inveterada resistencia por parte de los demás poderes de dotar de autonomía a los magistrados cuya participación en el campo de la política era decisiva. En consecuencia, se estipulaba que los jueces eran designados por el gobernador con acuerdo del Senado.

El Superior Tribunal de Justicia aumentó su composición a cinco miembros que duraban diez años en sus funciones y se estipularon sus incumbencias: decidía como instancia única en las causas contencioso-administrativas (entre los poderes públicos, entre los jueces, entre éstos y los tribunales eclesiásticos, entre el poder ejecutivo y una municipalidad o entre dos municipalidades). En lo relativo a la pena de muerte, se incorporaron exigencias con el objetivo de dificultar su aplicación, al requerir la sentencia por unanimidad de sus miembros. En ese sentido, primó una posición contraria a la pena capital y a las ejecuciones públicas. Asimismo, expedía los títulos de abogado, elevaba una estadística del movimiento judicial y proponía la creación de empleos al poder ejecutivo. Se estableció que las sentencias de los tribunales debían ser

¹⁴ Campi, Daniel, “La crisis del sistema de la “papeleta de conchabo” en Tucumán. Una propuesta de interpretación”, 5° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, 1 al 3 de agosto de 2007, Tucumán, pág. 9.

públicas y fundadas por escrito. Para los jueces de los Tribunales Inferiores se estableció un mandato de seis años y se especificaba que el juez de paz era un funcionario exclusivamente judicial. Esta disposición constitucional encuadraba a un agente clave del medio rural que había funcionado tradicionalmente bajo la órbita del ejecutivo y se prometía regular su ejercicio.

En suma, la constitución de 1884 consolidó el sistema institucional provincial al reordenar la distribución del poder político en beneficio del ejecutivo, principal vértice de esa arquitectura. Al ampliar su mandato e incrementar el número de ministerios se dotaba al gobernador de mejores instrumentos para controlar la maquinaria administrativa y para erigirse en jefe de un sistema político cuyo interlocutor principal era el gobierno nacional. Asimismo, se reformulaba el poder legislativo al jerarquizar el espectro de diputados con la introducción del Senado, cámara que tenía el mandato más prolongado y atribuciones de cogobierno con el ejecutivo. Se pensaba que esta nueva modalidad sustentada en la solidez del ejecutivo y el respaldo del senado otorgaría mayor gobernabilidad al sistema institucional. Por último, se especificaban las condiciones del cargo de magistrado y se estipulaba el debido proceso en función de las garantías individuales. Sin embargo, el carácter de amovilidad de los jueces menguaba la influencia de redes parentales o facciones al colocarlos bajo la dependencia del gobernador.

Conclusiones

A lo largo de 30 años, la constitución de 1856 surgida al influjo de la batalla de Caseros estuvo orientada a debilitar el poder de los gobernadores, al otorgarles un mandato bianual y la prohibición de la reelección consecutiva. Este diseño subordinó las atribuciones del ejecutivo a los dictados de la Sala de Representantes, que a su vez cumplía las funciones de colegio electoral. La combinación de tareas legislativas y electivas en este poder, restó eficacia a la labor específica del cuerpo, que no se abocó a la sanción de un conjunto de leyes indispensables para el desarrollo institucional de la provincia como las del funcionamiento del sistema judicial y sus plazos procesales, lo que restaba eficacia a la tarea administrativa. Asimismo, la concentración de la Legislatura en la elección del gobernador dificultó la construcción de dicho liderazgo y otorgó inestabilidad al sistema político.

La constitución de 1884 fue sancionada, en cambio, en un contexto signado por la consolidación del estado nacional y la preponderancia del PAN en las administraciones provinciales. La misma apuntó al fortalecimiento del poder ejecutivo provincial, al incorporar un nuevo ministerio y prolongar el mandato del gobernador, convirtiéndolo en el nexo indiscutido de la relación entre provincias y nación. A su vez, la implementación del sistema bicameral jerarquizó el poder legislativo asignándole importantes funciones como el juicio político a los funcionarios públicos, potestad que reflejaba la injerencia de los legisladores en la estructura administrativa. Asimismo, se dio el relajamiento de las condiciones de ingreso a dichos cargos electivos, lo que permitió revalorizar el capital cultural de figuras que no reunían condiciones de propiedad y fortuna, pero que pudieron incorporarse al elenco gubernamental local.

Por otra parte, la creación de un colegio electoral permanente cercenó las funciones electivas de la legislatura. Si bien la medida significó la apertura de un mayor número de cargos públicos, su función clave como electores los colocaba bajo la injerencia de los gobernadores y les deparaba penas severas en caso de no cumplimiento de sus funciones.

Un ámbito más que resultó ampliado y reorganizado fue el del poder judicial. La condición de los jueces fue redefinida y se otorgó atención a la normativa de los procesos y su vinculación con las garantías individuales. La definición de amovilidad de dichos magistrados los colocó bajo la órbita del ejecutivo que consiguió de esta forma mecanismos más eficaces para la lucha política.

Así, la última reforma constitucional del siglo XIX otorgó mayor consistencia a la institucionalidad de la provincia al fortalecer al ejecutivo, jerarquizar el poder legislativo con la incorporación de una nueva cámara que habilitaba el juicio político y organizar un poder judicial que no había sido suficientemente reglamentado en la anterior carta orgánica. No obstante, si bien el sistema político resultante ganó estabilidad, no siempre se logró mitigar la crisis institucional derivada de la conflictividad política.

Bibliografía

- Alberdi, Juan Bautista, *Obras Completas*, Tomo V, Editorial La Tribuna Nacional, Buenos Aires, 1886.
- Avellaneda, Nicolás, *Escritos y Discursos*, Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, T. XI, Buenos Aires, 1910, págs. 292-95.
- Bonaudo, Marta, *Imaginarios y prácticas de un orden burgués*. Rosario, 1850-1930, T. II, Prohistoria, Rosario, 2010.
- Campi, Daniel, “La crisis del sistema de la “papeleta de conchabo” en Tucumán. Una propuesta de interpretación”, *5° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, 1 al 3 de agosto de 2007, Tucumán, pág. 9. <http://www.aset.org.ar/congresos/5/aset/PDF/CAMPLI.PDF>
- Cordeiro, Ramón y Viale, Carlos D., *Compilación ordenada de leyes, decretos y mensajes del período constitucional de la provincia de Tucumán, que comienza en el año 1852*, Volumen VII, Tucumán, 1917, pág. 282.
- Mabrugaña, H., *Los mensajes: historia del desenvolvimiento de la Nación Argentina redactada cronológicamente por sus gobernadores, 1810-1910*, T. III, Compañía General de Fósforos, Buenos Aires, 1910, pág. 443.
- Mandelli, Humberto A. *Constituciones de Tucumán 1820-1856*, Imprenta de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 1946.
- Marichal, Carlos, “Políticas de Desarrollo Económico y Deuda Externa en Argentina (1868-1880)”, *Siglo XIX*, N° 5, México, 1988.
- Post, Robert, y Siegel, Reva, *Constitucionalismo democrático. Por una reconciliación entre Constitución y pueblo*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2013.
- Sosa, Ismael A., *Historia Constitucional de Tucumán, 1820-1884*, Universidad Nacional de Tucumán, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Tucumán, 1945.
- Sánchez Loria, Horacio y Del Moral, Ernesto, *Compilación ordenada de leyes, decretos y mensajes del período constitucional de la provincia de Tucumán, que comienza en el año 1852*, Volumen X, Tucumán, 1918
- Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.