

# **Dossier. Espacios legislativos y política en la Argentina del siglo XIX (I). Las Legislaturas**

## **Espacios legislativos y política en la Argentina del siglo XIX (I). Las Legislaturas**

**Ana Laura Lanteri (CONICET-CEHis/UNMDP)-Facundo Nanni  
(CONICET-UNT)**

La intención de este dossier y de **Espacios legislativos y política en la Argentina del siglo XIX (II). Los Congresos**, es ofrecer al lector un conjunto de contribuciones que resaltan el protagonismo de las instituciones deliberativas en la edificación política del siglo XIX argentino. La selección atiende a estudios de caso sobre períodos clave entre 1810 y 1880 que abordan, en forma directa o subsidiaria, aspectos relativos al rol, el diseño y el funcionamiento de las Legislaturas provinciales y los Congresos.

A partir de renovados interrogantes, temas y enfoques estos trabajos invitan a la reflexión sobre las cualidades, formas y resoluciones propias que dichos espacios le imprimieron al ejercicio y a la legitimación de la política. En este sentido, resultan fértiles para problematizar aristas del orden republicano, como la conformación de dirigencias y liderazgos y las modulaciones de la cultura política, la ingeniería

institucional y la representación política. {{1}}

En efecto, desde puntos de partida e instancias formativas diversas, los autores ponen en relieve importantes referencias y claves de estudio sobre el origen y la evolución del poder legislativo, su reglamentación interna y atribuciones, su composición sociopolítica y sus variantes relaciones de tensión y/o equilibrio con el poder ejecutivo y el poder judicial. Igualmente, historizan otros elementos inherentes a los conflictos y las negociaciones de la dinámica legislativa. Tales como la definición y el uso del lenguaje político, el entrenamiento de los actores en la gestión institucional y en el sentido práctico de tomar decisiones, los intereses, estrategias, representaciones y redes de relaciones puestas en juego y las interacciones con otros ámbitos de expresión pública como la prensa, por citar solo algunos.

En este sentido, los trabajos fueron escogidos también por el interés en transitar un amplio arco temporal y registro espacial, que hemos optado por articular en este dossier en relación a las provincias y en el II a las interacciones de los diversos territorios en los Congresos. Este criterio aspira a viabilizar cruces sincrónicos y diacrónicos que redunden en una imagen más integrada sobre el siglo XIX. Claro que, a la vez, advierte sobre la imposibilidad de realizar afirmaciones generalizadoras y poco sensibles a los contextos históricos.

No pretendemos dar cuenta, entonces, de la totalidad de cuestiones presentes en los textos compilados. Sino solo esbozar algunos de sus lineamientos, a fin de recalcar el considerable potencial metodológico y analítico que brinda la posibilidad de explorarlos en conjunto. Esperamos estimular un diálogo académico, que contribuya a avanzar hacia una agenda específica, tanto de estudios comparativos como de síntesis sobre las instituciones de carácter legislativo en la historia de dicho siglo.

Los tres textos que inician este dossier ilustran la manera en que las Legislaturas -denominadas en la época Juntas o Salas de Representantes- proliferaron en el territorio rioplatense en la década de 1820 tras la caída del poder central. En un proceso paralelo a la disolución de la mayoría de los Cabildos, las mismas se consideraron depositarias de la soberanía y fueron los pilares en la organización institucional de los “estados provinciales”, en conjunto con la figura del gobernador y de las incipientes esferas judiciales.{{2}} Los autores dan cuenta de los ritmos y modalidades diferenciados de su desarrollo, desde los que revisan conceptualizaciones, como las centradas en la idea de la “anarquía”, en el poder “despótico” de los caudillos o en juicios condenatorios sobre prácticas no acordes a principios normativos.

Noemí Goldman enmarca el funcionamiento de la Legislatura en una revisión crítica del fenómeno del caudillismo y de la historia político-institucional de La Rioja durante el régimen de Juan Facundo Quiroga. Sin negar la decisiva actuación de Quiroga desde 1823 tras desarticular la influencia de los viejos linajes, los resultados del trabajo arrojan nueva luz sobre la relación entre los poderes locales y sobre la articulación entre legalidad y legitimidad en la consolidación de su liderazgo. Pese a los conflictos entre fracciones de la élite local y al poder que adquirió, se destaca que las tareas ejercidas por el ámbito legislativo no fueron “solo de gestión administrativa” de sus intereses.

Por su parte, Marcela Ternavasio refiere al contexto de la “feliz experiencia” en Buenos Aires en torno a la problemática de la división de poderes. Afirma que la relativa estabilidad entre 1820 y 1824 se sostuvo en una interacción permanente entre los poderes ejecutivo y legislativo, mostrando los saberes técnicos y los horizontes discursivos a partir de los cuales los miembros de la elite dirigente construyeron su poder. Examina también diferentes normas y tradiciones que

influyeron en la labor legislativa -entre ellas las nociones del utilitarismo inglés-, permitiendo que la propia *praxis* de los actores cubriera el vacío de una constitución provincial que no llegaría sino hasta 1854.

El estudio de Fabián Herrero nos introduce en Córdoba durante el gobierno de José María Paz entre 1829 y 1831. Desde una reconstrucción de aspectos plurales del funcionamiento y perfil sociopolítico de la Legislatura, extrae conclusiones que complejizan la percepción de una “ficción legal”, ya que no hubo una separación arbitraria entre sus atribuciones normadas en un Reglamento Provisorio y su labor. Con todo, el autor advierte que no resultó un “producto político exitoso”, por las dificultades de una coyuntura signada por fuentes de conflictividad como las incursiones indígenas, los problemas derivados del carácter militar y supra-provincial del poder de Paz y la frecuencia de los enfrentamientos con tropas federales.

Luego, Roberto Schmit desplaza la atención a la segunda mitad del siglo XIX, cuando las Legislaturas redefinieron sus perfiles y atribuciones, resultando centrales en acciones como la elección de los senadores nacionales y los gobernadores. Examina el caso de Entre Ríos en la década de 1860, tras su fracaso en comandar la unificación nacional y los desafíos abiertos por adecuar el poder local a la interacción con renovadas normativas e instituciones provinciales y con la nueva arena de poder nacional.<sup>3</sup> En este marco de reconfiguraciones de la cultura y el régimen político, la Legislatura es abordada como una parte del tejido, en diálogo con otros ámbitos formales e informales en los que interactuaron actores notabiliarios e intermedios. Entre otras cuestiones, el autor sostiene que mediante formas políticas tradicionales Justo José de Urquiza logro retener la gobernación, pero no impedir que por “los comicios y las expresiones del espacio público”, surgiesen facciones federales opositoras que erosionaron su poder.

El siguiente núcleo responde a trabajos realizados en los últimos años, que permiten conocer las implicancias de las Legislaturas en el derrotero político-institucional de otras provincias: Mendoza, Tucumán y Salta. Si bien no disponemos de un “mapa federal” completo que articule ambas mitades del siglo, la muestra es representativa de sugerentes rupturas, continuidades, especificidades y diferencias. Así, puestos en diálogo, remiten tanto a las cualidades de cada caso como a las variantes entre éstos.

Hernán Bransboin y Gabriela García Garino abordan a la Legislatura de Mendoza como objeto de estudio. Bransboin sostiene la hipótesis de la relativa estabilidad de las instituciones provinciales durante la primera mitad del siglo XIX, desde variables analíticas como el alto nivel de cumplimiento de los mandatos de los gobernadores y las alianzas y estrategias de poder de la elite local. En este contexto, la Sala de Representantes tuvo un rol fundamental de contrapeso con el nivel ejecutivo –ya que aunque fue diluyendo su autonomía mantuvo un rol central en la elección del gobernador- y de establecimiento de un orden legal. El autor destaca también la particularidad del caudillismo en el marco institucional mendocino, pues a excepción del poder ejercido en la década de 1840 por Félix Aldao, fueron escasas las figuras que se articulan con las características más comunes de dicho fenómeno.

Por su parte, García Garino se centra en un período posterior, entre 1852 y 1861. A partir de un análisis cuantitativo y cualitativo de su diseño y actividad –general y respecto del juego electoral y los otros poderes públicos estatales-, muestra que la Legislatura continuó siendo fundamental en los designios políticos. Aún, considerando los conflictos y los niveles de críticas provenientes de una prensa local, que se constituyó también como un actor clave. Así, relativiza las imágenes negativas de la Legislatura como un “cuerpo anclado en el pasado” ajeno a sus deberes constitucionales e, incluso,

obstaculizador de la labor del poder ejecutivo. Ya que, pese a las limitaciones de una estructura estatal en formación y una elite reducida, tuvo una productividad considerable e intentó posicionarse en un lugar preeminente.

En el caso de la provincia de Tucumán, Facundo Nanni analiza y enfatiza la importancia de la actividad de la Legislatura en las décadas de 1820 y 1830. Para ello diferencia etapas en función de aspectos como la relación con los gobernadores, los cambios en escenarios políticos de permanentes fricciones al interior de la elite y los relevos generacionales. Afirma que mientras en la década de 1820 los gobernadores escasamente lograron cumplir los dos años de mandato, el largo gobierno de Alejandro Heredia (1832-1838) inició una nueva etapa política. La misma fue signada, en un primer momento, por un juego de delimitaciones mutuas con la Sala de Representantes, que fue reemplazado en los últimos años por una preeminencia del poder ejecutivo.

Por su parte, Bravo y Ferullo comparan las constituciones de la provincia de Tucumán de 1856 y 1884, analizando el diseño institucional que promovieron, la estructura político-administrativa resultante y sus tensiones con las prácticas políticas. En esta dirección, destacan los límites de dicho constitucionalismo a la hora de mitigar la densidad de los conflictos políticos de la provincia. Se advierte en este sentido, que los cambios establecidos por la constitución de 1856 permitieron poner un freno al poder ejecutivo, mediante la inhabilitación de las facultades extraordinarias, la suma del poder público y la reelección indefinida, mecanismos utilizados anteriormente por Alejandro Heredia y Celedonio Gutiérrez. Por el contrario, la constitución de 1884 auspició un nuevo fortalecimiento del poder ejecutivo provincial, la implementación del sistema bicameral y la creación de un Colegio Electoral permanente.

Finalmente, Marcelo Marchionni y Juan Ignacio Quintián examinan el caso de Salta. Marchionni explica las

singularidades del armado institucional en relación a la diversidad territorial a la que se tuvo que atender desde los inicios del siglo XIX, que planteó dificultades en la integración y jerarquías entre las ciudades. En este escenario, uno de los rasgos fue la existencia de tres Cabildos: el de la capital, el de Jujuy y el de Orán suprimidos en 1825, 1836 y 1855 respectivamente. Otra particularidad, fue el carácter desdoblado de la Sala de Representantes, surgida en el contexto posterior a la muerte de Martín Miguel de Güemes. Por una parte existía la Junta Provincial, considerada depositaria de la soberanía provincial y encargada entre otras atribuciones de designar gobernador, integrada por diputados de Salta, Jujuy y Orán. Luego de su receso, era reemplazada por una Junta Permanente de miembros elegidos solamente entre quienes residían en zonas cercanas a la ciudad capital.

El trabajo de Juan Ignacio Quintián permite observar las tensiones institucionales y las fricciones internas de la elite salteña en el período 1850-1870, en un análisis que incluye dimensiones económicas, políticas y estrategias de reproducción del poder familiar. Estudia el proceso de conformación de dicha elite, basada en la integración de sectores comerciales con los caudillos o jefes militares, en una compleja fusión caracterizada además por la articulación económico-política con Buenos Aires y con las regiones alto-peruanas. Quintián advierte también los cambios de la constitución provincial de 1855 en la composición de la Sala de Representantes, constituida en forma unicameral. Explica además los mecanismos a través de los cuales el poder ejecutivo quedó subordinado al legislativo en materia fiscal, elecciones y derecho constitucional, pero mantuvo amplias facultades en la designación de ministros, comandantes militares, policías y jefes departamentales.

[[1]] Respecto de la renovación de estudios sobre la historia política hispanoamericana del siglo XIX puede consultarse en

este sitio Ternavasio, Marcela (Coord.) "Siglo XIX e Historia Política. Debates sobre los nuevos enfoques y perspectivas", N° 3, marzo de 2010. Disponible en <http://historiapolitica.com/dossiers/dossierxix/> [[1]]

[[2]] Sobre la experiencia de las provincias en tanto unidades soberanas puede consultarse en este sitio Ayrolo Valentina y Verdo, Geneviève (Coords.) "Las Provincias antes de la Nación en la Argentina. Entre la soberanía, la autonomía y la independencia", N° 75, enero de 2016. Disponible en <http://historiapolitica.com/dossiers/provincias-ante-la-nacion/> [[2]]

[[3]] Sobre el rol de las Legislaturas en la segunda mitad del siglo, puede consultarse el estudio de Gustavo Paz en relación a la trama política de Jujuy. Paz, Gustavo (2003). El gobierno de los "conspicuos": familia y poder en Jujuy, 1853-1875. En Hilda Sabato y Alberto Lettieri (Comps.), *La vida política del siglo XIX. Armas, votos y voces* (pp. 223-241). Buenos Aires: FCE. [[3]]

### **Textos seleccionados para el dossier**

- Goldman, Noemí (1993). Legalidad y legitimidad en el caudillismo. Juan Facundo Quiroga y La Rioja en el Interior Rioplatense (1810-1835) , *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 7, 3ra serie-1er. Semestre, pp. 31-58. Recuperado de [http://ravignanidigital.com.ar/\\_bol\\_ravig/n07/n07a02.pdf](http://ravignanidigital.com.ar/_bol_ravig/n07/n07a02.pdf)
- Ternavasio, Marcela (2004). Construir poder y dividir poderes. Buenos Aires durante la "feliz experiencia" rivadaviana, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 26, 3ra serie-2do. Semestre, pp. 7-43. Recuperado de [http://ravignanidigital.com.ar/\\_bol\\_ravig/n26/n26a01.pdf](http://ravignanidigital.com.ar/_bol_ravig/n26/n26a01.pdf)
- Herrero, Fabián (2007). La difícil construcción de una institución republicana. La Sala de Representantes durante el gobierno de José María Paz, Córdoba hacia

1830, *Anuario IEHS*, 22, pp. 41-69. Recuperado de <http://anuarioiehs.unicen.edu.ar/Files/2007/Ficci%C3%B3n%20legal,%20iniciativa%20seria%20y%20exitosa%20o%20intento%20que%20presenta%20dificultades.%20Una%20aproximaci%C3%B3n%20al%20estudio%20de%20la%20Sala%20de%20Representantes,%20C%C3%B3rdoba,%201829-1831..pdf>

- Schmit, Roberto (2014). El poder político entrerriano y el cambio institucional en la década de 1860, versión preliminar de El poder político provincial y el cambio institucional en Roberto Schmit (Comp.) (2015), *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la nación Argentina*, (pp. 25-50). Los Polvorines: UNGS.
- Nanni, Facundo (2011). Sesiones, interrupciones y debates. La Sala de Representantes de Tucumán en sus inicios (1822-1838), en Gabriela Tío Vallejo (Coord.), *La república extraordinaria. Tucumán en la primera mitad del siglo XIX*, (pp. 147-193). Rosario: Prohistoria.
- Bravo, María Celia y Ferullo, Diana (2014). Las Constituciones tucumanas en el siglo XIX y la construcción de un orden político, *V Reunión del "Comité Académico Historia, Regiones y Fronteras" de la Asociación de Universidades Grupo de Montevideo (AUGM)*, Mar del Plata, 24 al 26 de abril.
- Bransboin, Hernán (2014). La Sala de Representantes mendocina. 1831-1852, en Hernán Bransboin, *Mendoza federal. Entre la autonomía provincial y el poder de Juan Manuel de Rosas*. Buenos Aires, (pp. 47-68). Buenos Aires: Prometeo.
- García Garino, Gabriela (2015). De las expectativas a las prácticas. La configuración institucional del poder legislativo mendocino, 1852-1861, *Avances del Cesor*, 12, 12, pp. 19-39. Recuperado de <http://web2.rosario-conicet.gov.ar/ojs/index.php/AvancesCesor/article/view/v12n12a01/470>.
- Marchioni, Marcelo (2013). Entre la Ciudad y la Provincia. Cabildos y Juntas de Representantes, en Marcelo Marchioni, *Política y sociedad en Salta y el*

*Norte Argentino (1780-1850)*, Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Salta, Salta, pp. 65-95.

- Quintián, Juan Ignacio (2012). La consolidación de la elite política salteña, 1850-1864, en Juan Ignacio Quintián, *Una aristocracia republicana. La formación de la elite salteña. 1850-1870.*, Tesis de Doctorado. Universidad de San Andrés, Buenos Aires, pp. 1-57.