PROGRAMA
INTERUNIVERSITARIO
de
HISTORIA POLÍTICA

Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"
Tercera serie, núm. 7, 1er semestre de 1993

LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD EN EL CAUDILLISMO. JUAN FACUNDO QUIROGA Y LA RIOJA EN EL INTERIOR RIOPLATENSE (1810-1835)*

NOEMÍ GOLDMAN**

EN LA MAYORÍA de los estudios sobre el fenómeno del caudillismo en Hispanoamérica durante el siglo XIX predominó la idea de un jefe local que conduce a las masas rurales en una lucha contra el gobierno y las elites urbanas. A esta idea se asoció otra según la cual los caudillos habrían impedido el establecimiento de poderes legales e instituciones republicanas.[1] Es decir que, desde este punto de vista, el ascenso al poder del caudillo significó la anulación del ámbito urbano y su reemplazo por el rural.

Estas dos maneras de aproximarse al tema resultan insuficientes cuando abordamos el régimen de Juan Facundo Quiroga, en el que advertimos dos rasgos cuya elucidación requiere un cambio en la perspectiva de análisis. En primer lugar, observamos la coexistencia del poder político personal del caudillo junto a los poderes legales provinciales. Esta coexistencia es rica en relaciones de sometimiento, pero también de concurrencia y de colaboración. En segundo lugar, nos llama la atención la insistencia del caudillo en justificar su conducta pública apelando al necesario respeto de "las leyes" y de "los derechos del pueblo".[2]

* Este trabajo forma parte de una investigación en curso para la cual hemos recibido el apoyo de un Programa de Investigación y desarrollo (PID) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y de un subsidio de investigación de la Universidad de Buenos Aires. Agradezco la colaboración de la licenciada Silvia Ratto por su labor de recolección de parte de la documentación incorporada al trabajo.

** Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani" de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Investigadora del CONICET.

[1] Cf. D. F. Sarmiento, *Civilización i Barbarie. Vida de Juan Facundo Quiroga*, Santiago de Chile, 1845. Véase más recientemente: R. H. Zorrilla, *Extracción social de los caudillos, 1810-1870*, Buenos Aires, La Pléyade, 1972. La visión del caudillo operando sólo nominalmente dentro del orden institucional (monárquico o republicano), y constituyéndose en el agente que corrompe dicho orden, se encuentra igualmente en gran parte de la historiografía latinoamericana sobre el tema. Véase, por ejemplo, para México y Venezuela: F. Díaz Díaz, *Caudillos y caciques*, México, El Colegio de México, 1972 y G. Irwin, "Unas definiciones de caudillo y caudillismo", en: *Boletín de la Academia Nacional de Historia*, tomo LXXI, núm. 284, Caracas, octubre-diciembre de 1988, pp. 1 019-1 034.

[2] *Archivo del Brigadier General Juan Facundo Quiroga*, Documentos para la Historia Argentina, Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani", Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Serie Microfilms, año 1831, doc. 2 417. En adelante: *AQ*, Serie Microfilms.

Estos elementos sugieren una relación más compleja entre el poder político real del caudillo y los poderes públicos provinciales, es decir, entre la legitimidad y la legalidad en el espacio político provincial, y exigen una revalorización de este espacio como ámbito de legitimación de la acción del caudillo. En este trabajo analizamos algunos aspectos del proceso político e institucional que condujo —dentro del proceso general por asentar soberanías provinciales bajo la forma de estados autónomos en el Río de La Plata durante la primera mitad del siglo XIX— a la creación de instancias estatales[3] que buscaban afianzarse en el ejercicio de la soberanía paralelamente a la consolidación de un régimen de caudillo en La Rioja.

¿Por qué elegir Quiroga? Sabemos que por su estilo de liderazgo políticomilitar, fue la figura típica de caudillo del Interior de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Y es justamente del medio social al que pertenecía el caudillo, de donde Sarmiento tomó en 1845 su antinomia barbarie y civilización para construir esa visión del caudillismo que mayor difusión tuvo en la historiografía argentina, e incluso lationamericana.

Unas breves consideraciones sobre el estado actual de las investigaciones en torno del tema en Argentina, nos ayudará a ubicar mejor el interés de nuestra propuesta.

EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

La historiografía argentina se ocupó extensamente de los caudillos de la primera mitad del siglo XIX, en particular, debido a que este tema se relaciona estrechamente con el surgimiento del federalismo.[4] Bartolomé Mitre, al igual que Domingo Faustino Sarmiento,[5] consideró a los caudillos y a las montoneras dirigidas por éstos como expresión inorgánica de una incipiente democracia bárbara. De acuerdo con esta interpretación, los caudillos, carentes de sentimientos patrióticos y movidos sólo por intereses personales, representaron la barbarie. Sin embargo, algunos de estos historiadores —como es el caso de Vicente Fidel López— observaron que fue del seno mismo de esa "anarquía" de donde surgieron, contradictoriamente, los principios federales de la futura organización nacional.[6] Los revisionistas, por su parte, consideraron los levantamientos de caudillos y montoneras como expresión de un tradicionalismo autóctono.[7]

[3] El desarrollo de "instancias estatales" es parte de la tendencia general a la formación de Estados soberanos e independientes. Pero, en el estado actual de nuestras investigaciones y debido a la pérdida del archivo de gobierno de La Rioja, nos resulta difícil evaluar el nivel del éxito en otorgar contenido efectivo al conjunto de las funciones estatales de La Rioja durante este período.

[4] R. Etchepareborda, *Rosas, controvertida historiografía*, Buenos Aires, Pleamar, 1972; *idem*, "Historiografía del federalismo", en: *Investigaciones y Ensayos*, núm. 14, Academia Nacional de la Historia, 1973, pp. 99-124; C. B., Kroeber, *Rosas y la revisión de la Historia Argentina*, Buenos Aires, Fondo Editor Argentino, 1964.

[5] B. Mitre, *Historia de Belgrano y de la Independencia Argentina*, Buenos Aires, F. Lajouane, 1887 (1ª ed. 1859); D. F. Sarmiento, *Civilización i Barbarie...*, ob. cit.

[6] V. F. López, *La Revolución argentina*, Buenos Aires, Carlos Casavalle, 1881.

[7] V. Sierra, *Historia de las ideas políticas argentinas*, Buenos Aires, Ed. Nuestra Causa, 1950, p. 307.

Corresponde aquí mencionar igualmente otra interpretación que, aunque elaborada por historiadores no profesionales, tuvo en su momento influencia sobre los círculos académicos. Nos referimos a la que atribuyó a los caudillos la representación de los sectores populares de las provincias en oposición a una burguesía comercial porteña.[8]

Estas interpretaciones dispares del fenómeno del caudillismo participaban, no obstante, de una preocupación común, fruto de una lectura histórica que ponía el acento en los proyectos de organización nacional. Así, se trataba de establecer una relación entre la voluntad de los caudillos y estos proyectos. El resultado fue que, mientras para algunos historiadores los caudillos representaron las fuerzas "anárquicas" e "inorgánicas" de las provincias contra los defensores de la unión nacional, para otros, por lo contrario, defendieron proyectos de organización constitucional de carácter federal en oposición a los que apoyaban un gobierno centralizado.

Ahora bien, una verdadera renovación en los estudios sobre el caudillismo fueron los trabajos de Tulio Halperin Donghi, quien formuló la importante y compleja cuestión de la relación entre militarización y democratización que se encuentra en la base del ascenso al poder de los caudillos. Luego de la independencia, sostiene Halperin, de lo que se trata ante todo es de llenar el vacío dejado por la ruina del Estado central y reemplazado por estados provinciales débilmente institucionalizados. En este sentido se deben entender los esfuerzos de los personajes localmente influyentes, que utilizando sus redes de relaciones personales, trataron de erigir un sistema de alianzas como base de un orden político estable.[9]

Recientemente, la historiografía volvió a plantear con fuerza el problema de la relación del poder político del caudillo con la formación de los estados provinciales.[10] Esta cuestión no es por cierto nueva, sino que estuvo presente ya, de diversas maneras, en una serie de estudios. En ellos se consideró el caudillismo, en oposición a la tesis sarmientina, no como producto de la anarquía espontánea que sucedió a la caída del poder central, sino como expresión de la nueva entidad política que surge a partir de

[8] R. Puiggrós, *Los caudillos de la Revolución de Mayo*, Buenos Aires, Ed. Problemas, 1942.

[9] T. Halperin Donghi, "El surgimiento de los caudillos en el cuadro de la sociedad rioplatense posrevolucionaria", en: *Estudios de Historia Social*, año 1, núm. 1, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires, octubre de 1965, pp. 121-149; *idem*, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, Historia Argentina, vol. 3, Buenos Aires, Paidós, 1971; *idem*, *Revolución y Guerra*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1972.

[10] J. C. Chiaramonte, "Legalidad constitucional o caudillismo: el problema del orden social en el surgimiento de los Estados autónomos del Litoral argentino en la primera mitad del siglo XIX", en: *Desarrollo Económico*, vol. 26, núm. 102, julio-septiembre 1986, pp. 176-196 ; *idem*, "La cuestión regional en el proceso de gestación del Estado nacional argentino. Algunos problemas de interpretación", en: Marco Palacios (comp.), *La unidad nacional en América Latina. Del regionalismo a la nacionalidad*, México, El Colegio de México, 1983, pp. 51-85; *idem*; "Formas de identidad en el Río de la Plata luego de 1810", en: *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, núm. 1, 3ª Serie, 1er semestre de 1989, pp. 71-92 e *idem*, *El mito de los orígenes en la historiografía latinoamericana*, Cuadernos del Instituto Ravignani, núm 2, Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani", Facultad de Filosofía y Letras, 1991.

1820: la provincia.[11] En un trabajo pionero Juan Bautista Alberdi había observado con agudeza —aunque sosteniendo la tesis de la preexistencia de la nación— que los poderes de que gozaban las nuevas provincias eran verdaderos poderes de Estado:

> La mera existencia de catorce gobiernos completos en sus poderes elementales, sólo significaba la desmembración del gobierno nacional y la radicación del aislamiento en instituciones locales permanentes; significaba la creación de muchos gobiernos aislados o independientes, viviendo en ese estado y dando origen a la inmensa dificultad que hoy se toca de recolectar los poderes dispersos, para formar el gobierno general derogado por las leyes locales y olvidado por las costumbres emanadas de esas leyes.[12]

Sin embargo, es José Carlos Chiaramonte quien ofrece una reinterpretación global del problema con el propósito de encontrar un camino para superar la falta de perspectivas de la tradicional historia de caudillos. Propone así concebir el Estado autónomo provincial no como producto de la disgregación de una nación preexistente sino como punto de partida de una organización políticoestatal, sobre la única base social existente en el período: la ciudad-provincia.

Este punto de vista nos acerca a una mejor comprensión del carácter de los conflictos políticos de la primera mitad del siglo XIX. Ahora bien, nuestra investigación se inicia con la revisión de uno de los presupuestos que sustenta la visión legada por la historiografía sobre el caudillo: el que afirma que Quiroga gozaba de un poder discrecional delegando en los gobernadores las tareas administrativas de gobierno.

QUIROGA Y SU HISTORIOGRAFÍA

Se ha sostenido que a partir de 1823, con la derrota que Quiroga le infligió al gobernador coronel Nicolás Dávila en la batalla de Los Puestos, culmina el dominio de los linajes tradicionales de La Rioja y comienza el del caudillo, que a partir de entonces pondrá y sacará gobernadores a su guisa.[13] Esta posibilidad le estaría dada a Quiroga por el amplio

[11] E. Barba, "Unitarismo, federalismo y rosismo", en: *Unitarios y Federales, Revista de Historia*, núm. 2, Buenos Aires, 2° trimestre de 1957; E. Palacio, *Historia de Argentina, 1515-1835*, tomo I, Buenos Aires, Peña Lillo, 1968 (1ª ed. 1954); R. Zorraquín Becú, *El federalismo argentino*, Buenos Aires, La Facultad, 1939.

[12] J. B. Alberdi, *Derecho Público Provincial Argentino*, Buenos Aires, "La Cultura Argentina", reedición 1917, p. 137. Son numerosos los trabajos que estudiaron el surgimiento y la consolidación de los poderes de Estado en las provincias: J. A. González Calderón, *Introducción al Derecho Público Provincial*, Buenos Aires, J. Lajouane y Cía. Editores, 1913; M. Ibáñez Frocham, *La organización judicial argentina*, Buenos Aires, "La Facultad", 1938; F. Ramos Mejía, *El federalismo argentino*, Buenos Aires, "La Cultura Popular", Talleres L. J. Rosso, 1887; J. P. Ramos, *El Derecho Público de las provincias argentinas*, tomo I, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1914 y E. Ravignani, *Historia constitucional de la República Argentina*, tomo I, Buenos Aires, 1926.

[13] El esquema de interpretación sarmientino que postuló como clave para entender el surgimiento del caudillo la oposición entre la barbarie de la campaña, representada por Quiroga, y la civilización, simbolizada por las ciudades, marcó gran parte de la historiografía liberal sobre el tema. Véase por ejemplo: R. Cárcano,

poder que poseía al controlar el partido de Los Llanos, constituido —por su gran riqueza ganadera— en el centro de los recursos militares de la provincia.[14]

Corresponde recordar aquí que la utilización sistemática de la fuerza para dirimir las disputas públicas o de interés personal constituyó otra de las características fundamentales que los historiadores señalaron como distintiva del caudillismo. El caudillo aparece así ante todo como un jefe de guerra de tropas que no eran profesionales sino que se componían de grupos armados, organizados sobre la base de un sistema informal de obediencia, sostenido por relaciones del tipo "patrón-peón" o "protector-protegido".

Al respecto, una de las primeras caracterizaciones que encontró amplia difusión en la historiografía latinoamericana sobre el caudillismo fue la propuesta por E. Wolf y E. Hansen, que lo definieron según cuatro rasgos distintivos: 1) la presencia de clientelazgos armados unidos por lazos personales de dominio y sumisión, y por un deseo común de obtener riquezas mediante el uso de las armas; 2) la ausencia de canales institucionales para la sucesión de los cargos; 3) la utilización de la violencia en las disputas políticas y 4) la capacidad de los líderes encumbrados para garantizar el control de sus propiedades y de sus lugartenientes.[15] De allí que la nueva forma de poder del caudillo podía entenderse también dentro de la legitimidad política de tipo carismática, propuesta por Weber para clasificar o caracterizar esa estructura de poder basada en la relación personal y afectiva entre el jefe y sus huestes.[16]

Juan Facundo Quiroga. Simulación, infidencia y tragedia, Buenos Aires, Roldán-Editor, 1933; M. Reyes, *Bosquejo histórico de la Provincia de La Rioja, 1543-1867*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de H. Cattaneo, 1913; A. Zinny, *Historia de los gobernadores de las provincias Argentina*, tomo III, Buenos Aires, 1882. La primera revisión de este modelo de interpretación la encontramos en la biografía sobre Quiroga de David Peña [*Facundo (drama histórico)*, Buenos Aires, Coni, 1912]. Dicho autor se propuso reivindicar el personaje considerando la lucha emprendida por Quiroga como una lucha por la organización nacional. Esta visión la reencontramos en otros estudios: E. O. Ocampo, *Esbozo de la personalidad histórica del general Juan Facundo Quiroga*, La Rioja, Talleres Gráficos Testori, 1937; E. Barba, *Quiroga y Rosas*, Buenos Aires, Pleamar, 1904 y del mismo autor, *Correspondencia Rosas, Quiroga, López*, Buenos Aires, Solar Hachette, 1958; F. Luna, *Los caudillos*, Buenos Aires, Grupo Editor Planeta, 1988. Para una lectura crítica de la historiografía sobre Quiroga véase en particular: A. R. Bazán, *Historia de La Rioja*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1979 e *idem*, *La Rioja y sus Historiadores*, Buenos Aires, Platero, 1982.

[14] T. Halperin Donghi, "El surgimiento de los caudillos...", art. cit.

[15] E. Wolf y E. Hansen., "Caudillo Politics: an estructural analysis", en: *Comparative Studies in Society and History*, vol. 9, 1966-1967, pp. 168-179. Véase también, J. Lynch, "Los caudillos como agentes del orden social: Venezuela y Argentina, 1820-1850", en: *América Latina: Dallo Stato coloniale allo Stato Nazione*, vol. II, Milano, Franco Angeli, 1987, pp. 485-500 y G. Irwing, "Unas definiciones de caudillo...", art. cit.

[16] "En oposición a toda especie de organización oficial burocrática —señala Weber—, la estructura carismática no presenta ningún procedimiento ordenado para el nombramiento o sustitución; no conoce ninguna 'carrera', ningún 'ascenso', ningún 'sueldo', ninguna formación profesional del portador del carisma o de sus ayudantes, ninguna autoridad a la cual se pueda apelar. Tampoco pueden asignársele jurisdicciones locales o competencias exclusivas. Y, finalmente, no existen instituciones independientes de las personas y del estado de su carisma puramente personal en la forma de las 'magistraturas burocráticas'". M. Weber, *Economía y Sociedad*, 6ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1983, p. 848.

Afirmar, entonces, que Quiroga —quien sólo en dos breves períodos, en 1823-1824 y en 1825, acepta ser elegido gobernador— es el que ejerce efectivamente el poder en la provincia a través de lazos de solidaridad personales, es presuponer que las tareas ejercidas por los gobernadores designados y la Sala de Representantes fueron de mera gestión administrativa con el objeto de servir a los intereses personales del caudillo.

La pérdida casi total de los archivos del gobierno de La Rioja y la desaparición de las actas correspondientes a la Sala de Representantes durante la primera mitad del siglo XIX, reforzó —por la imposibilidad de acceder al estudio de las instituciones provinciales junto a los prejuicios historiográficos en contra de los caudillos—, la idea de la inexistencia de un ordenamiento legal provincial. Así, por ejemplo, en el índice de la obra que Manuel Ibáñez Frocham consagra a la organización judicial en el Río de La Plata desde la época colonial hasta 1853 podemos leer —en referencia a La Rioja—, lo siguiente: "Se ignora si hubo 'organización' judicial y se duda de que, inclusive, haya habido 'justicia'".[17] Más aún, Dardo de la Vega Díaz, al referirse a la separación de La Rioja de la Gobernación Intendencia de Córdoba en 1820, afirma:

> En esta incipiente organización política, permaneció la provincia muchos años. Ninguna disposición legal permanente reglaba la constitución, relaciones y funciones de los órganos del poder. El criterio de los gobernantes, y, más que esto, las contingencias de las luchas políticas o de los motines militares y complots banderizos, daban la norma para la vida gubernamental.[18]

A nuestro entender, nos encontramos aquí frente a dos factores que han enturbiado una mejor comprensión del fenómeno. En primer lugar, se produjo una confusión entre el poder político militar del caudillo y el poder legal de las autoridades provinciales. En segundo lugar, después del ejercicio del poder personal del caudillo, se perdió de vista la estructuración de instancias estatales.

Si bien la documentación consultada para nuestro estudio —el archivo privado de J. F. Quiroga y la documentación sobre La Rioja que se conserva en el Archivo General de la Nación— no permite una reconstrucción completa del funcionamiento efectivo de las instituciones de la provincia, revela, sin embargo, que los gobernadores y las demás autoridades provinciales conservaron, durante la actuación de Quiroga, el ejercicio de atribuciones soberanas comunes a otras provincias. Asimismo, se observa la existencia de reglamentos, leyes y normas, comentadas más adelante, que de alguna manera regulan, tanto en la ciudad como en la campaña, el funcionamiento de la organización política y judicial de la provincia.

De modo que la hipótesis en la que se basa nuestro trabajo, según la cual existirían una serie de funciones estatales en La Rioja luego de 1820, nos lleva a reconsiderar la

[17] M. Ibáñez Frocham, *La organización...*, ob. cit., p. 307.

[18] D. de la Vega Díaz, "La Rioja", en: Academia Nacional de la Historia, *Historia de la Nación Argentina. Desde sus orígenes hasta la organización definitiva en 1862*, 3ª ed., Buenos Aires, vol. 10, 1962, p. 245.

idea del caudillo operando fuera de un orden institucional provincial.[19] Ahora bien, se nos podría objetar que, en el caso de Quiroga, sus esfuerzos tendentes a lograr algún tipo de organización constitucional de las Provincias Unidas ponen de manifiesto su respeto por cierta legalidad. El problema reside justamente en determinar el carácter de esta legalidad que fija asimismo los límites de su accionar como caudillo, pues si se observa mejor el proceso político-institucional de La Rioja a partir de 1820, se comprobará que junto al poder del caudillo se desarrollaron una serie de instancias estatales que, aun considerando su carácter rudimentario, deberían ser consideradas si queremos entender mejor los mecanismos de legitimación del poder existentes en el período.

De modo que nuestro esfuerzo se centrará aquí en mostrar que el campo de decisiones del caudillo se encuentra inserto en la nueva configuración sociopolítica posrevolucionaria que constituyó soberanías territoriales con aspiraciones de autonomía. Para empezar, conviene entonces destacar algunos rasgos del pasaje de la ciudad y su jurisdicción a la provincia autónoma.

DE LA CIUDAD Y SU JURISDICCIÓN A LA PROVINCIA AUTÓNOMA

La Revolución de Mayo hereda el sistema de intendencias que España implantó en el Río de la Plata en 1782. De 1810 a 1820 la revolución reaviva en gran parte viejos conflictos jurisdiccionales entre las autoridades que ejercían el gobierno dentro de cada ciudad, y entre los pueblos subalternos y las capitales de provincias. Así, se ha llamado la atención sobre la necesidad de distinguir entre los intentos de separación de pueblos de las capitales de provincia anteriores a 1820, y los movimientos autonomistas del veinte, en el sentido de que los primeros no implicaban una reforma del orden administrativo intendencial ni una ruptura con los esfuerzos de unidad emprendidos por el naciente Estado revolucionario. Estos movimientos habrían respondido al deseo de los pueblos subalternos de eliminar su dependencia respecto a las ciudades cabeceras de intendencia, llegando incluso algunos de ellos —como fue el caso de Mendoza— a pretender convertirse en cabecera de una nueva gobernación intendencia.[20]

Sin embargo, no es extraño encontrar en estos intentos de separación de pueblos anteriores a 1820 la invocación al principio de la soberanía popular, pues es la misma revolución la que mientras mantiene, por una parte, el orden de subordinación de los

[19] F. Ramos Mejía sostiene con razón en relación con la formación de las provincias —aunque colocando exageradamente las intenciones de los caudillos en el origen del fenómeno del caudillismo—, lo siguiente: "caudillos como Ramírez, López, Bustos, Quiroga e Ibarra, que lograron dominar sus respectivas provincias se apoderaron de ellas con mengua de los principios constitucionales proclamados, y se hicieron señores vitalicios. Pero si se observan con atención esos movimientos, se verá que en la mayor parte de las ciudades fue la obra del vecindario y que el caudillo vino después de consumado". F. Ramos Mejía, *El federalismo...*, ob. cit., pp. 279-280.

[20] Para una exposición general sobre este problema central del encuentro entre la revolución y el sistema de intendencias véase: S. A. Segreti, *El unitarismo argentino*, Buenos Aires, A-Z editora, 1991.

pueblos a sus respectivas capitales, encarga, por la otra, a los cabildos —es decir a la institución municipal de cada ciudad— la elección de representantes. De manera que era en los pueblos donde había retrovertido la soberanía por la caducidad del poder real. En otros términos, mientras se invocaba el principio de la soberanía popular, se seguía la tradición hispana en el otorgamiento de la representación política al ámbito urbano.[21]

Por otra parte, se ha observado con razón que la vida política de La Rioja en los inicios de la vida independiente se encuentra fuertemente marcada por los enfrentamientos producidos entre los clanes políticos locales.[22] Éstos desarrollaron estrategias para armonizar sus intereses faccionales con los impuestos por la nueva política revolucionaria.[23] Pero estos enfrentamientos, que se presentaron bajo la forma de múltiples conflictos jurisdiccionales entre el cabildo y los tenientes gobernadores, no encierran sólo conflictos entre clanes, sino que dan cuenta igualmente de la reavivación de la conciencia estamental de los vecinos y de las pujas por afirmar y extender cada cual su esfera jurisdiccional.

Lo que nos interesa mostrar aquí es cómo entre 1810 y 1820 la puja por el dominio del poder local entre las familias tradicionales inicia un proceso de ensanchamiento del sentido de la representación política, con el fin de otorgar legitimidad a sus actos, bajo la forma del Cabildo Abierto, e igualmente debido a la aplicación de la reglamentación revolucionaria que extiende la representación política —limitada en el inicio de la revolución sólo a la ciudad— a toda su jurisdicción, culminando con la proclamación de la independencia de la Gobernación Intendencia de Córdoba y con la constitución de la provincia autónoma. De este proceso sólo señalaremos algunos de los aspectos más relevantes que marcan la vida política de La Rioja a partir de 1810.

La Rioja comprendía, además de su ciudad capital del mismo nombre, cuatro Partidos que tomarán la denominación de Departamentos luego de 1820: Famatina, Guandacol, Arauco y Los Llanos, con sus respectivos distritos.[24] Los límites de estas

[21] J. C. Chiaramonte, "El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX", en: Marcello Carmagnani (comp.), *Tres federalismos: Argentina, Brasil y México*, México, Fondo de Cultura Económica, en prensa.

[22] ¿Cuáles son los clanes que se enfrentan en las luchas locales? Por un lado se encuentran los Dávila que tienen como aliados a los Gordillo, del Moral y Castro; por el otro, los Ocampo y los Villafañe, cuyos aliados son los Carreño, Colina, Luna y de la Vega.

[23] Véase: D. de la Vega Díaz, "Separación de La Rioja", en: *Revista de la Junta de Historia y Letras de La Rioja*, año II, núm. 4, 1943, pp. 57-98; C. Segreti, "La Independencia de La Rioja en 1820", en: *Boletín de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, año III, tomo III, 2ª serie, Buenos Aires, 1958, núm. 7, pp. 73-102 y A. R. Bazán, *Historia de La Rioja*, ob. cit., pp. 220-272 y del mismo autor, *Historia del Noroeste Argentino*, Buenos Aires, Plus Ultra, cap. 9.

[24] En el oficio del gobernador intendente de Córdoba, marqués de Sobre Monte, al virrey marqués de Loreto, del 6 de noviembre de 1785, ya encontramos esta distribución de la jurisdicción de la ciudad de La Rioja en Partidos: "comprende su Jurisdicción cuatro Partidos que son los de Arauco, Los Llanos, Guadancol, y Famatina, en los cuales hay como siete mil seicientas almas que con las de la ciudad componen toda esta jurisdicción nueve mil ochocientas, ochenta y siete". José Torre Revello, *El Marqués de Sobre Monte*.

jurisdicciones políticas se correspondían con los curatos de Anguinán, Guandacol, San Blas de Los Sauces y Los Llanos. Famatina y Guandacol se hallaban al oeste de la provincia, en las ricas tierras agrícolas de los valles altos de la precordillera. El partido de Arauco abarcaba la región noroeste de La Rioja, y Los Llanos se encontraba al sur y sureste de la provincia, donde se criaban ovejas, cabras, mulas y en menor grado ganado vacuno.[25] En la ciudad y en la región del oeste residían los antiguos linajes coloniales de los que salieron durante el período colonial y luego en el independiente, los tenientes gobernadores, los cabildantes, los gobernadores y los diputados provinciales.[26]

Por disposición de la Junta Grande se constituyen en 1811 las Juntas Subordinadas en las provincias y pueblos del antiguo virreinato. En La Rioja, el comandante de armas coronel Domingo Ortiz de Ocampo es designado presidente junto a los vocales, Francisco Javier de Brizuela y Doria —emparentado con los Dávila— y Domingo Villafañe. A fines de 1811 se inicia un conflicto entre el Cabildo y la Junta que culmina en 1812 cuando Inocencio del Moral, alcalde de 1er voto y tío de los Dávila, asume interinamente la comandancia de armas en reemplazo de Ocampo que pasa a ocupar la tenencia de gobernación de Catamarca. Francisco Pantaleón de Luna es inmediatamente designado por el poder central para el cargo de teniente gobernador de La Rioja. Durante la gestión de Luna hay nuevos conflictos jurisdiccionales con el Cabildo, pero también con el gobernador intendente de Córdoba.[27]

A Luna le sucede en el cargo el jefe de los Dávila, Francisco Javier de Brizuela y Doria, hasta 1815. En ese año se decide la separación de La Rioja de la Gobernación Intendencia de Córdoba, luego de que esta última hubo proclamado a su vez, y bajo la influencia del artiguismo, su autonomía respecto del Gobierno Central.[28] El camino elegido para la separación fue la convocatoria de un Cabildo Abierto. Domingo Villafañe se refiere al mismo de la siguiente manera: "hizo venir de la campaña a todos sus partidarios y aquellos que había condecorado con intento prevenido, y especialmen-

---

Gobernador Intendente de Córdoba y Virrey del Río de la Plata. Ensayo histórico, Buenos Aires, Peuser S. A., 1946, pp. XCVI-XCVII. De aquí y en adelante para facilitar la lectura se modernizará la ortografía de las citas.

[25] A. R. Bazán, *Historia de La Rioja*, ob. cit., pp. 220-228.

[26] Cf. E. O. Acevedo, "La Rioja hace dos siglos", en: *Investigaciones y Ensayos*, núm. 5, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, núm. 5 julio-diciembre de 1968, pp. 191-213 y M. Bazán Lazcano, "La sociedad riojana en las postrimerías del virreinato y en la época de la Independencia", en: *I Congreso de Historia Argentina y Regional* (celebrado en Tucumán del 14 al 16 de agosto de 1971), Buenos Aires, 1973, pp. 499-508.

[27] El nuevo cargo de "teniente gobernador" creado por el Triunvirato, difiere del de "teniente de gobernador" del Régimen de Intendencias, pues viene acompañado por un acrecentamiento de las facultades del teniente en detrimento de las del gobernador intendente de la Provincia. C. Segreti, *El unitarismo...*, ob. cit., pp. 46-47.

[28] Los móviles familiares no fueron ajenos a esta decisión: el gobernador Brizuela y Doria temía perder el poder frente a sus enemigos los Villafañe y los Ocampo; éstos se encontraban en buenas relaciones con el nuevo gobernador de Córdoba —el coronel José Javier Díaz— que simpatizaba con Artigas.

te a los terrasqueros de su vinculado de Guandacol; y luego que se presentaron en ésta, a sus ordenes, el 23 de mayo próximo pasado, al sol dentro, convocó improvisadamente, por bando, a la casa consistorial, a toda persona que supiera leer y escribir, para las ocho de la mañana del día siguiente 24".[29]

El gobierno de la nueva provincia quedaba así en manos de la familia de los Brizuela y Doria, pero no por mucho tiempo, pues la elección de Pedro Ignacio de Castro Barros, a comienzos de 1816, para diputado por La Rioja al Congreso de Tucumán (Congreso que declara la Independencia en 1816), dará la ocasión para un alzamiento de los Villafañe y los Ocampo en contra del gobierno. Este movimiento se constituye, el 16 de abril de 1816, en Cabildo Abierto para nombrar a un nuevo gobernador y a nuevos miembros del Cabildo en forma interina "hasta la reunión del Pueblo que elegirá su propietario [...] para lo que se tomarán medidas por nuestro actual Gobierno interino, para que con órdenes citatorias a los Partidos ordene su comparendo a los habitantes de esta Provincia".[30] Esto es: se dispone convocar a todos los vecinos de la campaña para el 25 de abril. El día 26 de abril, "reunido este Pueblo en las Casas Consistoriales como a las ocho en la mayor parte de sus ciudadanos", es decir convertido el Cabildo Abierto en Asamblea electoral, se dispuso, por una parte, ratificar los nombramientos de los capitulares y del gobernador designados el 16 de abril en forma interina y, por la otra, volver a la antigua dependencia de Córdoba "por medio de una nueva forma de gobierno decidiendo de su suerte en el pleno goce de sus derechos y libertad", a la vez que se continuaba con el reconocimiento del "Gobierno Supremo de la Nación".[31]

Sabemos que el Cabildo Abierto sirve como un medio que el derecho colonial vigente coloca, en ocasiones extraordinarias, a disposición de las elites locales para reunirse, tomar acuerdos válidos y lograr soluciones de emergencia bajo formas que superan el círculo normal de la vida del cabildo.[32] De modo que la introducción en este ámbito del principio electivo por el cual se incorpora a los habitantes de la campaña no

[29] Citado por D. de la Vega Díaz, "Separación...", art. cit., pp. 59-60. En este Cabildo, del 24 de mayo de 1815, se decide la separación de La Rioja de Córdoba. Asimismo se dispone continuar con la adhesión a Buenos Aires, enviar un diputado al congreso que debía reunirse en Tucumán y nombrar en el nuevo cargo de Supremo Poder Ejecutivo a Francisco Javier de Brizuela y Doria, hijo del gobernador en ejercicio.

[30] Archivo General de la Nación, Sala X, leg. 5-6-5: Acta del Cabildo Abierto del 16 de abril de 1816. En adelante: AGN.

[31] AGN, Sala X, leg. 5-6-5. En relación con los Cabildos Abiertos posteriores a la revolución la historiografía ha observado con justeza que éstos presentan características que los diferencian de los realizados durante el período colonial. José María Sáenz Valiente nos dice al respecto: "Unos fueron simples reuniones de funcionarios; otros, actos electorales, a los cuales no resulta apropiado aplicarles la clásica denominación; las más de las veces fueron reuniones o asambleas del pueblo, impuestas por éste sin previa convocatoria, o las convocaron las autoridades, deseosas de auscultar la opinión pública". 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, Kraft, 1952, p. 170.

[32] M. Góngora, *El Estado en el derecho indiano*, Chile, Instituto de Investigaciones Histórico-Culturales de la Univesidad de Chile, 1951, pp. 69-90.

hace más que producir, en realidad, un ensanchamiento del sentido estamental de la representación, pues ésta sigue limitada a los vecinos. Pero la novedad introducida en relación con el ámbito territorial de la representación es clave porque modifica el principio mismo de legitimidad del poder, pues se produce el pasaje desde una dimensión urbana a una provincial, base sobre la cual se montará la pretensión de autonomía provincial. Este pasaje implica una modificación de un aspecto sustancial de la forma misma de la representación, pues se pasa de la práctica tradicional de representación del Cabildo Abierto, a la elección por medio del sufragio en 1820. Volveremos sobre este punto al tratar el carácter de la representación en el nuevo Estado provincial.

Ahora, sigamos el proceso. El movimiento de 1816 fracasa; en diciembre de 1817 el Congreso decide que La Rioja debe regresar a la antigua dependencia de Córdoba. Sin embargo, la sublevación de Arequito, el 8 de enero de 1820, provoca la caída del régimen Directorial en Buenos Aires y desencadena los movimientos autonomistas de los pueblos y provincias del antiguo virreinato. El 24 de enero de ese año se organiza en La Rioja otro movimiento "popular" que mediante un Cabildo Abierto decide "reasumir sus derechos", deponer al teniente gobernador y encargar al Cabildo el gobierno interino bajo el mando militar de Villafañe. El gobernador de Córdoba, aunque tiene conocimiento de los sucesos riojanos, decide enviar instrucciones a La Rioja para que se realicen elecciones con el fin de designar un nuevo gobernador intendente y un diputado para la constitución de "la Asamblea o Cuerpo Constituyente de la Provincia". Las elecciones en la ciudad y en la campaña de La Rioja tienen lugar el 1º de marzo conforme a las instrucciones enviadas por Córdoba:

> Se circulan órdenes por el Gobierno [de La Rioja] de acuerdo con la Municipalidad a la jurisdicción con concepto a que en cada Curato se formase una cesión de proporción en donde sufragasen los ciudadanos. Sobre los importantes objetos que motivaron su reunión. Ellos lo ejecutaron con toda libertad, en la mayor armonía, las que concluidas, se traen a la de número celebrada en esta Ciudad el 1ero del corriente, y hecho el escrutinio correspondiente resulta sin discrepancia de un sólo sugragio uniformemente declarada la Independencia Provincial de esta Ciudad, hasta que despachando Diputados a esa [Córdoba] se establezcan los pactos que fundamenten la dependencia, e Unión de este Pueblo a la Capital.[33]

El acto electoral, contrariamente a lo esperado por Córdoba, da como resultado la declaración de la autonomía de La Rioja de la Gobernación Intendencia. Y aquí cabe señalar que la introducción del principio electivo tiene, en parte, relación con la promulgación del Estatuto Provisional para la Dirección y Administración del Estado, dado por la Junta de Observación, el 5 de mayo de 1815 en Buenos Aires. Este estatuto incorpora la representación de la campaña y prescribe "elecciones populares" para

[33] C. Segreti, "La independencia de La Rioja en 1820", art. cit., documento núm. 9 (Rioja, 4 de marzo de 1820); véanse asimismo los documentos núms. 4, 10 y 11.

elegir al director del Estado, a los diputados de las provincias, a los Cabildos, a los gobernadores de provincia y a los individuos de la Junta de Observación. Así, en 1819, La Rioja informa al Supremo director la realización de la "elección popular", de la cual resultó elegido un vecino de la campaña: don José Prudencio Quiroga de Segundo, padre del futuro caudillo.[34]

De todo lo expuesto se desprende que la participación de la campaña en la vida política local es previa al ascenso al poder del caudillo y se produce por vía legal con el objeto de legitimar el poder de la elite local dentro de un nuevo orden político: el de la autonomía provincial. Si aceptamos esto, se podría sostener la siguiente hipótesis: el poder particular del caudillo se encontrará condicionado por ese nuevo orden, lo cual nos conduce, a su vez, a rever la idea —tan frecuentemente sostenida— de que el ascenso al poder del caudillo es producto de la anulación del ámbito urbano y de su reemplazo por el rural.

EL ASCENSO AL PODER DEL CAUDILLO

La carrera de ascenso de Quiroga dentro de las milicias es bien conocida: en 1816 el comandante de Los Llanos Juan F. Peñaloza le comunica el oficio del gobernador de la Provincia por el cual se lo nombra capitán de las milicias de San Antonio en reemplazo de Claudio Quiroga; en enero de 1818 por decreto del gobernador pasa a desempeñar el cargo de comandante de Malanzán en lugar de J. F. Peñaloza; en 1820 es nombrado sargento mayor y comandante interino de Los Llanos; en 1822 el gobierno le confiere el título de coronel y el empleo de comandante general de la provincia; en 1827 la Sala de Representantes le concede el título de brigadier.

Este tipo de ascenso militar fue característico del período revolucionario. En efecto, Halperin Donghi llamó la atención sobre la incidencia de la militarización en el surgimiento y consolidación del poder de las autoridades locales de justicia, policía y milicias. El comandante de milicias es el que tiene la autoridad para responder a las necesidades cada vez más urgentes que el gobierno central tiene de hombres y ganados. Las tareas que los sucesivos gobernadores le asignan a Quiroga se refieren ante todo al reclutamiento de tropas, en particular a través de la persecución de los desertores, y a la provisión de ganado, por medio de la presión ejercida sobre los vecinos. El caudillo surge así dentro y no en contra de las nuevas estructuras de poder establecidas en Buenos Aires, Córdoba y La Rioja, luego de 1810.[35]

[34] AGN, Sala X, 5-6-6: La Sala Capitular de La Rioja al Supremo Director del Estado, 25 de enero de 1819.

[35] T. Halperin Donghi, "El surgimiento de los caudillos...", art. cit., pp. 133-137. El ascenso al poder del caudillo comprende, asimismo, otros aspectos fundamentales: el de la extensión del fuero militar tradicional en la campaña, el del ascendiente de Quiroga sobre los sectores rurales y el del carácter de sus actividades económicas y financieras. Estas cuestiones, que no pueden ser abordadas dentro de los límites de este trabajo, serán objeto de un próximo estudio.

De la actuación de Quiroga entre 1820 y 1835 nos dan referencias numerosos trabajos.[36] En 1826, el caudillo se lanza a la conquista del Interior, en contra de los rivadavianos, consolidando un bloque de las provincias centrales (La Rioja, Cuyo, Córdoba, Santiago del Estero) y contribuyendo al fracaso del último intento de organización nacional ensayado desde Buenos Aires entre 1824 y 1827. Pero el Interior, pese a los triunfos de Quiroga, no logra consolidar una estructura política homogénea: el general Paz se apodera de Córdoba en 1829 y forma La Liga Unitaria del Interior para enfrentarse a Quiroga. En 1828 se había instalado en Santa Fe bajo los auspicios de su gobernador, Estanislao López, una Convención denominada "Nacional". Con el apoyo de esta Convención, el gobernador santafesino organiza un Ejército de la Unión y designa como jefe del segundo cuerpo al caudillo riojano. Quiroga se enfrenta a Paz y es derrotado en dos célebres batallas: la Tablada (1829) y Oncativo (1830); estas derrotas llevan a Quiroga a establecerse en Buenos Aires, donde es recibido con grandes honores. En enero de 1831 se forma la Liga del Litoral: López es nombrado general en jefe del Ejército Confederado y a Quiroga se le encomienda una misión en las provincias andinas. En 1831 el caudillo recupera el dominio sobre el Interior y derrota al ejército unitario al mando de Lamadrid, luego de que Paz hubo caído prisionero de López. Las provincias del Interior vuelven a manos federales, pero el Pacto Federal —por la oposición de Buenos Aires— no logra constituirse en fundamento de un nuevo proyecto de organización nacional. Mientras tanto Quiroga, quien por entonces se había establecido en Buenos Aires, encontrará la muerte en Barranco Yaco a su regreso de una misión política al Norte que el gobierno de Buenos Aires le había encomendado en 1835.

Una de las claves que nos proporcionó la historiografía para entender el surgimiento de Quiroga a figura de "dimensiones nacionales" reside justamente en la compleja red de relaciones personales y comerciales que, a través de su archivo personal, puede verse cómo se amplían hasta adquirir dimensión política, a la vez que incrementan la gravitación personal del caudillo.[37] Al respecto, se ha observado que las funciones y relaciones político-institucionales que se establecen dentro del ámbito provincial no confieren privilegio alguno sobre las establecidas por el azar de un viaje o un más prolongado contacto comercial.[38]

Sin embargo, el análisis de algunos aspectos de las relaciones que se inician entre los poderes provinciales y Quiroga sugiere la necesidad de matizar esta imagen de la figura política predominante del caudillo. Esto es: por una parte, veremos que junto al poder de Quiroga se mantiene una estructura política legal, a veces de origen colonial; por la otra, se observará que no puede ser considerada una simple formalidad el mantenimiento de cierta estructura estatal en la provincia afirmada en el ejercicio de su soberanía, por el contrario, traduce el surgimiento de nuevas condiciones políticas de legitimidad, independientes de la voluntad del caudillo.

[36] Véase en particular: A. Bazán, *Historia de La Rioja*, ob. cit., cap. 12.

[37] T. Halperin Donghi, *Revolución y Guerra...*, ob. cit., pp. 411-419.

[38] *Ibid.*, p. 416.

En 1820, La Rioja participa del cambio político que lleva al surgimiento de estructuras estatales provinciales con aspiraciones de soberanía y autonomía. El 1º de marzo de ese año, como ya dijimos, electores designados por curatos en la campaña y por cuarteles en la ciudad, se reúnen en el Cabildo y deciden la separación de la provincia de la Gobernación Intendencia de Córdoba.[39] Al igual que las demás provincias rioplatenses, La Rioja tratará de dar forma a sus instituciones locales basándose, por una parte, en las funciones de gobierno heredadas del régimen colonial, y creando, por la otra, nuevos organismos de gobierno con cierta demarcación de sus límites y facultades.[40] Así, las funciones del teniente gobernador se prolongarán en las del gobernador de la provincia, aunque bajo la nueva denominación de "Poder Ejecutivo", para distinguirlas así formalmente de las funciones subordinadas del antiguo teniente gobernador, y una Junta de Representantes se atribuirá la representación de toda la provincia.

Pero, a diferencia de las demás provincias, La Rioja (igual que Buenos Aires) no logra darse una constitución para regular el funcionamiento de sus poderes, lo que no debe sin embargo conducirnos a presuponer que no existió ningún tipo de normas. De la documentación consultada se desprende la vigencia —en parte— del Reglamento Provisorio para la Administración y Dirección del Estado, dado el 3 de diciembre de 1817 por el Congreso que inicialmente se reunió en Tucumán en 1816 y luego se trasladó a Buenos Aires.[41] Ahora bien, para la elección de gobernador se habría adoptado un régimen electoral diferente al dispuesto en ese Reglamento; la Sala de Representantes, por su parte, sanciona leyes particulares. Conviene entonces aquí detenernos para analizar algunos aspectos relacionados con esta organización político-jurídica provincial y su relación con el caudillo.

[39] *Archivo del Brigadier Juan Facundo Quiroga (1815-1821)*, tomo I, Documentos para la Historia Argentina, núm. 24, Buenos Aires, 1957, año 1820, docs. 115 y 116. Parte del Archivo Quiroga fue publicado por el Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani" de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, en la serie "Documentos para la Historia Argentina". Indicaremos aquí el tomo, los años que comprenden, el número en la serie y la fecha de edición de los tres tomos restantes: tomo II, 1821-1822, núm. 27, 1960; tomo III, 1824-1825, núm. 46, 1986; tomo IV, 1826-1827, núm. 47, 1988. En adelante se hará referencia al tomo de la siguiente manera: *AQ*, tomo I y siguientes.

[40] Cf. C. R. Melo, "Formación y desarrollo de las instituciones políticas de las Provincias argentinas entre 1810 y 1853", en: *Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba*, año 1958, pp. 27-44.

[41] Véase en *AQ*, tomo I, doc. 159, la nota del coronel Domingo Ortiz de Ocampo, del 25 de junio de 1820, en que le comunica al juez Juan M. Vera la cesación en el cargo: "debiendo además saber por su mismo título que no habiendo sido reelegido terminaba su comisión con el año de su creación según el Reglamento Provisorio".

De 1820 a 1835 la provincia habría tenido 24 personas a cargo del gobierno (entre gobernadores propietarios, gobernadores delegados y organismos que asumen interinamente).[42] ¿Cómo se nombraron estos gobernadores? Sabemos que el caudillo no es ajeno a los mecanismos políticos que llevan a la elección del candidato, pues se lo consulta a menudo en relación con el nombre del nuevo gobernador.[43] No obstante, esta característica sustancial de la relación entre el caudillo y los poderes públicos provinciales no debería ocultarnos otros aspectos de esta misma relación. Nos interesa aquí llamar la atención sobre la existencia de mecanismos electorales de elección del gobernador que indican la necesidad de legitimar el poder, asimismo, a través de algunos mecanismos legales.

Aunque se carece de una información completa sobre las elecciones de gobernadores en la provincia, la documentación consultada provee datos que revelan la práctica de dos tipos formales de elecciones: la llamada "elección popular" (elección directa), de la cual hemos encontrado una sola referencia en 1824, y la elección realizada por la Sala de Representantes. Del primer tipo de elecciones se conservó el acta efectuada en

[42] Los años de gobierno de los respectivos gobernadores que pudimos extraer de los archivos consultados no coinciden, en todos los casos, con los que nos proporcionó Zinny en su *Historia de los Gobernadores de las Provincias Argentinas*, vol. 4, Buenos Aires, 1921, pp. 225-304; y que en general fueron aceptados por los historiadores del período. Tomando como base los datos proporcionados por Zinny y cotejando con los nuestros logramos precisar mejor los períodos de gobierno. De 1820 a 1835 fueron gobernadores de La Rioja: el coronel Diego Barrenechea (1820); el general Francisco A. Ortiz de Ocampo (1820); el coronel Nicolás Dávila como gobernador propietario (1820-1823) y José Benito Villafañe en carácter de delegado (1821); Juan Facundo Quiroga como gobernador propietario (1823-1824); Manuel Antonio Blanco en carácter de delegado (1824); la Junta Provincial Gubernativa (1824); Baltasar Agüero, gobernador interino y luego propietario (1824); la Corporación Municipal en forma interina (1824); Juan Facundo Quiroga, gobernador propietario (1825), Silvestre Galván, gobernador propietario (1826); José Benito Villafañe, gobernador delegado (1826); José Patricio del Moral, gobernador propietario (1827-1829), José Benito Villafañe, gobernador delegado (1829); Gaspar Villafañe, gobernador propietario (1830); Gregorio Aráoz de La Madrid (1830); Hilarión Plaza (1830); Marcos Antonio Figueroa (1830); Domingo Antonio Villafañe (1830); Francisco A. Ocampo (1831), Paulino Orihuela (1831); Fernando Villafañe, gobernador delegado (1832); Hipólito Tello, gobernador propietario (1834); Fernando Villafañe, gobernador propietario (1835).

[43] Por ejemplo: El 1º de julio de 1821, Nicolás Dávila le escribe a su primo Benito en los siguientes términos: "Yo quise haber bajado para tratar del sucesor en el Gobierno con Quiroga y demás amigos, luego de establecida la moneda, pero es preciso bastante dinero". *AQ*, tomo II, año 1821, doc. 398.

En 1824, presumiblemente, Quiroga se dirige —en relación con la designación de un gobernador interino— a la Sala de Representantes, de la siguiente manera: "En los momentos de despachar a V.H. el oficio fecha 28 contesto el de V.H. fecha 24, me ha ocurrido un nuevo acontecimiento que ha hecho variar, mi opinión sobre la elección del interino [...] no conviene la elección de este interino según las circunstancias si no D. Baltasar Agüero sujeto de mi satisfacción para desempeñar, en tan críticas circunstancias con aquel acierto, que dirije mi solicitud conviniendo V.H. con mi idea pienso hace un bien a la Provincia y nos obliga a un perpetuo reconocimiento de su rectitud". *AQ*, Serie Microfilms, doc. 2 302, sin fecha.

el Partido de Los Llanos, correspondiente a la elección de gobernador del año 1824, lo que da testimonio de una reglamentación vigente al respecto.[44] El 28 de abril de 1824 la Junta Gubernativa, que ejerce la Gobernación en ese momento, ordena que "el 2 de mayo entrante se realicen las votaciones populares en todos los Departamentos de esta Provincia, para que cada ciudadano pueda proceder en la expresión de su sufragio con toda meditación y examen que convenga a sus Derechos".[45] En Portezuelo, cuartel general del partido de Los Llanos, se reunieron el 1° de mayo "los oficiales y vecinos" de los lugares comprendidos entre Tama y Chepes, con el objetivo de elegir un nuevo gobernador. El acto fue inaugurado por una Junta de tres miembros presidida por Quiroga, quien luego de un discurso de apertura en el que exhortó a anteponer la "rectitud del ánimo cristiano", los "fines públicos de la Provincia" y "nuestros derechos individuales", dio principio a la votación.[46] El candidato de Quiroga, don Baltasar Agüero, obtuvo 259 votos, pero no fue el único votado. A pesar de que el sufragio se emitió a "viva voz", hubo 11 para Quiroga, 9 para el coronel don Isidoro Moreno, 2 para el sargento mayor don Paulino Orihuela y 1 para José Benito Villafañe. Una vez concluida la recepción de los sufragios y en razón de que no todos los "habitantes" pudieron desplazarse, se dispuso comisionar a diferentes oficiales para que recojan los votos de los restantes distritos del Departamento.

Desconocemos el origen de la reglamentación sobre la cual se basó esta forma de sufragio. Si comparamos este tipo de elección con el propuesto en los estatutos y constituciones provinciales para las demás provincias, se aclarará tal vez para nosotros la razón de su adopción en La Rioja.

En el *Estatuto Provisorio* dictado en la provincia de Santa Fe en 1819,[47] se establece la elección del gobernador a través del voto directo de los ciudadanos de la campaña —reunidos en la cabeza de los departamentos por sus comandantes— y de los ciudadanos de la Capital —convocados a los cuarteles por un individuo del Cabildo o el alcalde de barrio—. Así, mientras en la ciudad se respeta la jurisdicción del Cabildo para presidir el nuevo acto eleccionario, en la campaña es el comandante el que amplía su jurisdicción incorporando nuevas funciones políticas. En La Rioja el acto eleccionario de 1824 también se realiza en "virtud de previa convocatoria por el Señor Comandante General de la Provincia"; quien reúne a "los Señores Capitanes con sus oficiales, y demás vecinos del distrito de sus compañías".[48] La elección es, en ambos casos, semejante, pero en Santa Fe no llegó a ponerse en práctica. Tal vez no sea un despropósito sostener que lo que explica la intención de establecer inicialmente la elección directa de gobernador en las dos provincias se relacione con la presencia decisiva de la milicia de la campaña con un caudillo fuerte en la nueva vida política provincial.

[44] *AQ*, tomo III, año 1824, docs. 27, 36, 41, 70, 71 y 80.

[45] *AQ*, tomo III, año 1824, doc. 36.

[46] *AQ*, tomo III, año 1824, doc. 71 : "Proclama de Juan Facundo Quiroga antes de las elecciones en Portezuelo, el 1° de mayo de 1824".

[47] J. P. Ramos, *El Derecho Público...*, ob. cit., p. 148.

[48] *AQ*, tomo III, año 1824, doc. 71.

En cuanto a la elección indirecta de gobernador realizada por la Sala, la documentación nos proporciona más información, indicándonos una mayor práctica de esta norma electiva. Así, por ejemplo, Juan Facundo Quiroga en 1825, Silvestre Galván en el mismo año, José Patricio del Moral en 1827, Gregorio Aráoz de La Madrid en 1827 e Ypólito Tello en 1834, fueron elegidos por la Sala de Representantes para el cargo de gobernador de la provincia.[49]

Ahora bien, ¿por qué se establece y mantiene una reglamentación sobre la elección de gobernador en forma directa o indirecta? Unas reflexiones del mismo caudillo sobre esta cuestión nos acercarán a una mejor comprensión del fenómeno. En una carta sin fecha pero que se refiere a la elección de 1824, Quiroga se dirige a la Sala de Representantes en estos términos:

> con fecha 24 de marzo del presente ha recibido esta Comandancia General el oficio de V.H. dirigido con el fin de que este departamento proceda a la elección de nuevo gobernador de la Provincia con ocasión de la renuncia de D. Manuel Blanco, y teniendo presente, tanto las urgencias de la Provincia en que siempre se halle con su Gobierno establecido, y las graves circunstancias, que a mi me circundan, tanto por los enemigos de fuera como los de dentro de sus Departamentos he puesto, en equilibrio, y hallo ser más grave el apuro en que estoy, que el de proveer prontamente de Gobierno propietario, los motivos que a mi me apuran no pongo en noticia de V.H. por no ponerla en cuidado, quedando yo a practicar todas las diligencias, que estén en mis alcances para lograr los fines de que V.H. descanse en paz y la Provincia.[50]

El reconocimiento por parte del caudillo de que la provincia "siempre se halle con su Gobierno establecido", contiene asimismo la reserva de que es más urgente restablecer el orden interno. Podríamos quedarnos con esta reserva y ofrecer un elemento más de prueba a la visión que rescata la figura predominante del caudillo. No obstante, el enunciado inicial de la cita, junto a otros testimonios que veremos luego, dan prueba de cómo el caudillo otorga su aquiescencia al funcionamiento de las nuevas instituciones provinciales, traduciendo una necesidad de legitimar el poder en el marco del nuevo ordenamiento político provincial, pues la existencia de elecciones indica el necesario compromiso con otros actores políticos. En seguida insistiremos sobre este particular al analizar la relación de Quiroga con la Junta de Representantes.

Lo que nos interesa destacar ahora es otro aspecto de esta cuestión. La historiografía sobre Quiroga, al insistir en la oposición entre el poder real del caudillo y el poder formal de los gobernadores no supo advertir toda una dimensión de las atribuciones de los gobernadores que merece ser reconsiderada. La documentación consultada provee

[49] *AQ*, tomo III, año 1825, docs. 82, 83, 94, 104; AGN, X, 5-6-7, Carta de José Patricio del Moral (19 de septiembre de 1827) en la cual informa su nombramiento como gobernador propietario; AGN, 22-1-10 (Archivo Celecia): carta de Aráoz de La Madrid (3 de junio de 1830), en la cual informa haber sido designado gobernador propietario por la Sala de Representantes de La Rioja; AGN, X, 5-6-7, Acta de la Sala de Representantes de La Rioja (26 de junio de 1824) por la cual se designa a Ypólito Tello gobernador de la Provincia.

[50] *AQ*, Serie Microfilms, año 1824, doc. 2302.

información sobre las materias de las cuales se ocupaban los gobernadores. El gobernador provincial es —en parte— un continuador del teniente gobernador, con atribuciones de carácter tradicional acrecentadas dentro del reducido marco local, en la medida en que se le agregan las funciones que le correspondían al gobernador intendente en materia judicial y militar. Así, los nombramientos de oficiales y comandantes de las milicias se aprueban por medio de despachos o de comunicaciones con el sello del gobierno.[51] El gobernador no se desentiende tampoco, en su carácter de capitán general de la provincia, de los diferentes aspectos relacionados con la organización de las milicias, el reclutamiento de tropas y la preparación militar para hacer frente a las amenazas armadas internas o externas. La justicia en segunda y última instancia queda igualmente a su cargo. De modo que, junto al poder del caudillo, existen efectivas funciones de gobierno, parte de ellas de origen colonial.

La Sala y el principio de representación

¿Cuándo y cómo surge la Sala de Representantes en La Rioja? El 25 de noviembre de 1820 se dispone el nombramiento de electores para formar una Junta Electoral con el objeto de designar un diputado para concurrir a la reunión de un Congreso en Córdoba. Este Congreso fracasa debido a la oposición de Buenos Aires. Una vez reunida, la Junta Electoral no limitará sus tareas a la elección del diputado sino que, y según indica el acta del mismo Cabildo, sus atribuciones se extenderán: "a otros fines a que no alcanza la autoridad del Gobierno y sea necesario el voto del Pueblo bajo la calidad de reiterar sus actos y sesiones siempre que la necesidad del Público lo exija".[52] Es decir que se le otorga una representación provincial. Efectivamente, en la convocatoria se había establecido "librar las Providencias al efecto que en los Partidos de esta Comprensión [La Rioja] se nombren los electores en la forma acostumbrada y que éstos comparezcan en la Sala de este Ayuntamiento".[53]

Como en el caso de la elección de gobernador, carecemos de información precisa sobre el origen de la reglamentación vigente. No obstante, el proceso electoral que se abre para la elección de un diputado al Congreso General Constituyente de 1824-1827 nos muestra que se hallaban en vigencia las disposiciones sobre elecciones de diputados contenidas en el mencionado Reglamento del 3 de diciembre de 1817. El 20 de septiembre de 1824 el gobernador Baltasar Agüero le escribía a Quiroga lo siguiente:

[51] *AQ*, tomo III, año 1825, doc. 128: el 2 de noviembre de 1825 el gobernador Silvestre Galván contesta una nota de Quiroga en los siguientes términos: "Este Gobierno ha recibido la nota de usted referente a la súplica que hace sobre el nombramiento de un Comandante general interino y que éste sea en la persona de su confianza, por las muchas atenciones en que se halla, y atendidas las razones que expone y teniéndolas por suficientes, tiene a bien este Gobierno acceder a su solicitud, con las que queda contestado su citado oficio del 31 de octubre último".

[52] *AQ*, tomo I, año 1820, doc. 228.

[53] *Ibid.*

> El asunto del Coronel Vázquez ha tomado bastante cuerpo en las reiteradas sesiones populares y representativas que se han hecho en la materia[...] Para versarlo por los trámites más adecuados a fijar la estabilidad y firmeza de una resolución terminante, que cierre las puertas, a ulteriores reclamaciones, he venido en ordenarle, que forme VS, Asambleas primarias, y que éstas se decidan por un individuo, que venga a representar los derechos de ese Departamento en el determinado caso, cuya especialidad demanda su importancia.[54]

Justamente, en el Reglamento de 1817 se disponía la formación de asambleas primarias por cada Departamento para la designación de electores, que integrarían una Asamblea electoral sobre la que recaería el nombramiento de los diputados.[55]

La Junta Electoral entra en funciones presumiblemente a comienzos de 1821, puesto que ya en marzo Pedro Ignacio Castro Barros es elegido diputado provincial al fracasado Congreso de Córdoba.[56] El 2 de abril de 1823 el Cabildo solicita a la Junta Electoral —ante la proximidad de una guerra que amenaza a la provincia— que tome medidas para la salvación pública. Al igual que en otras provincias, la Junta Electoral riojana deviene Sala de Representantes. No obstante, el Cabildo, no habría desaparecido totalmente pues en 1828 lo vemos reaparecer en una disposición por la cual se nombran jueces pedáneos.[57]

Ahora bien, en relación con la creación de la Legislatura provincial, es interesante recordar aquí la información que Ricardo Vera Vallejo, vicepresidente de la Junta de Historia y Letras de La Rioja, le proporcionó en 1944 a José María Sáenz Valiente. Partiendo de lo observado por Alberdi en su libro *Derecho Público Provincial*, según el cual las provincias habrían imitado a la de Buenos Aires en la organización de los gobiernos provinciales, Vallejo señaló lo siguiente:

> En algunas provincias, como la nuestra que sufrió tanto en poder de caudillos bárbaros, la imitación no habrá sido muy perfecta en la estructura escrita; pero en el hecho se operó el mismo cambio: La Rioja tuvo ya gobernador, Sala y Jueces. Es posible, casi seguro, que la Sala no era de Representantes de los departamentos, sino que, como ha ocurrido hasta hace pocos años, era un cuerpo político formado por los hombres de la ciudad Capital, que se daban ellos mismos la representación de la Provincia; pero el caso es que obraba como un alto cuerpo político, que elegía gobernadores y los deponía.[58]

[54] *AQ*, tomo III, año 1824, doc. 99; año 1825, doc. 2 y tomo IV, año 1826, docs. 14 y 51.

[55] En el cap. 5, art. 1 del Reglamento se indica: "Las Asambleas electorales se congregarán en la casa consistorial de la ciudad o villa, que tenga Municipalidad, donde deberán reunirse los Electores el día que se señalare según la distancia y circunstancias, sin demoras". *Estatutos, Reglamentos y Constituciones Argentina (1811-1898)*, Documentos para la Historia Argentina, núm 23, Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani", Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 1956, pp. 88-90.

[56] *AQ*, tomo I, año 1821, docs. 322 y 328.

[57] *AQ*, Serie Microfilms, año 1828, doc. 1 762.

[58] J. M. Sáenz Valiente, "La abolición de los cabildos argentinos. Cuándo y cómo se produjo", en: *Revista del Colegio de Abogados*, tomo XXIII, núm. 1, 1945, p. 7.

Pero no afirmaríamos —totalmente— con Vera Vallejo que los nuevos representantes son hombres de la ciudad, puesto que quedan testimonios —ya se vio en el caso de la elección del gobernador— de que hubo alguna participación de los departamentos en las elecciones. Lo cierto es que la Sala funciona con bastante regularidad —en todos los años hemos encontrado referencias sobre su funcionamiento— y de acuerdo con ciertas normas electorales. De manera que la pregunta que corresponde formularse es cómo se incorporaron los departamentos en los procesos electorales para el nombramiento de gobernador y de diputados. Nos gustaría detenernos en la elección de representantes por departamento, pues revela una cuestión importante: la del carácter de la representación política que surge.

El conflicto que se suscitó en 1822-1823 entre Quiroga y el gobernador Nicolás Dávila, nos permitirá aclarar esta cuestión.

En 1822 mientras Quiroga se encontraba temporariamente en San Juan, el gobernador Nicolás Dávila mandó a su hermano Miguel para apoderarse del armamento existente en Los Llanos. El plan fue inmediatamente descubierto por los vecinos del departamento, quienes informaron a Quiroga. Miguel Dávila logra fugarse, mientras el gobernador, aunque trata de desentenderse del episodio, no consigue restablecer las buenas relaciones con el caudillo. Así lo revela un oficio de Quiroga a la Junta de Representantes del 21 de enero de 1823, en el cual le solicita que ordene al gobernador dirigirse personalmente a Los Llanos con el fin de restituir "la paz y el orden" en el Departamento.

Pero el oficio no se limita a esta exigencia sino que pide asimismo:

> se digne decretar el reconocimiento de la independencia de este partido hasta la reunión de la Provincia a su antigua Capital. Del mismo modo y junto con el decreto de reconocimiento de nuestra independencia ordenará que en el referido término de ocho días se nos entreguen todas las armas que se hayan en el partido de Famatina pertenecientes a la división del Teniente Coronel Don Francisco A. Ocampo.[59]

Finalmente, y ante la resistencia de Dávila a renunciar a su cargo, la Sala autoriza a Quiroga a tomar las armas para someter al gobernador. Todo concluye en la batalla del Puesto —el 28 de marzo de 1823— en donde muere Miguel Dávila, dándose a la fuga el depuesto gobernador. Ahora bien, en un borrador de acuerdo del vecindario de Los Llanos —sin fecha— y que parece guardar relación con este conflicto, se lee lo siguiente:

> En el lugar de tal vecindario de Los Llanos a tantos días del mes y año reunidos los principales vecinos de la comprensión del partido determinamos, por un acuerdo unánime retirar los *poderes*, que este vecindario había conferido al Diputado, que lo representaba en la Asamblea de la Provincia [...] hasta que la Provincia no pueda hacer representar por

[59] Archivo del General Mitre: A 18-C 7-C 1-N 3.

> una elección espontánea y hasta que no esté asegurada la libertad que debe gozar la representación, es nuestra voluntad *desapoderar* a nuestro Diputado y mantenernos sin dependencia alguna del Gobierno de La Rioja.[60]

¿De qué se trata entonces este conflicto? El desenlace del suceso le posibilitó a Quiroga afirmar su autoridad sobre toda la provincia, en particular sobre la región de Famatina, dominada por las viejas familias coloniales. Pero este episodio nos permite asimismo descubrir otros aspectos que deben ser rescatados para una mejor comprensión de la índole de los actores de la época y de los conflictos políticos de la provincia. Lo primero que nos llama la atención es el carácter de la representación que adquiere el diputado de Los Llanos y probablemente el de los demás departamentos. La expresión "es nuestra voluntad desapoderar a nuestro diputado" nos advierte sobre la naturaleza misma de esa representación. Se trata aquí de una representación tradicional, pues es concebida con característica grupal, no individual y con mandato imperativo.[61] Esto es: los diputados departamentales se integran a la Sala en representación de jurisdicciones particulares que pueden llegar, incluso —como se vio para Los Llanos—, a concebirse como autónomas. El diputado departamental parece así continuar —en la medida en que representa a una jurisdicción territorial— la antigua tradición de los procuradores del Cabildo que en representación de los "derechos" de la ciudad formulaban peticiones a las autoridades superiores.[62]

Dentro de esta continuidad en la naturaleza tradicional de la representación se introduce, no obstante, una novedad en relación con el carácter de las funciones, que diferencia a la Sala del antiguo Cabildo: mientras que el Cabildo invoca una representación de carácter urbano la Sala ejercerá la soberanía de toda la provincia autónoma. En efecto, la Sala invoca el principio de la soberanía popular, pero si observamos más de cerca el contenido de la función representativa, veremos que ésta adquiere una forma peculiar que resulta funcional a la nueva organización provincial. La imagen que los propios actores tienen de la Sala nos ayudará a precisar esta idea: "Esta Junta que es la imagen viva del Pueblo".[63] "[...]después de la más seria y meditada discusión, a que ha concurrido el voto de todos los principales funcionarios". [64]

Al igual que los vecinos de la ciudad, quienes encuentran en el Ayuntamiento "su imagen representativa",[65] los vecinos de la provincia autónoma verán en la Sala el

[60] *AQ*, Serie Microfilms, doc. 1 721. El subrayado es nuestro.

[61] J. R. Vanossi, *El estado de derecho en el constitucionalismo social*, Buenos Aires, Eudeba, 2ªed., 1987, p. 154 y siguientes.

[62] R. Zorraquín Becú, *La organización política argentina en el período hispánico*, Buenos Aires, Perrot, 3ª ed., 1967, pp. 351-352.

[63] *AQ*, tomo III, año 1824, doc. 6.

[64] *AQ*, Serie Microfilms, XI, año 1828, doc. 1 818: Nota oficial de la Sala de Representantes en la cual se le rechaza a Quiroga la renuncia al cargo de comandante general de las Milicias de la Provincia (27 de octubre de 1828).

[65] R. Zorraquín Becú, *La organización política*..., ob. cit., p. 361.

reflejo del cuerpo político provincial. Es decir, en la visión que de la representación provincial tienen los actores políticos se combina una imagen que remite al tipo de representación de la España del antiguo régimen; así, "los principales funcionarios" se presentan como los continuadores de "la parte principal y más sana del vecindario", con otra imagen que se centra más sobre el efecto de conjunto que sobre el papel de los representantes individuales. Al respecto, debemos tomar igualmente en consideración lo que ya ha sido señalado por los historiadores constitucionalistas en relación con el débil funcionamiento de las instituciones provinciales durante este período. Esto es, que las legislaturas provinciales no habrían aspirado a crecer en importancia dentro del texto expreso de la ley, más bien se habrían constituido en rodajes políticos destinados a apoyar o a rebelarse contra el gobernador de turno u hombre fuerte de la provincia.[66]

Pero ¿por qué se necesita mantener una Representación provincial? Detengámonos ahora en la relación del caudillo con la Sala para tratar de ver con mayor claridad este fenómeno.

La Sala y el caudillo

La atención de los estudios del tema se ha concentrado en el análisis de los actos de autoridad del caudillo, sin advertir que éstos eran diferentes de los actos de la soberanía provincial ejercidos por la Sala. ¿Cuáles fueron estos actos? Veamos algunos momentos claves de la actuación de la Sala.

Dijimos que La Rioja crea una Sala de Representantes luego de haber declarado su autonomía y envía diputados al Congreso General Constituyente de 1824. De modo que hasta 1826 participa, al igual que las demás provincias, en el último proyecto de organización nacional emprendido desde Buenos Aires. Busca así el apoyo del Congreso para la explotación de las minas de Famatina, pues desea establecer una Casa de Moneda y Banco de Rescates. Sus diputados llegan incluso a votar por la fórmula unitaria de gobierno. El fracaso de este proyecto la conducirá finalmente a retirar sus diputados del Congreso, desconociendo a Rivadavia, designado Presidente Nacional.[67] ¿Cuáles fueron las resoluciones más importantes de la Sala durante este proceso y posteriormente?

El 24 de enero de 1826 la Sala se pronuncia en favor del "gobierno Representativo, Republicano, organizado bajo un signo de unidad".[68] Pocos meses después, en la Sesión del 18 de septiembre de 1826, la Sala, luego de haber recibido una nota de Quiroga en la que se le exige "la resolución de esta Sala sobre el reconocimiento del Presidente de las Provincias Unidas",[69] resuelve desconocer al presidente don Bernardino Rivadavia

[66] J. P. Ramos, *El Derecho Público...*, ob. cit., p. 84.

[67] AGN, X, 5-6-7, Sala de Sesiones de La Rioja, 18 de septiembre de 1826.

[68] AGN, X, 5-6-7, Sala de Sesiones de La Rioja, 24 de enero de 1826.

[69] AGN, X, 5-6-7, Sala de Sesiones de La Rioja, 18 de septiembre de 1826.

y a las leyes emanadas del Congreso General de la Nación, y declarar la guerra a todo individuo que atente contra la religión católica.

El 13 de enero de 1827 la Sala dispone que la provincia de La Rioja se retire del Congreso Nacional, y decreta:

> La Provincia deberá regirse por sus propias instituciones hasta que las circunstancias den lugar a organizar un gobierno nuevo, quedando como queda en actitud de pactar y ligarse con los demás que tengan uniformidad de ideas, y conveniencia, y en el entretanto respetar a todas y cada una en particular sus derechos.[70]

El 25 de enero de 1828 la Sala, frente a la guerra con el Brasil, se aviene a colaborar con el gobierno de Buenos Aires decretando:

> 1. La provincia de La Rioja se decide por una Convención Nacional; 2. que sus objetos sean los de proveer a las necesidades del Estado en general y muy especialmente contra las miras del Tirano usurpador del Brasil; 3. que al efecto se nombren dos Diputados que concurran por esta Provincia de La Rioja; 4. que el punto de reunión sea el que la mayoría de ellas juzgue conveniente.[71]

El 12 de octubre de 1831 es la Sala de Representantes la que dispone, luego de haber considerado una nota remitida por el gobernador, facultar a éste para iniciar negociaciones que permitan la incorporación de la provincia a las de la Liga del Litoral, y otorgar el poder al gobernador de Buenos Aires para que entienda en los negocios de paz, guerra y relaciones exteriores.[72] El 27 de febrero de 1834 es nuevamente la Sala quien responde a un pedido de opinión remitido por el gobierno de Buenos Aires al de La Rioja en relación con la invasión realizada por Paraguay sobre territorio de Corrientes, y dispone que el "Señor Gobernador de Buenos Aires en uso de las facultades con que le tiene autorizado esta Provincia en 12 de octubre de 1831 para los negocios de la Paz, guerra y relaciones exteriores",[73] se entienda con Quiroga, quien por esa época reside en Buenos Aires, para que dé su opinión al de Buenos Aires por "hallarse en la fuente de los negocios y con mejores conocimientos" que ella.[74]

Una carta que Ventura Vázquez —asociado porteño de Quiroga en la empresa de las minas— le escribe en relación con las funciones de las Salas provinciales durante este proceso, expresa con mucha claridad la importancia relativa de todos estos actos de ejercicio de la soberanía:

[70] *AQ*, tomo IV, año 1827, doc. 10.

[71] AGN, X, 5-6-7, Sala de Sesiones de La Rioja, 25 de enero de 1828. Véase igualmente la carta del 5 de febrero del mismo año en la cual se designa a dos diputados, Lucio Mansilla y José Zeferino Lagos, para incorporarse a la Convención Nacional a reunirse.

[72] AGN, X, 5-6-7, Sala de Sesiones de La Rioja, 12 de octubre de 1831 y 19 de julio de 1832.

[73] AGN, X, 5-6-7, Sala de Sesiones de La Rioja, 27 de febrero de 1834.

[74] *Ibid.*

> Por el oficio que le dirijo, verá Ud. el vacío en que se halla esa provincia con arreglo al artículo 3ero del pacto; por lo que creo conveniente el restablecimiento de la Junta; no es decir que cada provincia no pueda hacer lo que quiera dentro de sí misma, y gobernarse en la forma que le parezca: pero sí que sería en sentido contrario a las intenciones del Congreso, el variar un orden tan conforme a los principios que establece y a la marca que se propone seguir el establecimiento de Juntas Provinciales, que han de servir para aceptar, reclamar y adicionar las leyes provisorias que comenzará a dictar, no menos que los decretos que quiera por lo pronto hacer poner en ejecución.[75]

Este texto revela el nuevo lugar que se les asigna a las Salas como depositarias de los derechos de las provincias. Esto corresponde en parte a la penetración del constitucionalismo republicano que basa en la soberanía popular la fuente del poder. Pero estas nuevas condiciones políticas de legitimidad surgidas en 1820 y que se imponen en todas las provincias, remiten también al surgimiento de aspiraciones de autonomía y soberanía que se traducen en los esfuerzos de creación de estados autónomos.[76] De modo que podríamos sostener que Quiroga se halla condicionado a respetar las nuevas condiciones políticas dentro de las cuales se ha producido la creación de instancias estatales con aspiración de soberanía en La Rioja al igual que en las demás provincias. En efecto, recordemos aquí algunos párrafos de la célebre carta (12 de enero de 1832) de Quiroga a Rosas en relación con una posible organización constitucional de las Provincias Unidas:

> Usted sabe, porque se lo he dicho varias veces, que yo no soy federal, soy unitario por convencimiento; pero sí con la diferencia de que mi opinión es muy humilde y que yo respeto demasiado la de los pueblos constantemente pronunciada por el sistema de gobierno Federal [...] cómo podré yo darle mi parecer en un asunto en que por las razones que llevo expuestas necesito explorar a fondo la opinión de las provincias, de las que jamás me he separado, sin embargo, de ser opuesta a la de mi individuo?[77]

De esta postura, que puede resultar obvia, no se extrajeron sin embargo todas las consecuencias para una mejor comprensión de la relación entre la voluntad del caudillo y el ámbito de su acción política. Pues, y expresado de otro modo, una cosa fueron los actos de la soberanía provincial y otra el grado de autonomía de la Sala con relación al caudillo. Ahora bien, si nos detenemos en este último aspecto comprenderemos mejor esta idea. Se verá así cómo el mismo Quiroga, que busca imponer su poder, no puede dejar de tomar en cuenta otras instancias políticas provinciales. Veamos algunos aspectos de esta relación, uno de conflicto, otro de acuerdo y otro de sometimiento.

[75] *AQ*, tomo III, año 1825, doc. 24.

[76] J. C. Chiaramonte, "La cuestión regional...", art. cit.

[77] E. M. Barba (comp.), *Correspondencia...*, ob. cit., reedición 1975, p. 68.

Numerosas veces Quiroga presenta su renuncia a la comandancia general invocando, para conseguir más apoyo de las autoridades provinciales,[78] las pérdidas que el mantenimiento de las milicias ocasiona a su fortuna personal.[79] Es siempre ante la Sala donde estas dimisiones son presentadas. La Sala le ruega, cada vez y cediendo a sus presiones, que permanezca en el cargo.[80] Así, por ejemplo, en 1828, durante el gobierno de José Patricio del Moral —miembro de una de las familias tradicionales de La Rioja— se produce un incidente entre Quiroga y el gobernador por una nueva disposición de la Sala que deniega a aquel la renuncia a la comandancia. El gobernador informa a Quiroga que es a la Sala a quien "pertenece quitar, suspender o delegar, los empleos que ella misma ha creado". Quiroga acepta esta disposición, pero acusa a del Moral de haber intervenido en la resolución de la Sala, "convocando a otros vecinos a que concurriesen a tomar cartas sin noticia del Presidente", con lo cual "la Honorable Sala no ha tenido la libertad competente a sus atributos".[81]

En 1826 Fray Manuel Cernadas le informa a Quiroga en relación con el reconocimiento del presidente Rivadavia:

> Mi apreciado Señor y amigo, recibí su apreciable del 18 del que corre, y enterado contesto; que esta Honorable Sala no ha reconcido al Sor. Presidente Rivadavia, ni piensa reconocerlo, y ni jamás lo hubiera reconocido, sin previo conocimiento del Poder Ejecutivo, y de V.S., y ahora con su advertencia mucho menos [...] Hemos de ir uniformemente en todo, y de este modo, V.S. y la Junta, saldremos bien con el favor de Dios.[82]

[78] El 6 de octubre de 1828 la Sala de Representantes le envía a Quiroga el siguiente oficio: "La Sala de Representantes ha recibido la nota de V.E. fecha 5 del corriente; y ha podido por menos que llenarse de luto, y desconsuelo cuando divisa el único brazo, en quien la Provincia tiene afianzadas sus esperanzas, quiere abandonarla, en un tiempo, que acaso más que nunca necesita su protección [...] la Sala de por sí, y a nombre de la Provincia que representa, le suplica por la permanencia del empleo a que ella misma por sus relevantes méritos le destinó: asegurándole de su parte cooperará eficazmente en todo acontecimiento que de sí pida, y exija el interés público" (*AQ*, Serie Microfilms, año 1828, doc. 1 834).

[79] El 8 de octubre de 1828, Quiroga escribe a la Sala del siguiente modo: "los miembros que la componen no ignoran que cuando el infrascripto se recibió del mando de las milicias no había otra cosa que hombres alistados, con nombre de compañías, y que en el día, cuenta la Provincia con tropa disciplinada en número respetable con sus competentes oficiales y jefes capaces de desempeñar la plaza en que se les quiera destinar: tan poco carece la Provincia de armamentos de infantería, caballería, ni de los elementos precisos para las distintas clases de armas: sin que ella (la provincia) haya hecho desembolsos de dinero para estos gastos, como lo testifican los libros de las Cajas [...] y si el Erario más fecundo es capaz de agotarse, con los gastos de una guerra prolongada, cual será el estado en que se halla reducida la fortuna de un particular que ha sufrido por sí solo el peso de los gastos que se han hecho, en disciplinar tropa, comprar armamento, y demás elementos de guerra y en la guerra misma? (*AQ*, Serie Microfilms, año 1828, doc. 1 823).

[80] Cf. *AQ*, tomo II, año 1822, doc. 501, tomo III, año 1824, docs. 3, 9 y 10 y *AQ*, Serie Microfilms, año 1828, docs. 1 818, 1 823 y 1 834.

[81] *Ibid.*

[82] *AQ*, tomo IV, año 1826, doc. 130.

Y, finalmente, en agosto de 1831 es Quiroga quien, frente a una consulta del gobernador, ordena la convocatoria de electores para la constitución de la Junta provincial.[83]

Llegado a este punto podemos sostener que la existencia junto a un caudillo fuerte de una Sala de Representantes, puede explicarse porque a la Sala se le reconoce una representación de carácter provincial; además de que representa, de alguna manera, los intereses de parte o del conjunto de la elite. En suma, el hecho de que la Sala constituya uno de los rodajes centrales de esa nueva configuración provincial debe atribuirse a que Quiroga no puede obviamente desentenderse de la exigencia de la antigua elite, quien, aunque desplazada en su posición exclusiva de gobierno tras el ascenso al poder del caudillo, encontró un lugar en el nuevo cuerpo político provincial.

La organización de la Justicia provincial

La organización de la justicia es otro elemento que hay que tener en cuenta cuando abordamos el análisis de la forma de gobierno en la provincia. La justicia de primera instancia en lo civil y criminal estuvo a cargo de funcionarios que continuaron ejerciendo las mismas funciones por designación del Cabildo primero y de la junta luego.[84] La documentación nos proporciona datos sobre la presencia de estos funcionarios en los diferentes departamentos: los alcaldes de la Santa Hermandad, los de Barrio y los jueces pedáneos, que a sus tradicionales funciones policiales, y a ciertas atribuciones de justicia, vieron añadidas una creciente participación en funciones militares. Son numerosos los oficios del gobierno en los cuales se les ordena que colaboren con los oficiales de las milicias en la persecución de desertores, la reunión de caballadas y el auxilio de las tropas.[85] A partir de julio de 1828 habría pasado a la Sala la designación de los jueces por Departamento y los pedáneos. Los jueces ordinarios, a su vez, serán posesionados en el cargo por el juez de Policía de su respectivo departamento.[86]

Ahora bien, ¿quién ejerce la segunda y última instancia? Sabemos que hasta el Reglamento Provisorio de 1817, que dispone el nombramiento de un juez de Alzada en cada provincia, la segunda instancia estaba a cargo del gobernador intendente. A partir de 1820, algunas de las provincias que se otorgan una constitución disponen la creación

[83] El 23 de agosto de 1831 el gobernador Paulino Orihuela le informa a Quiroga la realización de esta convocatoria en una carta que es una respuesta a una consulta anterior al caudillo en relación con la reunión de la Sala: "El objeto de ésta es saludarlo, y al mismo tiempo solicitar el consejo de Ud. para resolver en orden al nombramiento de la Junta Provincial de que hasta el presente carecemos: Yo ignoro de su conveniencia, o desconveniencia, por cuyo motivo hasta la fecha no he resuelto la correspondiente invitación, y lo haré o lo callaré según el parecer de Ud." (*AQ*, Serie Microfilms, año 1831, docs. 2988 y 3057).

[84] *AQ*, Serie Microfilms, año 1828, doc. 1782: Oficio del Cabildo de La Rioja acerca del nombramiento y funciones de jueces pedáneos (6 de junio de 1828).

[85] Véase por ejemplo: *AQ*, tomo I, docs. 4, 10, 41, 71, 72, 145, 147, 159, 189, 191, 198, 228 y 344.

[86] *AQ*, Serie Microfilms, año 1828, doc. 1777.

de una Cámara de Apelación para asumir la jurisdicción que les correspondía a las extinguidas audiencias, ampliadas a otras materias que designa el Reglamento. En la práctica, en la mayoría de las provincias los gobernadores siguieron atribuyéndose el derecho de crear comisiones especiales para dirimir las causas. En La Rioja la última instancia reside en el gobernador, quien designa —en algunos casos— una comisión especial para instruir el sumario.[87] Antes de 1820, el gobernador intendente de Córdoba tenía la jurisdicción originaria o de apelación en asuntos de hacienda y otros limitados, mientras los alcaldes ordinarios del Cabildo de La Rioja eran los jueces de primera instancia en lo civil y comercial.

Por otra parte, se observa la vigencia durante este período del sistema de fueros especiales que se apoya en la organización estamental de la sociedad. Los fueros establecían jurisdicciones y tribunales encargados de conocer de las causas civiles y criminales de los individuos pertenecientes al respectivo grupo social. Sabemos que la defensa de los privilegios tradicionales de los diferentes estamentos de la ciudad colonial (nobleza, clero, vecinos de la ciudad, militares) se basaba en la posesión de estos fueros. Así, en 1820 se restablece el Reglamento de milicias del 14 de enero de 1801,[88] por el cual se definía el "fuero y preeminencias" que debían gozar las Milicias de América.[89]

En suma, La Rioja siguió contando con funcionarios judiciales en cada uno de sus departamentos; aunque esta organización judicial estuvo lejos de sugerir, al igual que en otras provincias, la existencia de un tercer poder.

[87] Véase por ejemplo: *AQ*, tomo I, año 1820, docs: 233, 238, 239, 243, 245, 250, 251, 260, y año 1821, docs.: 295, 304, 328, 329; tomo II, año 1821: docs. 357, 370, 396, 397, 398, 404, 407, 492, y año 1822: docs. 508, 510 y tomo IV, año 1824: docs. 30, 34, 46, 59; año 1825: 17, 58, 67, 106. El 4 de septiembre de 1828, el gobernador José Patricio del Moral envía una circular para precisar las funciones judiciales de los comandantes a quienes se les indica "que hoy reside en el P.E. el juicio de apelación". *AQ*. Serie Microfilms, año 1828, doc. 1 803.

[88] Por bando del 14 de junio de 1820, el gobernador Francisco A. Ortiz de Ocampo establece: "por cuanto: ha reconocido este Gobierno los prejuicios que resultan de la confusión de autoridades civiles y militares, por defecto de deslinde de los términos u objetos a donde se dirigen y que es necesario que cada individuo tenga un fuero cierto y determinado, donde pueda responder y pedir la ejecución de sus derechos, por tanto: Ordeno y mando, que desde la publicación de esta mi declaratoria todo individuo de los que componen las Milicias Nacionales de esta Ciudad y su Jurisdicción gocen de fuero en toda especie de causa, ya sea civil o criminal, y estén exentos de los Magistrados civiles y sujetos solamente a este Gobierno y sus respectivos Jefes". *AQ*, tomo I, año 1820, doc. 153.

[89] En relación con el fuero y preemiencias que deben gozar las Milicias, el art. 1 del Reglamento de las Milicias de 1801 establecía: "Todos los Coroneles, Oficiales Sargentos, Cabos y Soldados de estos Cuerpos gozarán del fuero Militar civil y criminal, y no podrán conocer de sus causas civiles y criminales la Justicia Ordinaria, ni otro Juez o Tribunal: sino sólo el Virey Capitán General y los Gobernadores Militares, cada uno por lo que mira a las Milicias de su jurisdicción, con apelación al Capitán General, como se expresará en este mismo capítulo". *Publicaciones del Archivo Histórico de La Provincia de Buenos Aires. Documentos del Archivo*, tomo IV. *Cedulario de la Real Audiencia de Buenos Aires*, vol. 3, p. 110.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El estudio de la organización política provincial de La Rioja durante la actuación de Quiroga nos reveló que junto a la extensión de la autoridad de un caudillo surgieron esferas de poder estatales provinciales y cierto ordenamiento burocrático. Lo cierto es que el poder particular del caudillo parece asentarse tanto en relaciones informales como formales, amparándose en una legalidad que no escapó a la percepción de los propios actores. En una "Exposición" sobre su conducta pública a la que se siente obligado Quiroga en justificar, luego de haber sido objeto de "calumnias" por parte de sus enemigos, insiste en señalar que "en su larga carrera administrativa y militar" siempre obró "por delegación explícita de los depositarios de los derechos del pueblo".[90] Esta misma idea de "hombre público", es decir de aquellos que ocupan cargos militares o políticos por designación del Estado provincial, la encontramos en una carta enviada por Rosas a López, en la cual, al comentarle los motivos por los que resultaría imposible reconocer a los gobiernos impuestos por Paz en las provincias del Interior, señala en relación a Quiroga: "Últimamente: para tratar, es preciso no olvidar, que el General Quiroga, y los que con él han militado y estado a sus órdenes, investían un carácter público, que debe reconocérseles",[91] y mostrándonos que al emplear la expresión "hombre público" se intentaba distinguirlos de los usurpadores del poder, agrega: "pudiendo restituirse libremente a sus casas y estar donde mejor acomode".[92]

Sería parcial entonces considerar que el proceso político que se abre en La Rioja a partir de 1820, únicamente está marcado por el desarrollo del caudillismo. Las tareas ejercidas por los poderes públicos provinciales no fueron sólo de gestión administrativa de los intereses del caudillo. En efecto, lo que hemos observado es que junto con la pervivencia de efectivas funciones tradicionales de gobierno y el desarrollo del caudillismo, surge también en La Rioja un ámbito legislativo que cumple una función efectiva como depositario de la soberanía de la provincia, dentro de los nuevos esfuerzos ya señalados por consolidar soberanías provinciales autónomas en el Río de La Plata durante la primera mitad del siglo XIX.

[90] Periódico *El Clasificador*, Buenos Aires, núm. 16: "Exposición Sumaria".

[91] AGN, VII, 3-3-2 (Archivo Saldías-Farini): Carta de Rosas a López (15 de julio de 1830).

[92] *Ibid.*