

Universidad Nacional de General Sarmiento
– Instituto de Desarrollo Económico y Social

Doctorado en Ciencias Sociales

Tesista: Sollazzo, Damiana Mariel Luján

Director: Chiaramonte, José Carlos

Facultades extraordinarias en Buenos Aires.

Desde el ascenso de Rosas hasta la Suma del Poder Público

(1829-1835)

INDICE

Introducción p. 5

I: Recorrido histórico por los poderes de emergencia en la región p. 11

1. Gobiernos dictatorios en Hispanoamérica postrevolucionaria p. 12
 - 1.1 Venezuela y la Gran Colombia: El dictador Jefe Supremo Simón Bolívar
 - 1.2 Perú: San Martín y Bolívar
 - 1.3 Paraguay: El Dictador Supremo Dr. Francia
 - 1.4 Chile
 - 1.5 México
2. Antecedentes coloniales: los atributos del virrey y del intendente p. 20
3. Las Provincias Unidas del Río de la Plata p. 24
 - 3.1 Poderes de excepción en el gobierno central de las Provincias Unidas
 - 3.2 El Reglamento Provisorio de 1817
 - 3.3 Los casos provinciales
 - 3.4 El caso de la provincia de Buenos Aires
 - 3.5 El contexto excepcional de 1828 y el retorno de las facultades extraordinarias
4. Conclusiones p. 42

II: Las facultades extraordinarias y la Seguridad Individual p. 45

1. Una historización de la seguridad individual p. 46
2. Discusiones por la seguridad individual p. 50
3. Detención y destierro p. 57
 - 3.1 Las detenciones extraordinarias
 - 3.2 El destierro
 - 3.3 Fusilamientos
4. Dictados para mantener la paz p. 66
 - 4.1 Conocer a la población
 - 4.1.1 Los extranjeros
 - 4.1.2 Libertos
 - 4.1.3 Desertores
 - 4.2 La circulación en el territorio
 - 4.3 Empleos
 - 4.4 Subversivos del orden

4.5 Derecho a las armas

4.6 Las confiscaciones

5. Arquitectura de la represión p. 86

5.1 Estructura material: Registro de disposiciones, reordenamiento de las fuerzas del orden, centros de detención

6. Conclusiones p. 91

III: Las facultades extraordinarias, la prensa y la libertad de imprenta p. 94

1. Situación de la prensa y de la opinión pública en Buenos Aires durante las décadas de 1820 y 1830 p. 95

2. El debate por las facultades extraordinarias en la prensa p. 98

3. La prensa popular: rol legitimador y espacio de denuncias p. 105

4. La prensa como espacio de defensa individual p. 108

5. La prensa como víctima de las facultades extraordinarias p. 110

6. El interregno de Balcarce: la prensa como victimaria p. 115

7. Conclusiones p. 119

IV. Orden político, el orden económico p. 122

1. Emergencia económica: situación general en el primer gobierno p. 123

2. Las atribuciones y límites del ejecutivo en la economía p. 125

3. Ordenar la anarquía monetaria p. 128

4. Finanzas públicas p. 132

4.1 Déficit, deuda e impuestos: la necesidad de apelar a recursos extraordinarios

4.2 Deuda

4.2.1 Crédito externo

4.2.2 Crédito interno

5. Librecambio y control estatal p. 144

5.1 Comercio interno

5.2 Comercio externo

6. La población y la cuestión económica p. 153

6.1 Facciones políticas: cuestión de clase

7. Conclusiones p. 158

V. Solapamiento de atributos: la división de poderes p. 161

1. La cuestión de la división de poderes en el territorio p. 161

2. Los tres poderes del estado en la provincia de Buenos Aires p. 164

3. La emergencia y los poderes de excepción en la Sala de Representantes p. 167
 - 3.1 La decisión sobre la emergencia y su duración
 - 3.2 La rendición de cuentas y la delegación de las facultades extraordinarias
 - 3.3 Las atribuciones de la Sala de Representantes
 - 3.4 Leyes extraordinarias
4. Las facultades extraordinarias en el poder ejecutivo p. 184
 - 4.1 Dictador, déspota o tirano
5. El poder judicial p. 193
 - 5.1 Reformas en la administración de justicia
 - 5.2 La discusión de 1832: el escollo de los magistrados de justicia
6. El proyecto de Constitución provincial de 1833 p. 203
7. Conclusiones p. 209

Epílogo: Las facultades extraordinarias ante la Suma del Poder Público p. 212

1. El plebiscito p. 213
2. Poder concentrado y medidas extraordinarias para el unanimismo p. 214
3. Los nuevos atributos de excepción y la división de poderes p. 219
4. Poderes excepcionales en simultáneo p. 222

Conclusiones p. 224

Bibliografía p. 238

I. Introducción

Durante la primera mitad del siglo XIX, una de las figuras políticas más destacadas del Río de la Plata fue la del gobernador Juan Manuel de Rosas, quien estuvo al mando de la provincia de Buenos Aires durante casi dos décadas (1829-1832 y 1835-1852). Al analizar su gobierno, resulta ineludible hacer mención a las facultades extraordinarias. Esta institución, de la cual Rosas hizo uso en ambos mandatos, le otorgó atributos más allá de los límites del ejecutivo para enfrentar las circunstancias que amenazaban la paz pública.

Tal fue la intensidad del uso que el Restaurador dio a las facultades extraordinarias que, luego de ser derrocado, la constitución nacional de 1853 prohibió explícitamente el otorgamiento de estos poderes de excepción.¹ Sin embargo, es posible afirmar que Rosas no fue el único gobernador de la región en utilizar facultades extraordinarias, incluso podemos decir que el uso de atributos de emergencia por el ejecutivo fue una constante en Hispanoamérica durante el siglo XIX (práctica que se prolongó en siglo XX).

La irrupción de la estructura jurídico-política ordinaria en tiempos de emergencia pública (o ante circunstancias extraordinarias), fue un rasgo que cimentó las prácticas institucionales de las ex colonias españolas. La capacidad de suspender las garantías individuales o de llevar a cabo funciones propias del poder legislativo o judicial, fueron algunas de las características salientes de las atribuciones extraordinarias que recibieron los ejecutivos en estados en plena constitución.

Analizar una práctica tan extendida en la región como la de dotar al ejecutivo con atribuciones extraordinarias, no sólo nos permite una comprensión integral del momento histórico, sino que da lugar a debates teóricos profundos en torno a la división de poderes, los límites del ejecutivo en momentos de excepción y la legitimidad de estos atributos. Es por esto que el presente estudio busca indagar sobre la forma en la cual estos poderes de excepción se constituyeron y fueron llevados a la práctica por el gobierno de Juan Manuel de Rosas, el mandatario que hizo un uso temporalmente más prolongado de los mismos en la región.

Situar nuestro estudio entre el inicio del primer mandato de Rosas y el comienzo del segundo mandato (1829-1835) nos permite analizar tres momentos clave: primero, la

¹ Constitución Nacional de la República Argentina (1853), Primera parte, capítulo primero, artículo n° 29

declaración de la emergencia pública, la constitución de las facultades extraordinarias y su uso efectivo; luego, el interregno sin uso de facultades extraordinarias, pero con debates acerca de su práctica pasada y futura, y el análisis de un proyecto constitucional que reglaba las características de las mismas; y en tercer lugar, el comienzo del segundo mandato, en el cual el uso de facultades extraordinarias se superpuso con el otorgamiento de la suma del poder público. De este modo el estudio se propone, por un lado, identificar la práctica efectiva de las facultades extraordinarias, las cuales se presentaban sólo limitadas a la ciencia y consciencia del gobernado. Explorar el uso de las mismas en casos concretos nos permitirá identificar los ámbitos de aplicación, sus alcances y limitaciones prácticas. Por otro lado, nos interesa analizar las bases teóricas, filosóficas e institucionales que legitimaron la puesta en práctica de estos poderes extraordinarios. Para ello indagaremos sobre los debates suscitados en torno a las facultades extraordinarias en este periodo, y en los antecedentes institucionales heredados tanto de la época colonial como del comienzo independiente.

Los estudios anteriores sobre la institución de facultades extraordinarias en el caso concreto de Juan Manuel de Rosas han indagado sobre el origen que legitimaba su uso. Por ejemplo, contamos con el estudio de Alejandro Agüero, quien ha propuesto la categoría de gobierno paternal o gobernanza doméstica, que otorgaba al rey la potestad económica y política para actuar con la totalidad del poder, como cabeza de la familia del reino que debía proteger ante cualquier amenaza.² Por otro lado, José Carlos Chiaramonte propuso indagar este tipo de instituciones a partir del concepto de antigua constitución, el cual incluye toda la legislación, escrita o no, heredada por los gobiernos independientes. Esta antigua constitución incluye tanto al derecho natural como a las leyes de indias, el derecho español, la real ordenanza de intendentes, y los reglamentos elaborados durante el primer decenio independiente.³ En base a estas instituciones jurídicas, buscamos contrastar la práctica de las facultades extraordinarias en Buenos Aires con la normativa que antecedió el arribo de Rosas al poder.

Nuestra hipótesis respecto a la legitimidad de los poderes extraordinarios radica en que estos fueron el resultado de prácticas heredadas del viejo régimen, las cuales se encontraron con el conflicto de adaptarse a las novedades institucionales del

² Agüero, A. (2018), Republicanismo, Antigua Constitución o gobernanza doméstica. El gobierno paternal durante la Santa Confederación Argentina (1830-1852), *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates, 05 Octubre 2018.

³ Chiaramonte, J. C. (2010), La antigua constitución luego de las independencias, 1808-1852, *Desarrollo Económico*, Vol. 50, N°199, pp. 331-361

republicanismo liberal, y por lo cual fueron adoptando sus características particulares. De esta manera, nos proponemos responder qué continuidades pueden establecerse entre las facultades extraordinarias que utilizó Juan Manuel de Rosas y la legislación que precedía a las mismas. Al hacer esto, también podremos relevar las características novedosas que pudo haber implementado su gobierno.

Sin embargo, para profundizar en el análisis de las particularidades de las facultades extraordinarias que Rosas utilizó en Buenos Aires no podemos limitarnos a la legislación, sino que es necesario relevar y comparar otros casos en los que se ha recurrido a dichos poderes extraordinarios. Para ello, nos valemos de los conceptos de estado de emergencia, circunstancias extraordinarias y estado de excepción para referirnos a una misma situación de percepción de un peligro para el conjunto social y sus instituciones, en la cual los estados aplican mecanismos de emergencia, o poderes extraordinarios/de emergencia/de excepción, para enfrentar las circunstancias.⁴ En base a estos conceptos, hemos hecho un relevamiento de las características de las distintas instituciones de emergencia que se utilizaron en otros casos en la región, en las provincias que más tarde conformaron la Confederación Argentina, y en los distintos gobiernos que se sucedieron en Buenos Aires.

Con estos abordajes, esperamos poder hacer un análisis riguroso de las facultades extraordinarias que utilizó Juan Manuel de Rosas, para comprender no sólo sus atribuciones específicas, sino también el sistema de ideas y prácticas que dio legitimidad a los poderes de excepción en un momento de pasaje a un nuevo régimen político, social y económico. Las tensiones con respecto a las garantías individuales y la salud pública, y a la división de poderes y un poder ejecutivo fuerte, serán algunas de las cuestiones en disputa sobre las que esperamos realizar aportes significativos para nuevos abordajes.

METODOLOGÍA

La metodología de investigación se basa en el análisis hermenéutico de fuentes tales como los discursos de la Sala de Representantes que hicieron referencia a la institución de las facultades extraordinarias tanto como sobre su práctica. Se han abordado a la vez las tesis defendidas en la facultad de Derecho y Sociales de la Universidad de

⁴ En el periodo de estudio, las circunstancias extraordinarias y el estado de emergencia fueron ampliamente utilizados. El concepto de estado de excepción es una formulación teórica posterior, propuesta

Buenos Aires en el periodo comprendido entre 1827 y 1835 relativas a cuestiones jurídicas, poderes del Estado y de naturaleza de derechos. También se llevó a cabo el relevamiento de periódicos de época: *La Gaceta Mercantil*, *El Lucero*, *Mártir o Libre*, *El Nuevo Tribuno* o *El Clasificador*, *El Toro de Once*, *El Constitucional*, *El Regulador* y *The British Packet*. Además, se procedió al registro de fuentes oficiales como los documentos de la Secretaría de Rosas, de diplomáticos con asiento en Buenos Aires (Inglaterra, Francia y Estados Unidos), registro de policía, juzgados de paz y expedientes judiciales, así como correspondencia del elenco político. De la misma forma, se analizaron tratados políticos de época, como legislación española (reunida en las Leyes de Indias, Ordenanzas de Bilbao, Real Ordenanza de Intendentes y derecho público español), tratados sobre el derecho natural y reglamentaciones conformadas en el periodo independiente en el territorio, como los Reglamentos Provisorios de 1815 y 1817, actas constituyentes y el proyecto de constitución para la provincia de Buenos Aires de 1833.

El análisis de fuentes nos permite abordar el sistemáticamente los dos grandes ejes que estructuran el trabajo. Por un lado, las tesis, las discusiones parlamentarias e incluso los debates planteados en la tribuna periodística nos brindan referencias de distintas teorías políticas sobre la estatalidad del periodo, la seguridad individual y la excepcionalidad. La reinterpretación local de estas referencias se efectuó al momento de contrastar estos debates con los tratados políticos a los que hicieron referencia.

El segundo eje, correspondiente a la práctica efectiva de las facultades extraordinarias, se ha analizado a partir de resoluciones de gobierno, procesos judiciales y órdenes de policía. En este sentido, la prensa periódica tiene una doble función como fuente. Además de ser ella misma objetivo de la práctica de los poderes de excepción, la prensa también permite rastrear la práctica pormenorizada de las facultades extraordinarias y los nombres de sus implicados directos, para así continuar con el rastreo de la ejecución de policía y los juzgados, en los cuales se vuelve sobre la naturaleza de los derechos y atributos de las facultades en los alegatos de aquellos que apelan las medidas dictatoriales.

ESTRUCTURA

La investigación inicia con un relevamiento sobre el estado de emergencia en la región y las características de los gobiernos con poderes de excepción que se sucedieron desde el inicio del ciclo independentista. En este apartado se busca relevar las diferentes

formas que adoptaron las circunstancias extraordinarias y los poderes de emergencia que le hicieron frente a las mismas. Este análisis abarca tanto el espacio Hispanoamericano como el particular de las Provincias de la posterior Confederación Argentina, como en la misma provincia de Buenos Aires conformada como tal en 1820, hasta el arribo de Rosas al poder, con facultades extraordinarias que fueron delegadas aún antes de ser elegido como gobernador.

En segundo lugar, analizaremos uno de los principales atributos de las facultades extraordinarias: la suspensión de la seguridad individual. Para ello partiremos describiendo el hecho que dio lugar a la discusión por otorgar nuevas facultades extraordinarias a Juan Manuel de Rosas, el arresto del español José María Jardón. A partir de esto, indagamos la tensión entre seguridad individual y seguridad pública, y como el gobierno desplegó cierto tipo de medidas en base a la emergencia que amenazaba con la paz social.

Un tercer eje de nuestro análisis es la intervención de los poderes de emergencia en la prensa de Buenos Aires. En particular, nos interesa la prensa como un espacio de debate (guerra de plumas) sobre el estado de emergencia y las facultades extraordinarias. Pero, además, podemos identificar en ellas espacios de denuncia a los enemigos de la paz pública, como de defensa de los individuos perjudicados por la suspensión de las garantías individuales. También, un aspecto clave en este eje de análisis es identificar cómo las facultades extraordinarias impactaron directamente sobre la libertad de imprenta, y contrastar con intervenciones de gobiernos anteriores en este ámbito.

El cuarto eje de análisis está situado en uno de los ámbitos en los que pudimos identificar claramente la intervención explícita de facultades extraordinarias: la política económica. Aquí exploraremos cómo las circunstancias extraordinarias que vivía la provincia condicionaron las medidas de Hacienda del gobierno, tanto a nivel doméstico como internacional. Además, nos centraremos en los casos puntuales en los cuales fueron utilizados los poderes de emergencia, y las tensiones que implicaba con el ideario del libre-mercado y la separación de atributos con el poder legislativo.

El quinto eje de análisis se centra en una de las cuestiones más polémicas respecto a los atributos de excepción: la división de poderes. En esta sección analizaremos cómo se construyeron las atribuciones de los tres poderes del estado en la provincia de Buenos Aires y qué continuidades observamos con respecto a la institucionalidad del periodo colonial. Nos interesa en particular observar cómo las facultades extraordinarias

afectaban el andamiaje institucional, en una provincia que aún no tenía una constitución escrita que fijara explícitamente las atribuciones de los tres poderes.

Por último, y a modo de epílogo, nuestro estudio termina en el primer año de gobierno del nuevo mandato de Rosas, el cual asume con la suma del poder público. Este recorte nos permite contrastar las diferencias entre ambas instituciones de excepción (las facultades extraordinarias y la suma del poder público). A partir de la incorporación de la suma del poder público, podremos inferir las limitaciones prácticas y de legitimidad que tenían las facultades extraordinarias, por lo cual precisaron ser reforzadas por esta otra herramienta de excepción, afirmada periódicamente por medio del plebiscito popular.

Recorrido histórico por los poderes
de emergencia en la región

A pesar de la polémica con la cual la historiografía inicial sobre la figura de Juan Manuel de Rosas presentó el uso y abuso de las facultades extraordinarias⁵, se carece de una investigación que haya hecho un estudio en profundidad que analice exclusivamente esta institución y su práctica efectiva. El estudio sobre el periodo de gobierno de Juan Manuel de Rosas conlleva necesariamente a analizar las acciones y políticas de gobierno dentro un marco institucional que comenzaba a esbozarse, con las novedades conceptuales que había traído consigo la independencia, pero que también incluía a las estructuras institucionales heredadas del antiguo régimen.

Como se demuestra a lo largo de este apartado, veremos que las facultades extraordinarias y la concentración de atributos en el poder Ejecutivo han sido rasgos característicos de los gobiernos post revolucionarios, no sólo en Buenos Aires sino en el resto de Hispanoamérica. A pesar de esta similitud, debemos tener en cuenta que cada experiencia particular presentó elementos disímiles a las experiencias vecinas. En este sentido, el presente capítulo tiene como intención profundizar en los modos en los que esos poderes de excepción fueron puestos en práctica de forma efectiva en las distintas experiencias locales. Además, nos interesa relevar el conjunto de ideas y teorías esbozadas en este periodo con respecto a los debates por los poderes excepcionales.

Para realizar este trabajo, dividimos el análisis en una primera parte, en la cual se interioriza sobre las formas de excepción que pueden encontrarse en distintas regiones hispanoamericanas además del Río de la Plata. En particular nos enfocaremos en los casos de Venezuela, Perú, Chile y México, basados en los trabajos de colegas que profundizaron sobre estos casos nacionales. Posteriormente, profundizaremos en las particularidades del Río de la Plata en torno a las situaciones de emergencia y en el devenir de cada provincia en torno a los poderes de excepción.

Finalmente, se espera describir y analizar la situación de la provincia de Buenos Aires con sus antecedentes en sobre el uso de facultades extraordinarias, así como también describir el estado en el que Juan Manuel de Rosas asumió su primer gobierno al mando de la provincia. En suma, nos proponemos distinguir las particularidades con

5 Lynch, J. (1996), Juan Manuel de Rosas 1829-1852, Emecé Editores, Buenos Aires.

las que fue definiéndose la institucionalidad en Buenos Aires así como también comprender el contexto *extraordinario* en el que asumió el gobierno del llamado *Restaurador de las Leyes*.

1. Gobiernos dictatorios en Hispanoamérica postrevolucionaria

Los gobiernos dictatoriales fueron la norma en Hispanoamérica durante las primeras décadas de su independencia. No sólo fueron denominados de este modo por sus detractores, sino que también fueron designaron como gobiernos dictatoriales por sus más férreos defensores e, incluso, por quienes fueron investidos con este poder.

Como señala María Victoria Crespo,⁶ debemos tener en cuenta que el concepto de dictadura fue mutando en sus significados durante la primera parte del siglo XIX, y los distintos elencos políticos de la región se encontraban circunscriptos a esas modificaciones conceptuales. En un primer momento, la figura del dictador había sido equiparada a la institución republicana romana. De hecho, la figura histórica de referencia que esgrimían los defensores de la dictadura era la de Cincinato –el mismo Juan Manuel de Rosas recibió una medalla con su figura de la Sala de Representantes de Buenos Aires.⁷

8

La proliferación de estructuras de gobierno con un poder Ejecutivo poseedor de amplísimas atribuciones fue analizado en distintos casos nacionales por los trabajos “Del rey al presidente”⁹ y “Dictadura en América latina”¹⁰ de Crespo. En su estudio, la autora retoma la influencia de la revolución francesa y el periodo napoleónico, además de las instituciones estadounidenses, como las experiencias más influyentes para el diseño institucional de las ex- colonias hispanoamericanas.

6 Crespo, M. V. (2017), *Dictadura en América Latina. Nuevas aproximaciones teóricas y conceptuales*, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Estudios Regionales, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Cuernavaca, México.

⁷“Cual otro Cincinato, a quien el Senado Romano arrebató de su arado para elevarle a la dictadura y encargarle la salvación de la República, cuando peligraba inminentemente su existencia, los Representantes del pueblo porteño hicieron al ilustre ciudadano don Juan Manuel de Rosas abandonar su profesión agrícola a que hubo de volverse después de haber lidiado por la restauración de las leyes”, *La Gaceta Mercantil*, 27 de octubre de 1831, pág. 2

⁸ Myers, J (1995), *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista*, Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

⁹ Crespo, M. V. (2013), *Del rey al presidente: poder Ejecutivo, formación del Estado y soberanía en la Hispanoamérica revolucionaria, 1810-1826*, El Colegio de México Centro de Estudios Históricos, México D.F.

¹⁰ Crespo, M. V. (2017), op. Cit.

La autora utiliza el concepto de *cesarismo* para denominar a las formas de gobierno que se sucedieron en los casos de Nueva Granada, el Río de la Plata y Nueva España. La característica saliente de estos gobiernos cesaristas era que contaban con un **Ejecutivo unipersonal, carismático, y a la vez legitimado** para poseer amplias atribuciones por la necesidad imperiosa de *restablecer la salud pública*. Con esta categoría se hace hincapié en la legalidad a partir de la cual se revistió al Ejecutivo con amplias atribuciones, institucionalizadas en la figura de las facultades extraordinarias. Este tipo de instituciones puede resultar similar al dispositivo de gobierno romano, en el cual el Senado nombraba a un Dictador en periodos de excepcionalidad.

Además del ejemplo romano, la investigadora también retoma del ideario revolucionario la inspiración británica, de la cual distingue la separación de poderes (con la preponderancia del legislativo) y la primacía de las libertades individuales, ambas características que el republicanismo hispanoamericano buscaba encarnar. A pesar de estos ideales, la autora remarca que en la región prevalecieron los poderes Ejecutivos cesaristas, modalidad que terminaría perpetuándose hasta los presidencialismos contemporáneos. Esto quiere decir que la salud pública se antepuso a los derechos individuales, y que los Ejecutivos fuertes primaron en la separación de poderes.

Las figuras de Protector (San Martín en Perú), Precursor (Nariño en Nueva Granada) y Director Supremo (En las Provincias Unidas) son para Crespo denominaciones que adquieren formas de poder que se inspiraron en la república clásica romana -de hecho, el dictador vitalicio de Paraguay, el doctor Francia gobernó en una estructura institucional muy similar al ejemplo romano-.¹¹ Estas formas de gobierno, que respondían al republicanismo clásico -legitimadas socialmente, y con una fuerte impronta legalista-, con el tiempo terminarían enfrentándose a un ideario de republicano liberal que deslegitimaba toda forma de poder que implicara la amplitud de atributos del poder Ejecutivo o la violación a las garantías individuales.

Sin embargo, encasillar a las formas de gobiernos de Hispanoamérica independiente como “dictadura clásica” nos limitaría al momento de conocer las particularidades que adquirieron las instituciones estatales en el territorio. Para tener una idea acabada de la estructura de gobierno en la región, es necesario además reconstruir la

11 Crespo, M. V. (2013), Del republicanismo clásico a la modernidad liberal: La gran mutación conceptual de la dictadura en el contexto de las revoluciones hispanoamericanas (1810-1830), *Prismas - Revista de Historia Intelectual*, vol. 17, núm. 1, junio, 2013, pp. 67-87. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina.

herencia de la cultura institucional anterior, para lo cual retomamos el término de “antigua constitución” que recupera el historiador José Carlos Chiaramonte.¹² Esta antigua constitución está compuesta por legislación tanto de carácter positivo como tradicional, y rigió en el territorio hispanoamericano entre las independencias y el dictado de las constituciones; la legislación colonial formaba parte de esta antigua constitución, y la misma proveía antecedentes prácticos para hacer frente a las situaciones de emergencia.

En resumen, a la hora de analizar las razones por las cuales en Hispanoamérica prevalecieron formas de poder dictatorio con poderes de emergencia o facultades extraordinarias, debemos tener en cuenta tres puntos fundamentales. En primer lugar, debemos considerar los antecedentes republicanos, como la dictadura romana, a los que los gobiernos hicieron referencia para legitimar tanto el poder concentrado como el avance sobre las libertades individuales. En segundo lugar, no debemos perder en cuenta las influencias de las nuevas formas de gobierno que se contraponían a las del antiguo régimen, como la legislación británica. En tercer lugar, debemos tener en cuenta la herencia institucional anterior que condicionó la adaptación de las nuevas instituciones en las nacientes naciones independientes.

1.1 Venezuela y la Gran Colombia: El Dictador Jefe Supremo Simón Bolívar

En el caso de Venezuela, cabe resaltar que en la temprana elaboración de su constitución (1811) no se consideraron las situaciones de emergencia pública y, por lo tanto, no se habían diseñado dispositivos para actuar en dicho contexto. Sin embargo, ante las guerras de independencia, los representantes de Venezuela decidieron investir con poderes omnímodos a Simón Bolívar con el título de Dictador Jefe Supremo de la República, los cuales él mismo devolvió en 1816 lamentándose por “tan terrible y peligroso encargo”.¹³

En 1819 los diputados venezolanos volvieron a proponer la creación de una dictadura, otra vez haciendo alusión a los peligros que acechaban la república, pero en lugar de reincidir en el título de dictador se le otorgaron a Bolívar poderes extraordinarios

¹² Chiaramonte, J. C. (2010), La antigua constitución luego de las independencias, 1808-1852, Desarrollo Económico, Vol. 50, N°199, pp. 331-361

¹³ Citado en Crespo, M. V. (2017), op. Cit.

por un tiempo determinado, debido a que se pretendía defender el republicanismo de instituciones como la dictadura, según Crespo porque, de lo contrario, no tendrían el visto bueno de los distintos gobiernos europeos.

Tiempo después, en 1828, a partir del acuerdo de asambleas populares y juntas electorales surgió en el elenco político un pedido general para hacer a Bolívar dictador de Colombia. Él aceptó, obteniendo de este modo poderes Ejecutivos y legislativos absolutos.¹⁴ La eliminación de la separación de poderes consagrada en la constitución estaba dada por los amplios atributos que poseía como dictador, capacitado para dictar o derogar leyes, así como también estaba posibilitado de hacer lo necesario para defender al Estado de cualquier amenaza.¹⁵

1.2 Perú: San Martín y Bolívar

En el caso de Perú, un decreto de 1821 nombró al general José de San Martín como Protector. Sobre él recayó tanto el poder político como el militar, en una situación de guerra contra un enemigo “externo” pues en el territorio peruano aún continuaban los enfrentamientos con los españoles. De este modo, hasta que la tranquilidad arribara a Perú, San Martín poseyó amplias facultades como cabeza del gobierno Ejecutivo.

Cabe aclarar que a pesar de actuar en emergencia, el gobierno de San Martín en Perú tuvo carácter constituyente, ya que creó cuerpos consultivos, y a su vez incorporó la legislación creada durante la independencia. En dicha legislación se incorporaba el Estatuto Provisional de 1821, que proclamaba el respeto por las libertades individuales y la independencia del poder judicial. Vemos de este modo que el gobierno de San Martín con amplias facultades también dictó legislación, como el decreto de libertad de vientres, e intervino en las decisiones de corte fiscal como la eliminación del impuesto a los aborígenes.^{16 17}

14 Idem.

15 Decreto Orgánico de la Dictadura de Bolívar, 1828

16 Crespo, M. V. op. Cit.

17 En sus actos de gobierno, San Martín procedió a expulsar del territorio a los españoles que no estuvieran plenamente involucrados con el nuevo régimen, al mismo tiempo que confiscaba sus bienes, produciendo el recelo de la elite limeña por esta “persecución” a los peninsulares. Ver en Betheel, L. (2000), Historia de América Latina, tomo 5: la independencia, Editorial Crítica: Barcelona

Otro caso en el mismo Perú es aquel en el que profundiza Cristóbal Aljovin¹⁸. En su análisis el autor incorpora el concepto de dictador, ya que este nombramiento fue discutido por los legisladores peruanos tanto en 1824 como en 1825, para investir con el título de dictador a Simón Bolívar. Los legisladores estaban convencidos de que la dictadura era la única institución capaz de hacer frente a la anarquía que atravesaba el territorio. Finalmente, la investidura de las facultades extraordinarias otorgada a Bolívar por los representantes fue la forma de hacer explícita la discrecionalidad de atributos que tendría a cargo del poder Ejecutivo.¹⁹

A propósito de esta expansión de atributos del poder Ejecutivo en el Perú, Aljovin retoma las nuevas ideas que comenzaban a discutirse en el elenco político peruano. El nombre del filósofo francés Benjamin Constant se escuchaba en los salones de la América independiente, y las ideas que planteaba terminarían por propagarse hasta el Río de la Plata. Para Constant, los derechos individuales debían respetarse a rajatabla, no admitía un estado de excepción o emergencia que permitiese la violación del estado sobre los mismos. Los principios del francés fueron utilizados como argumento para discutir los poderes extraordinarios de Bolívar. Sin embargo, a ello se opuso la argumentación propuesta por el abate francés Dominique Dufour De Prat, quien justificaba la utilización de poderes de emergencia en Hispanoamérica debido al contexto de guerra civil que había desatado la independencia.²⁰

1.3 Paraguay: El Dictador Supremo Dr. Francia

El caso de Paraguay resulta particular porque el régimen político que adoptó entre 1814 y 1841 fue una dictadura al estilo romano. Es decir que no sólo se mencionó esta categoría como una referencia a la hora de plantear las instituciones independientes, sino que se adoptó un formato de gobierno que imitaba a la república clásica romana, con la excepción de que el dictador no surgiría en un mandato con tiempo limitado, sino que en Paraguay se nombró a un dictador vitalicio, José Gaspar Francia.

18 Aljovin, C. (2000), *Caudillos y constituciones. Perú 1821-1845*, Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú, Instituto Riva-Agüero, Fondo de Cultura Económica.

19 Ídem

20 Ídem

A partir de 1810, Francia ya había tomado una fuerte postura en pos de que Paraguay permaneciera como república independiente, y esta independencia se refería tanto a España como a Buenos Aires. Zanjado este asunto, la cuestión a discutir fue sobre la clase de gobierno que debía conformarse para hacer frente a las avanzadas españolas, las porteñas u otras amenazas externas como la del Imperio del Brasil.²¹ En 1812, un año después de declaración de independencia sobre España y Buenos Aires, Paraguay siguió las propuestas del doctor Francia de crear un Ejecutivo fuerte, y de este modo se consolidó una república de tipo romano, la cual contaba con dos cónsules. En 1814 el consulado se disolvió y el Ejecutivo pasó a recaer en una única persona, la cual ostentaría el título de Supremo Dictador de la República, el Dr. Francia.²²

Paraguay emuló las instituciones romanas en forma, pero estas no tuvieron las mismas características que su parangón europeo. El contexto hispanoamericano fue modelando sus particularidades: la dictadura no duraría seis meses como en Roma, sino cinco años (en principio). A la par fue suspendido el Congreso hasta 1816, ya que se presumía innecesario al contar con un dictador con la capacidad de dictar leyes (un aspecto en el cual el dictador romano no tenía injerencia).²³

Cuando el congreso volvió a reunirse las amenazas externas fueron tales que se decidió nombrar al doctor Francia Dictador Perpetuo de la República. En este sentido, el congreso podría volver a ser convocado cuando el dictador lo dispusiese como necesario; sin embargo, se terminó disolviendo. El Dr. Francia cumplió con su título y fue dictador de Paraguay hasta su muerte en 1840.

1.4 Chile

El caso de Chile también representa poderes de excepción en su periodo independiente, de hecho, estas instituciones formaron parte de la Constitución de 1833 y se utilizaron un tercio del tiempo en el periodo que abarca desde entonces hasta 1861. El análisis que Juan Carlos Arellano²⁴ realizó sobre Chile se ubica en un caso de excepción

21 Guerra Vilaboy, S. (1981) El Paraguay del doctor Francia, Escenarios Alternativos, Crítica y Utopía, n°5, septiembre

22 Crespo, M. V, op. Cit.

23 ídem

24 Arellano, J. C. (2016), Dictadura y facultades extraordinarias: un debate entre el republicanismo clásico y el liberalismo en el contexto de la guerra entre Chile y la Confederación Perú-Boliviana (1836-1839),

por excelencia: la guerra. En particular, el autor estudia el enfrentamiento bélico entre Chile y la Confederación Perú-Boliviana (1836-1839) en la cual fueron utilizadas facultades extraordinarias por el Ejecutivo.

En este contexto, el autor revela la continuidad de un debate que está en línea con las perspectivas de Crespo y Aljovín: la justificación de los poderes de excepción por comparación a la república clásica, y el conflicto con los nuevos discursos identificados con un liberalismo en cuyo orden primaban los derechos individuales a los colectivos. En este caso, la necesidad de establecer la guerra fue argumentada desde el gobierno chileno por el temor a la tiranía que representaba el caudillo boliviano Andrés de Santa Cruz. Una vez establecida la amenaza externa, los representantes procedieron a concederle facultades extraordinarias al Ejecutivo, pero una vez que la guerra terminó los poderes de excepción fueron puestos en cuestionamiento por la facción opositora al gobierno.²⁵

En su análisis, Arellano sostiene que aquella disputa por los poderes de emergencia en Chile en realidad daba cuenta de la rivalidad existente entre facciones políticas. Los conservadores representaban una tendencia a la práctica de facultades extraordinarias, mientras que los liberales defendían principios de derecho individual que no admitían poderes de excepción; o así fueron definidos por las interpretaciones liberales posteriores. En definitiva, del mismo modo que lo sostienen los autores antes mencionados, para Arellano los poderes de emergencia utilizados en Chile estaban emparentados a la dictadura republicana a la que hicieron referencia los legisladores del periodo.

1.5 México

Como sostienen José Antonio Aguilar Rivera y Rafael Rojas en su trabajo “El republicanismo en Hispanoamérica”²⁶, el liberalismo político comenzó a imponerse en América Latina, no sólo de la mano de la Constitución de Cádiz que promovió formas de gobierno con separación de poderes, sino a partir de teóricos muy difundidos en el territorio. Uno de los más renombrados autores liberales fue el ya citado Constant, que

Estudos Ibero-Americanos, vol. 42, núm. 1, enero-abril, 2016, pp. 255-282, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil

25 Arellano, J. C., op. Cit.

26 Aguilar Rivera, J. A. y Rojas, R. (2002), El republicanismo en Hispanoamérica, Fondo de Cultura Económica, México D.F.

determinaba la prohibición absoluta de dotar a los gobiernos con poderes que pudiesen suspender la seguridad individual, aún a costa de *mantener la salud pública*.²⁷ Esto provocó, según la apreciación de los autores, que en los diseños constitucionales de la segunda mitad del siglo XIX en Hispanoamérica no se incluyeran previsiones para la excepcionalidad, por lo cual los estados terminarían sufriendo violentas transformaciones para enfrentar las denominadas situaciones excepcionales (estamos haciendo referencia a la continuidad de golpes de estado y establecimiento de dictaduras comandadas por las fuerzas armadas a lo largo de todo el siglo XX en América Latina). En esta clave, según los autores la insistencia con formas liberales de gobierno, que resguardasen los derechos del individuo, también puede interpretarse como una reacción a regímenes de gobierno que en la primera mitad del siglo XIX violaron constantemente las garantías individuales, amparados en instituciones tales como las facultades extraordinarias.

En el caso mexicano, la experiencia de Iturbide fue un punto decisivo para decidir cortar de raíz cualquier intento de disponer de dispositivos de excepción en su constitución.²⁸ En ocasión del primer congreso constituyente mexicano, el Ejecutivo estaba a cargo de Agustín de Iturbide, que resolvió la disolución del mismo en 1822 cuando el congreso se negó a otorgarle el poder de veto, la capacidad de nombrar magistrados de justicia y la formación de comisiones militares en las provincias para restaurar el orden. Todas estas prerrogativas negadas a Iturbide se discutían al calor de la interpretación de la Constitución de Cádiz, que en su momento sirvió como una suerte de carta constitucional para México.²⁹

Iturbide procedió entonces con un amplio margen de facultades que le permitieron incluso proceder con arrestos sin que mediase proceso judicial, alegando que los sesenta y seis apresados llevaban adelante una conspiración en contra suyo.³⁰

En 1823, en el contexto de la conformación de una constitución propia, los constituyentes promovieron la previsión de poderes de emergencia para el poder Ejecutivo, concentrado en una persona. Este asunto se encontró una gran oposición entre

27 Benjamin Constant dejó expreso estos conceptos de incompatibilidad de los poderes de excepción con las libertades individuales en el Ateneo de París con su exposición “De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos” de 1819.

28 En sus trabajos, Aguilar Rivera insiste en que a pesar de la falta de dispositivos de excepción formales en las constituciones hispanoamericanas, estos fueron utilizados permanentemente por los gobiernos independientes del siglo XIX.

29 Aguilar Rivera, op. Cit.

30 Ídem.

los legisladores, quienes finalmente lograron que no se incluyeran los poderes extraordinarios.

En 1824, el debate volvió a establecerse en México en torno a unificar el poder Ejecutivo del triunvirato. Además de concentrar el poder en un individuo, también se propuso la denominación de Supremo Director de la República, y que este fuese investido con poderes extraordinarios. Estas facultades incluirían control sobre el ejército, expulsión de extranjeros, y mayor injerencia sobre la Hacienda pública.³¹

Sin embargo, la mayoría del proyecto que proponía un Ejecutivo centralizado con amplitud de facultades fue desechado. El discurso liberal ya había calado en un sector mayoritario del elenco político mexicano. Uno de los citados ejemplos para argumentar en contra de los poderes de excepción fue la autoridad de Benjamin Constant, quien como ya mencionamos había propuesto la imposibilidad de que un gobierno procediera rompiendo la ley para conservarla. La situación de emergencia y necesidad en la que se encontraba el Estado fue cuestionada también por los legisladores, tanto como los mecanismos de excepción que se proponían para conservar la tranquilidad pública.³² De esta manera, México tampoco contó con un mecanismo institucionalizado en su constitución al cual acudir en situaciones de excepcionalidad.

2. Antecedentes coloniales: los atributos del virrey y del intendente

Luego de recorrer los distintos casos de Estados hispanoamericanos que adoptaron regímenes de excepción tras la independencia, surge un obligado interrogante sobre la sincronía con la que se establecieron dichas formas de gobierno a lo largo del continente. Una breve mirada al pasado colonial de la región nos lleva a reflexionar sobre las formas de poder que se ejercieron durante el periodo de dominio español, en especial nos centraremos en los atributos del poder Ejecutivo y los dispositivos previstos ante la emergencia.

El absolutismo español es por excelencia un ejemplo de la concentración de atribuciones sobre el monarca, lo cual, como señala Marcela Ternavasio, en ciertas

31 Aguilar Rivera, J. A. (2000), En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México

32 Aguilar Rivera, J. A. (2001) El manto liberal. Los poderes de emergencia en México 1821-1976, México, UNAM

ocasiones se intentó limitar a partir de la creación de las cortes, aunque finalmente estas fueron suspendidas por la autoridad real.³³ La concentración de atributos también se replicó en las instituciones erigidas para gobernar la colonia: la recopilación de las Leyes de Indias (1681) nos da muestra de la concentración de atributos con las que contaba el virrey.

Las normas básicas respecto a la relación de España con sus colonias estaban establecidas en las Leyes de Indias, que continuaron en vigencia en el territorio aun luego de dictarse las primeras leyes americanas del periodo independiente. Dentro de estas disposiciones se reglaban las autoridades. Por ejemplo, se ordenaba que los virreyes y gobernadores “tengan el gobierno superior, hagan y administre justicia igualmente á todos nuestros súbditos y vasallos, y entienda en todo lo que conviene al sosiego, quietud ennoblecimiento y pacificación de aquellas Provincias [...]”³⁴ En esta exposición ya se menciona un atisbo del principio vincular entre las funciones ejecutivas y judiciales, erigido sobre el ideario de un soberano que imparte justicia, función asociada históricamente al rey.³⁵

Otros artículos de las Leyes de Indias agregaban que: “damos, concedemos y otorgamos a los virreyes **todo el poder cumplido y bastante, que se requiere y es necesario para todo lo aquí contenido**, y dependiente en cualquiera forma, y prometemos por nuestra palabra Real, que todo cuando hicieren, ordenare y mandaren en nuestro nombre, poder y facultad, lo tendremos por firme, estable y valedero para siempre jamás”³⁶ Del mismo modo, se otorgaba a los virreyes los títulos de capitanes generales y presidentes de las audiencias (leyes III y IV, respectivamente). También es interesante resaltar que, entre las facultades que se otorgaban a los virreyes, se los conminaba a castigar los delitos que se hubieran llevado a cabo antes de sus gobiernos, como capitanes del orden público. El virrey debía proveer “que con brevedad **se haga justicia** en las causas civiles y criminales, de oficio y a pedimento de parte [...] que **para todo les damos tan bastante y cumplido poder como se requiere, y es necesario**” (ley XXV).

33 Ternavasio, M. (2007), *Gobernar la revolución 1810-1816. Poderes en Disputa*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires

34 Leyes de Indias, tomo II, libro III, título III, de los Virreyes y presidentes gobernadores. Ley I

35 En las “Leyes Nuevas” de 1542, al instituirse el sistema de gobierno virreinal, se estableció que el virrey combinase en su persona diversos atributos, entre ellos el ser el principal representante judicial de la corona en territorio americano. Ver en Bethel, L. (1990), *Historia de América Latina*, vol. II: América latina colonial: Europa y América en los siglos XVI, XVII, XVIII, Ed. Crítica: Barcelona.

36 Leyes de Indias, tomo II, libro III, título III, ley II

También los gobernadores, rangos inferiores a los virreyes, poseían un halo de jueces otorgado por las Leyes de Indias, o mejor dicho encarnaban en su persona a la misma justicia real, o así se los exigía la ley. Los gobernadores, corregidores y demás autoridades ejecutivas de mayor rango en el territorio debían llevar “en su mano la vara de nuestra Real Justicia, y no [deben salir] en público sin ella, pues **es la insignia por la cual son conocidos los jueces, a quien han de acudir las partes a pedirla [...]**”³⁷. Es decir que, si bien existían jueces nombrados para cumplir en su causa en el territorio de las colonias, no por ello se separaba a la figura del Ejecutivo de la misión de llevar justicia a la población, un principio que se repite constantemente a lo largo de la mayoría de las disposiciones de la legislación colonial, y que luego sería reiterado en normativas posteriores.

Con respecto a las causas que podían atender los virreyes, las Leyes de Indias les concedían la posibilidad de perdonar cualquier delito y exceso cometidos en el territorio de su gobierno tal y como estaba permitido según el derecho en España (ley XXVII). Sin embargo, a pesar de todos los atributos del ámbito de la justicia que otorgaba a los virreyes la normativa indiana, nos parece fundamental destacar la contradictoria ley XXXVI que convocaba a los virreyes a dejar proceder a las Audiencias en casos de justicia, sin entrometerse en ella.³⁸ En esta normativa podemos distinguir la intención de mantener separadas las causas de gobierno y justicia, lo cual en la práctica encontrará el solapamiento de atribuciones, amparado en una basta legislación que permitía la injerencia del Ejecutivo en la justicia.³⁹

En la causa de hacienda, como se verá más adelante, se vuelven a constreñir las atribuciones del virrey. La ley LVII imponía “que los virreyes no puedan librar, distribuir gastar, prestar, ni anticipar en poca, ni mucha cantidad, para ningún efecto, ni hacer gratificaciones y mercedes en ninguna cantidad de nuestra real hacienda” pero había una excepción “y porque podían suceder tales accidentes de invasión de enemigos, pacificación y defensa de la tierra, administración de justicia **en casos de mucha calidad, precisos e inexcusables**, inquietudes y alborotos de Indios, y por no haber orden nuestra se dejen de conseguir los buenos efectos, que convienen, permitimos, que **puedan librar y gastar de nuestra real hacienda todo lo que fuera necesario**”⁴⁰. Es decir que,

37 Leyes de Indias, tomo II, libro V, título II, ley XI

38 “Está ordenado, que en todos los casos, que le ofrecieren de justicia dejen los virreyes proceder a los oidores de nuestras Reales Audiencias” Leyes de Indias, tomo II, título III, ley xxxvi

39 Leslie Bethell, ed., (1990), op. Cit.

40 El resaltado es de la autora.

a pesar de conminar a abstenerse de participar en gastos de hacienda, en los casos excepcionales claramente detallados se vuelven a ampliar los atributos.

La capacidad de hacer uso de la Hacienda Real en caso de que ocurriese alguna situación urgente era la única contingencia tras la cual se permitía el corrimiento de los límites del Ejecutivo (límites de por sí muy escasos en el gobierno de circunstancias normales). No se ha encontrado otro caso en las Leyes de Indias en el cual se exima al titular del gobierno de constreñirse a alguna limitación previamente establecida. Sin embargo, sí hay previsión de una situación que altera el curso normal de la vida del estado: el título IV del libro III trata específicamente de la guerra. A pesar de que la guerra en sí es una situación que suele alterar las atribuciones y el alcance de las normas ordinarias por su propia naturaleza, las únicas disposiciones que se tratan en las Leyes de Indias son de carácter netamente militar, previendo movimiento de ejércitos y auxilios entre jurisdicciones. No se menciona de este modo alteración en la forma de actuar del poder Ejecutivo colonial durante una amenaza de tales magnitudes.

Para establecer un nuevo orden en el territorio y constreñir los poderes del virrey, se llevó a cabo la Real Ordenanza de Intendentes (1782), que aunque en el artículo II dejaba en claro que el virrey poseía “todo el lleno de la Autoridad y **omnímodas facultades** que le conceden mi Real Título o Instrucción, y las Leyes de Indias”⁴¹, también se establecían las figuras de los Intendentes y la del Superintendente del Río de la Plata, cuya figura convivió con el virrey y rivalizó en atribuciones con este.

Con el mismo espíritu que las Leyes de Indias, la Real Ordenanza instaba al Intendente a procurar que la justicia llegara al territorio, por lo cual podemos observar nuevamente la injerencia de los gobernadores en el ámbito de la justicia. Otra particularidad a destacar es que en la Real Ordenanza de Intendentes no se observan dispositivos que prevean la excepción y la ampliación de atribuciones en casos puntuales de emergencia o necesidad, como sí se había dispuesto en las Leyes de Indias.⁴² Otra

41 Real Ordenanza de Intendentes para el Río de la Plata, 1782. El resaltado es de la autora.

42 La falta de dispositivos para actuar en circunstancias excepcionales puede verse reflejada en el accionar del gobierno durante las invasiones inglesas al territorio de Buenos Aires. En esta situación fueron las milicias junto con la población los actores que tuvieron un rol protagónico en la defensa del territorio, mientras que el virrey se limitó a resguardar el tesoro público. Sin embargo, el movimiento del virrey Sobremonte no fue fruto de la improvisación –de hecho, repitió este comportamiento tanto en 1806 como en 1807-. La Junta de Guerra de Buenos Aires había decidido que, en caso de invasión, y ante la carencia de una guarnición militar para hacerle frente, la estrategia sería resguardar las Cajas del Virreinato y guarecer a las autoridades para preparar la reconquista. A pesar de esto, la Junta de Guerra terminó exigiendo la deposición del virrey tras su nueva huida a causa de la invasión de los ingleses a Montevideo. Ver en Goldman, N. (1998), Crisis imperial, revolución y guerra (1806-1820), en Nueva Historia Argentina, Sudamericana, Buenos Aires.

legislación de la metrópolis, más tardía, fue la constitución política de la monarquía española, conocida como la Constitución de Cádiz (1812), que según autores como Marcela Ternavasio contribuyó a las discusiones en la conformación de las instituciones independientes en el territorio.⁴³ En esta legislación se hizo lugar a mecanismos que previeran la emergencia, que en principio suspendían las garantías individuales para el arresto de individuos en circunstancias extraordinarias.⁴⁴

En resumen, teniendo en cuenta la legislación que reglaba el gobierno en el territorio colonial, en general podemos notar la superposición de funciones en la figura del Ejecutivo, espejando sus funciones con el carácter del régimen de la monarquía absolutista española. Estas formas de gobierno, que se perpetuaron durante más de dos siglos en el territorio hispanoamericano y que conformaron su antigua constitución, condicionaron la cultura institucional y la práctica efectiva de gobierno, a pesar de que el movimiento independentista renegara de ello. El monarca español había delegado en las autoridades ejecutivas coloniales la capacidad de juzgar, y facultades omnímodas limitadas sólo a las circunstancias, lo cual es un antecedente de sumo interés al analizar el rol de las facultades extraordinarias que se replicó en general en las excolonias españolas.

3. Las Provincias Unidas del Río de la Plata

Luego de haber recorrido los formatos de gobierno en el territorio colonial y los estados independientes, es pertinentes enfocarnos en el derrotero institucional del Río de la Plata con respecto a las facultades extraordinarias. En primer lugar, es pertinente aclarar que, desde la revolución de mayo de 1810, Buenos Aires y el resto de las provincias que luego conformaron las Provincias Unidas del Río de la Plata, se mantuvieron en un estado de emergencia o circunstancias extraordinarias a causa de las guerras de independencia. Los gobiernos centrales que se sucedieron —Asambleas, Triunviratos, Directorios— conservaron atributos dictatoriales de concentración de poder. Del mismo modo, el proceso de autonomías provinciales de 1820 también estuvo atravesado por la

⁴³ Ternavasio, M. (2007), op. Cit.

⁴⁴ “Si en circunstancias extraordinarias la seguridad del Estado exigiese, en toda la Monarquía o en parte de ella, la suspensión de algunas de las formalidades prescritas en este capítulo para el arresto de los delincuentes, podrán las cortes decretarla por un tiempo determinado”, Constitución política de la monarquía española, (1812), Título V, Capítulo III: de la administración de justicia en lo criminal, art. 308

conformación de instituciones que tendían a la concentración del poder y al uso de dispositivos de excepción, tales como las facultades extraordinarias.

3.1 Poderes de excepción en el gobierno central de las Provincias Unidas

Al analizar el accionar y los atributos de los gobiernos patrios puede decirse que, basados en la concentración del poder y la amplitud de atribuciones, la mayoría de los gobiernos centrales ejercieron en el Río de la Plata un poder de carácter dictatorial. Como señaló el estudio de Rubines⁴⁵, la **Primera Junta** sólo estaba vedada –en principio- de ejercer el poder judicial, del mismo modo tampoco era capaz de decretar impuestos sin la aprobación previa del Cabildo.

A partir del acta del 25 de mayo, se le concedió a la Junta facultades *ilimitadas* para velar por el orden público y la seguridad individual de los vecinos. Más tarde, el 18 de diciembre de 1810, la Junta fue dotada con facultades constituyentes, tales como la capacidad de crear juntas provinciales (lo cual lleva adelante mediante el decreto de 10 de febrero de 1811). En adición, también le fueron otorgadas tanto facultades judiciales como facultades legislativas. Las facultades judiciales fueron ejercidas, por ejemplo, en el caso de condena a trabajos públicos a varios ciudadanos del 29 de marzo de 1810. En cambio, la Junta utilizó sus facultades legislativas e impositivas en la regulación de impuestos aduaneros, decretos sobre libertad de imprenta, reglamentaciones sobre derecho procesal y rural, etc.⁴⁶

En línea con los amplios atributos de la Junta, el **Triunvirato** creado el 23 de septiembre de 1811 también tuvo este carácter dictatorial. Ejerció actos legislativos además de sus atributos Ejecutivos, tales como el decreto de amnistía general (30 de septiembre), el establecimiento de penas extraordinarias para ladrones (4 de octubre), y el dictado en carácter constituyente el estatuto provisional del 22 de noviembre de 1811.⁴⁷

En el mismo estatuto provisional de 1811, el artículo 6° otorgaba al Triunvirato facultades *arbitrarias*, por encima de toda norma regular, únicamente sopesadas en la voluntad de los triunviros. El argumento que se esgrimía para llevar a cabo estas medidas

⁴⁵ Rubianes, J. (1916) Las facultades extraordinarias y la suma del poder público, Revista Argentina de Ciencias Sociales, Buenos Aires, tomo XII, pp. 436-452

⁴⁶ Ídem

⁴⁷ Ibidem

era la imperante defensa y salvación de la patria en las circunstancias que lo exigían en el momento, la cual era responsabilidad del gobierno. El segundo Triunvirato también ejerció poderes constituyentes, lo que quedó reflejado en el dictado de la ley electoral del 24 de octubre de 1812, el establecimiento de los reglamentos de policía y de las atribuciones de los alcaldes, además de establecer medidas represivas contra los españoles europeos.

A los Triunviratos le siguió el gobierno del **Directorio** pero, a pesar de los cambios en la conformación del poder Ejecutivo, los atributos siguieron expresando la existencia de las circunstancias excepcionales. Al respecto, Rubianes sostuvo que “la falta de contrapeso legislativo durante el tiempo transcurrido entre la disolución de la asamblea del año XIII y la instalación del congreso de Tucumán, convirtió en dictatoriales a los gobiernos de los directores de Estado, muchos de cuyos actos fueron netamente despóticos, aun durante la existencia de aquellas asambleas”⁴⁸. Es decir que, el Director Supremo concentraba atributos de otros poderes, a la vez que ejercía su práctica extralimitándose de la ley.

Para ilustrar la concentración de atributos en el Directorio, puede mencionarse lo ocurrido en febrero de 1820, cuando el congreso de Tucumán le concedió facultades de excepción al Director Supremo: “Es muy cierto que exigiendo el actual estado crítico y peligroso del país, las más eficaces y extraordinarias medidas, para salvarlo de los inminentes riesgos que lo amenazan y hacer cesar la ominosa guerra con Santa Fe y el jefe de los orientales, se autoriza plenamente al director sustituto y al supremo del Estado, en sus casos, para poner en un pie respetable la defensa de esta ciudad y provincia, proporcionándose o sacando a este efecto, el dinero necesario por todos los medios que le dicte la suprema ley de la salvación de la patria, sin que por esto, se crea suspendida la seguridad individual”⁴⁹. Este antecedente resulta interesante al tratarse de un evento en el cual el poder Ejecutivo es reforzado con atributos extraordinarios en un contexto crítico, pero, al contrario de los casos de la Junta o del Triunvirato, no es el cuerpo Ejecutivo el que se otorga a sí mismo este poder, sino que son los legisladores los que lo dotan de poderes de excepción.

3.2 El Reglamento Provisorio de 1817

⁴⁸ Ibidem, p. 438

⁴⁹ Ibidem

Para conocer los alcances de los poderes extraordinarios en el caso de las provincias, en primer lugar, debemos distinguir los atributos ordinarios otorgados al poder Ejecutivo por la legislación independiente. En este sentido, como la mayoría de las provincias no contaron con una constitución escrita hasta avanzado el siglo XIX, la legislación y la estructura de poderes estuvo determinada por la institucionalidad heredada de la colonia, la cual en parte fue redefinida por el Reglamento Provisorio para la Dirección y la Administración del Estado sancionado en 1817.

Dicho reglamento provenía de legislación confeccionada por la Junta de Observación dependiente del Cabildo en 1815, y fue realizada ante la incapacidad de la Asamblea del año XIII de concretar una. La particularidad de este reglamento, conocido entonces como “Estatuto Provisional”, fue que le daba mayor jerarquía al poder legislativo, y ponía en segundo lugar de los poderes del estado al Ejecutivo.

La aplicación del estatuto provisional fue dificultosa debido a que el cercenamiento de atribuciones al Ejecutivo no había sido bien recibido. El Congreso de Tucumán en 1816 trató este mismo estatuto y lo mismo ocurrió en 1817 con las observaciones realizadas por el director supremo Juan Martín de Pueyrredón. Finalmente, en dicho año quedó definitivamente sancionado el “Reglamento provisorio sancionado por el Soberano Congreso de las Provincias Unidas de Sud-América, para la dirección y administración del Estado (1817)”.⁵⁰

Este reglamento, aunque limitaba los poderes del director supremo, también definía la conformación de un estado unitario. Es decir, le delegaba al director la elección de gobernadores y personas elegibles para la conformación de los cabildos. Pero a pesar de tratarse de una suerte de carta constitucional pensada para el poder central, el Reglamento Provisorio de 1817 fue un modelo que sirvió al diseño de las constituciones provinciales⁵¹ y resultó una normativa en la que se apoyaron los gobiernos provinciales que no lograron establecer una constitución propia.

La provincia de Buenos Aires es uno de los estados que no poseyó constitución desde su conformación en 1820 hasta años posteriores al derrocamiento de Rosas, ya que la primera carta magna provincial data de 1854. Sin embargo, existieron intentos de realizar una constitución provincial durante el interregno de Balcarce en 1833, proyecto

⁵⁰ Sobre esta legislación previa ver Ramos, J. “El derecho público de las provincias argentinas”, op. Cit. 51 Bransboin, H. (2014), “Mendoza federal entre la autonomía provincial y el poder de Juan Manuel de Rosas”, Buenos Aires, Prometeo.

que fue desestimado ante el aumento de virulencia en la lucha facciosa entre los mismos federales. Esta ausencia de una constitución formal, sin embargo, no impidió que existiera un reglamento tácito en el cual se enraizaban los poderes estatales provinciales y las garantías de sus ciudadanos, lo cual se basaba en gran medida en el Reglamento Provisorio de 1817.

Por lo tanto, explorar las atribuciones, los límites de los poderes y las garantías otorgadas a los ciudadanos a partir del Reglamento Provisorio nos brinda un marco para distinguir las disposiciones ordinarias de aquellas disposiciones que respondían a la circunstancia de emergencia.

El Reglamento provisorio consta de siete secciones: la primera “Del hombre en sociedad”, la segunda define las atribuciones “Del Poder Legislativo”, la tercera “Del Poder Ejecutivo”, del mismo modo que la cuarta sección se ocupa “Del Poder Judicial”, la quinta se titula “De las elecciones de oficios y empleos públicos y forma de las provisiones”, la sexta “Del ejército y armada”, y la séptima versa sobre “Seguridad individual y libertad de imprenta”.

Para definir las circunstancias extraordinarias nos referiremos centralmente a las secciones tercera y séptima. La sección que se ocupa “Del Poder Ejecutivo” consta de tres capítulos, del cual nos interesa principalmente el segundo titulado “Límites del Poder Ejecutivo”, que a la vez está compuesto de 19 artículos, entre los cuales se contempla la situación de emergencia y el accionar permitido al Ejecutivo en dicho contexto. Si bien la sección entera contempla al poder Ejecutivo como aquel que recae en el Dictador Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata, sus atribuciones y limitaciones se establecen igualmente para los gobernadores según el mismo Reglamento Provisorio. En consonancia con esto, la séptima sección también contempla la excepcionalidad al otorgar garantías sobre la seguridad individual y la libertad de imprenta que, en caso de peligrar la seguridad pública, quedarían suspendidas.

Por ejemplo, según el Reglamento Provisorio, no debía permitirse que los ciudadanos pasasen más de tres días en prisión sin un debido proceso judicial; la libertad, la propiedad, la igualdad ante la ley y la propiedad fueron del mismo modo derechos reconocidos; el Ejecutivo no podía dictar sentencia jurídica ni modificar o crear impuestos, ni podía impedir que los ciudadanos cargasen con armas, ni violar la correspondencia de los mismos; el Ejecutivo tampoco podía remover magistrados sin que una comisión especial del Poder Legislativo lo aprobase, a la vez que los diarios podían publicar sin censura previa y, en caso de que se considerase que los escritos hacían

peligrar la seguridad pública, este juicio se dejaba a cargo de una Comisión especial que analizaría las acciones pertinentes. Estas y otras disposiciones nos permiten vislumbrar a través de un marco normativo positivo cuáles fueron las funciones ordinarias del poder Ejecutivo y las garantías de los ciudadanos.

Sin embargo, la excepcionalidad era tenida en cuenta por las disposiciones del Reglamento. Por ejemplo, en la sección tercera, el capítulo II “límites del poder Ejecutivo”, ya el segundo artículo aclara que “En los casos, no obstante, cuya naturaleza y circunstancias exijan proceder pronta y ejecutivamente, obrará así, [enviando tropas sin consulta del Congreso] dando después cuenta instruida.”⁵² En este mismo capítulo, el artículo sexto se exige al Ejecutivo que en caso de arrestar a un individuo al tercer día debía ser puesto a disposición de la justicia, ante lo cual el artículo séptimo aclara que “Se exceptúa el caso en que la causa del arresto sea de tal naturaleza, que por ella se halle comprometida la seguridad del país, o el orden y tranquilidad pública, en cuyo evento tendrá al reo o reos”⁵³

Tener estos puntos en cuenta respecto a los límites del Ejecutivo y las garantías de los ciudadanos resultan útiles, como se ha mencionado, para vislumbrar el campo regular de acción de los gobiernos, del mismo modo que ayudan a identificar la excepcionalidad. Vale la pena volver a remarcar que, aunque el reglamento fue concebido principalmente para un estado nacional, y si bien se ha visto que los gobiernos de carácter central habían ejercido un poder con carácter dictatorial, este también era aplicable a los gobernadores de provincia. En los casos enunciados a continuación es posible identificar que los atributos de emergencia, anticipados en la normativa del Reglamento Provisorio, fueron ejercidos por los distintos gobernadores a lo largo del tiempo, lo cual lleva a contextualizar el gobierno de Juan Manuel de Rosas dentro de una *normalización de la excepción* en el territorio que luego conformó la Confederación Argentina.

3.3 Los casos provinciales⁵⁴

⁵² Reglamento provisorio sancionado por el Soberano Congreso de las Provincias Unidas de Sud-América, para la dirección y administración del Estado (1817), sección III, cap. II, art. 2

⁵³ Ídem, art. 7

⁵⁴ Salvo que esté señalado explícitamente, la información compilada responder al estudio de Rubianes, J. (1916), op. Cit., pp. 436-452

En el periodo que comienza en la segunda década del siglo XIX, se inauguró la conformación de las autonomías provinciales en el Río de la Plata, las cuales no se encontrarían exentas del ejercicio del poder dictatorial en sus gobernadores. La existencia de la institución de las facultades extraordinarias da cuenta de estas prácticas, pero los alcances de los atributos que otorgaban las mismas y sus condicionantes resultaban distintas de caso a caso, y esta diferencia no se encontraba sólo entre provincias, sino en cada gobierno que ejerció con facultades extraordinarias.

Una primera distinción sobre los alcances de esta institución la ofrece el estudio de Tau Anzoátegui (1961), que según su observación puede identificar dos acepciones para definir las facultades extraordinarias, que pueden tomarse al mismo tiempo o por separado: Por un lado, se refiere a estas como *la delegación al poder Ejecutivo por parte de la Sala de Representantes local de ciertas atribuciones de naturaleza legislativa*, con el propósito de que aquel pudiera expedirse con mayor rapidez. Por otra parte, esta institución puede entenderse como *la concesión al poder Ejecutivo de atributos excepcionales que le permitían suspender la seguridad individual*.

Teniendo en cuenta estas premisas, en este apartado se describe la institución y el ejercicio efectivo de dichos poderes de excepción en los distintos estados provinciales. La mención de las distintas atribuciones concedidas en cada caso particular da cuenta de la falta de uniformidad en la naturaleza y el ejercicio de las facultades extraordinarias, y por lo tanto de la dificultad de definir las categóricamente.

El caso de la provincia de **Santa Fe** es relevante, ya que es la primera en tener una constitución provincial, cuyo artículo 9° establecía que el gobernador tenía la facultad de “sentenciar o confirmar en apelación, todas las causas civiles y criminales” (Ramos, 1914), otorgándole así facultades judiciales al gobernador en adición a las ejecutivas. A pesar de esta contemplación en la constitución, las facultades del gobernador se extendieron en casos puntuales: por ejemplo, en 1835 se investió al gobernador Estanislao López con facultades extraordinarias además de títulos honoríficos. En 1842, la legislatura le otorgó al gobernador Echagüe facultades extraordinarias y la suma del poder público. En 1845, se suspendió la elección de gobernador, prorrogando la estadía de Echagüe en el mando hasta la designación de un reemplazante. De 1848 a 1850, el mismo gobernador estableció diferentes decretos de naturaleza legislativa invocando las facultades extraordinarias.

El 17 de octubre de 1851, la legislatura santafecina (ante la guerra declarada por el general Urquiza), dictó una resolución facultando “plena y omnímodamente, sin limitación ni excepción alguna, al Poder Ejecutivo de la provincia para que sin más orden ni autorización ninguna disponga de toda la provincia, de sus hijos, propiedades y de cuanto sea útil en la defensa de la santa causa federal, y ponga desde luego en ejecución vigorosa todas las providencias que a este fin conduzcan”.⁵⁵ Además, se autorizaba al Ejecutivo “para castigar con la pena de muerte y sin sujeción a proceso o tramitación alguna, a todo aquel que directa o indirectamente se oponga, frustre o cruce en manera alguna, ya sea de obra o de consejo, cuanto se mande u ordene por dicho P.E., o cualquiera de sus providencias”.⁵⁶

El 27 de marzo de 1852 la junta de gobernantes autorizó al gobernador “para dictar los decretos y tomar todas las providencias que juzgue convenientes a contener los robos, asesinatos y demás desórdenes de esta naturaleza, dejando a su arbitrio la pena y el modo de aplicarla, a los que resulten delincuentes”.

En **Entre Ríos**, el 30 de julio de 1825, el gobierno rindió cuentas sobre el uso de facultades extraordinarias en cuestiones concernientes al Congreso General Constituyente, su comunicación con éste y la aceptación de sus disposiciones. Del mismo modo, el 7 de marzo de 1827, el congreso provincial facultó al poder ejecutivo para que, durante el receso del cuerpo legislativo, “obre ampliamente en todo lo que conozca conveniente al bien y prosperidad de la provincia, con cargo de rendir cuentas”. El 28 de diciembre de 1830, el congreso provincial le otorgó al gobernador Barrauechea poderes de excepción, facultando “extraordinariamente al poder Ejecutivo provincial para que en las presentes circunstancias tome todas las medidas que crea conducentes a la salvación del país”. Dichas facultades se extinguirían al culminar las condiciones políticas que la originaron, del mismo modo que debía rendirse cuentas de su uso. Finalmente, el 5 de junio de 1831 se dispuso el cese de dichos poderes (coincidente con la derrota de Paz).

Con la ley del 14 de marzo de 1832, los legisladores dispusieron que “se faculta plenamente al gobierno, sin sujeción a ninguna otra resolución anterior, para que pueda arreglar la Provincia en todos los ramos de Administración Pública. Crear y suprimir empleos, aumentar y disminuir las dotaciones a los empleados, arreglar las milicias, autorizar la deuda, arbitrando los medios que se crean necesarios, y que su prudencia y

⁵⁵ Tau Anzoategui, op. Cit. p. 75

⁵⁶ Ídem.

conocimientos le dicte, para asegurar el mejor orden, la tranquilidad y seguridad individual, el crédito interior y exterior, consultando la mejor armonía con las provincias de la liga”. Sobre la entrega de las facultades y la rendición de cuentas, el 25 de agosto el gobernador Pascual Echagüe decía al Congreso provincial: “he hecho de ellas el menor uso que me ha sido posible, porque, republicano por carácter y por principios, no puedo sino mirar con horror todos los actos que tengan tendencia aunque indirecta a la arbitrariedad”.⁵⁷

Tras la revolución promovida por Rivera contra el presidente Oribe en la Banda Oriental, y previendo las repercusiones que esto podía tener en el territorio de la provincia, la sala de representantes autorizó el 12 de agosto de 1836 “plenamente con todas las facultades ordinarias y extraordinarias (al gobernador) para tomar todas las providencias militares convenientes, y que practique junto con los gobiernos de las provincias hermanas y principalmente con el encargado de las Relaciones Exteriores las medidas de seguridad para todos”.⁵⁸ A la vez que se establecía que “no se limita facultad alguna en el entretanto dure el estado de las circunstancias actuales”.⁵⁹ Posteriormente, el 23 de enero de 1837, se autorizó al gobernador a mantener las facultades extraordinarias.

Al asumir Urquiza, el Congreso también le concedió poderes de excepción el 24 de diciembre de 1841: “mientras duren las presentes circunstancias de la guerra de los salvajes unitarios, tenga y use las facultades extraordinarias”.⁶⁰

El 11 de febrero de 1842, se le otorgaba al gobernador provisorio facultades extraordinarias “para que en uso de ellas, adopte las medidas que juzgue necesarias para llevar adelante la guerra declarada contra el mandón de Buenos Aires, Don Juan Manuel de Rosas”.⁶¹ El 31 de enero de 1844, la Sala de Representantes volvió a otorgarle facultades extraordinarias al gobernador provisional Antonio Crespo “durante los conflictos de la guerra contra el bando salvaje de la provincia”.⁶² En 1851, el gobernador Urquiza también usaba estas facultades.

En **Corrientes**, el 9 de enero de 1827 la Sala de Representantes resolvió que “A más de las facultades extraordinarias, con que esta H. S. tiene autorizado al Sr.

⁵⁷ Tau Anzotegui, op. Cit. pp. 76-77

⁵⁸ Ídem.

⁵⁹ Ídem.

⁶⁰ Ídem. p. 77

⁶¹ Ídem., pp. 77-78

⁶² Ídem, p. 78

Gobernador y Capitán General de la Provincia para obrar en consonancia, en el sostén de sus más sagrados e incontrastables derechos de su independencia y libertad política... se le autoriza también para que sin perdonar fatiga ni sacrificio, ponga la Provincia en estado de la más posible defensa, poniéndose de acuerdo y en combinación con los gobiernos de las provincias limítrofes y declararlas en federación”.⁶³

Siendo gobernador Pedro Ferré, el 23 de febrero de 1831, la Sala lo autorizó “para que durante la presente crisis, se conduzca tan extraordinariamente, que en todos los asuntos de la guerra y relaciones exteriores que tengan tendencia directa, o indirecta a ella, pueda expedirse sin limitación alguna y del modo que le parezca más justo y conveniente, con concepto a las circunstancias mismas, llevando siempre por norte la seguridad interior y exterior del país... El gobernador... usará de las antedichas facultades, bien se halle en campaña, como General en Jefe del Ejército, o bien en la Capital, ejerciendo el Poder Ejecutivo en toda plenitud”.⁶⁴

Aludiendo a problemas de carácter interno e institucional, el 5 de septiembre de 1831, la Sala de Representantes correntina sancionó distintos artículos, los cuales versaban sobre un nuevo otorgamiento de facultades extraordinarias: “1° el gobierno es facultado sin restricción alguna para cortar los males arriba indicados, adoptando cuantas medidas juzgue necesarias y convenientes, sin precisa sujeción a las leyes constitucionales ni a los trámites ordinarios de proceder contra los delincuentes”.⁶⁵ Frente al contexto de la guerra contra Paraguay, el 3 de diciembre de 1833 se prorrogó el mando del gobernador en la provincia y las omnímodas facultades.

El 11 de octubre de 1839 el legislativo volvía a conceder poderes al Ejecutivo “para que en las actuales críticas circunstancias en que (la provincia) se halla obre con la energía y libertad que ellas exigen, debiendo entenderse dicha facultad con referencia a la paz y guerra”⁶⁶, y agregaba además la autorización de realizar pactos y alianzas. El 25 de noviembre del mismo año se concedía al gobernador Ferré “la suma del poder para que pueda ejercerla sin traba alguna interior y exteriormente”⁶⁷, con el plazo de un año, al que terminado habría de rendir cuentas a la Sala de su uso.

⁶³ Ídem, 78

⁶⁴ Ídem.

⁶⁵ Ídem, p. 79

⁶⁶ Ídem.

⁶⁷ Ídem, p. 80

En 1826, la comisión general permanente de **Córdoba**, en su carácter legislativo decretó en la provincia la suspensión del *habeas corpus* en el término de dos meses. La “seguridad (individual) quedaba así puramente a merced del gobernador, general Juan Bautista Bustos”.⁶⁸ A pesar de la limitación temporal, el plazo fijado en dos meses se extendió gradualmente. Finalmente, el 11 de diciembre de 1828 se concedieron facultades extraordinarias al gobernador Bustos.

Durante el gobierno provisional de Andrés Avelino de Aramburú, en noviembre de 1835 se le otorgó al gobernador la suma del poder público, práctica que trascendió a su sucesor, el coronel Manuel López. El 1° de diciembre de 1837, y en consonancia con el bloqueo anglo-francés en el puerto de Buenos Aires, la legislatura cordobesa concedía al Poder Ejecutivo “facultades extraordinarias por el término de un año, a virtud de las presentes circunstancias, para todo lo concerniente al sostenimiento de la actual guerra exterior en que están comprometidas las provincias de la República Argentina; y para la defensa y seguridad de las fronteras que guarnecen nuestra provincia contra las invasiones de los bárbaros”.⁶⁹

Las facultades son nuevamente otorgadas el 20 de febrero de 1839, para la restauración del orden público, con la condición de dar cuenta a la Legislatura del monto para indemnizar a los contribuyentes, se instituía además que las facultades cesarían al quedar restablecido el orden.

El 13 de julio de 1845, en vistas de los enfrentamientos con la provincia de Santa Fe (acusada de pertenecer al bando Unitario), se invistió al poder Ejecutivo de la suma del poder público por todo el tiempo que se considerase necesario.

Por otro lado, en vistas del derrocamiento y fusilamiento de Dorrego en Buenos Aires, Quiroga arengó al poder legislativo de **La Rioja** a concentrar los tres poderes del estado en la persona del gobernador José Patricio del Moral. Este se convirtió en el primer episodio de concesión de la suma del poder público al Ejecutivo. En 1837, la Legislatura designó gobernador al Brigadier Tomás Brizuela otorgándole a la vez “las facultades extraordinarias durante la guerra solamente en este ramo”.⁷⁰ El 29 de 1845, la Legislatura dispuso la reasunción de los tres poderes del estado en el Ejecutivo, “inter pisen los

⁶⁸ Rubianes, J. op. Cit, p. 439

⁶⁹ Tau Anzoátegui, op. Cit. p.82

⁷⁰ Ídem, p. 83

salvajes el suelo riojano”.⁷¹ Del mismo modo, la sanción legislativa del 5 de enero de 1850 dispuso la ampliación de atribuciones del poder Ejecutivo al autorizarlo “para que nombre todos los jueces de la Provincia, siendo en delante de la atribución de él nombrarlos y fijarles el período que deben gobernar, y deponerlos siempre que el interés de la Patria lo exija...”⁷²

En **Catamarca**, el 23 de enero de 1829, también en respuesta al levantamiento producido en Buenos Aires, el poder legislativo de la provincia se vio inmerso en una discusión acerca de si debía otorgarle o no los tres poderes del estado al Ejecutivo; lo cual finalmente no se llevó a cabo. Sin embargo, el 5 de diciembre de 1835 la Legislatura otorgó la suma del poder público al gobernador Pedro J. Segura, y éste utilizó dichas atribuciones para imponer por decreto al gobernador Fernando Villafañe.

La suma del poder público fue luego solicitada por el gobernador Santos Nieva y Castilla (1841-1843), la Sala se lo negó pero le otorgó amplias facultades. Ya en 1846 la Sala confirió al gobernador Navarro la suma del poder público por seis meses con el objeto de utilizarlas prometiendo: 1) conservar, defender y proteger la religión católica y la moral del Evangelio; 2) sostener y defender la causa nacional de la federación, y 3) sostener, conservar y defender la integridad de la provincia.

En cuanto a la provincia de **Mendoza**, Bransboin (2009)⁷³ sostiene que los poderes de excepción fueron utilizados mayormente como una extensión de las atribuciones del poder Ejecutivo sobre facultades de carácter legislativo. El primer antecedente del uso de poderes de excepción en la provincia corresponde al gobernador Lemos en 1831, quien ejerció su cargo con facultades extraordinarias.

El 16 de julio de 1835 la Sala de Representantes le otorgó por un año al Ejecutivo la capacidad para nombrar comisiones especiales que juzgasen a la brevedad a criminales acusados de conspiración, asesinato y robo, concediéndole además la atribución de aplicar las penas pertinentes establecidas por las leyes. En el mismo orden, el 21 de abril de 1836, la Sala autorizó al Ejecutivo la creación de comisiones que juzgasen en el término de ocho meses los pleitos pendientes. El 2 de noviembre de 1837 dicho término fue prorrogado.

⁷¹ Ídem.

⁷² Ídem.

⁷³ Bransboin, H. op Cit.

En 1838 la Sala de Representantes suspendió sesiones y otorgó al gobernador, asociado a tres miembros seleccionados por la Sala, la capacidad de llevar a cabo la constitución de leyes, que luego debían ser ratificadas por la Legislatura.

En mayo de 1841, la gobernación de Aldao, ungido con facultades extraordinarias, decretó que los unitarios carecían de capacidad jurídica, inhibiéndolos de establecer contratos, testar, ser testigos o poseer personería civil.

El 5 de marzo de 1845, se produjo la negativa de la Sala de Representantes para otorgarle facultades extraordinarias al gobernador (Bransboin, 2009). Tiempo después, el 29 de julio de 1851, la Sala otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo, retirándose más tarde a raíz del derrocamiento de Rosas.

En **San Juan**, durante los meses de abril y mayo de 1829 se le concedieron al gobernador José María Echegaray facultades extraordinarias. Sin embargo, este acto se declaró nulo el 17 de agosto de 1830. Más adelante, por ley del 5 de marzo de 1831, el gobernador Hipólito Pastoriza fue revestido con los mismos poderes de excepción. El 22 de febrero de 1833, con antecedente en la ley del 18 de mayo del año anterior, el gobernador Valentín Ruiz fue autorizado a tomar medidas que juzgase convenientes contra los unitarios.

En **San Luis**, debido a la carencia de documentos sobre la época, por el momento sólo podemos afirmar que a fines de 1849 el gobernador reelegido por la legislatura, Pablo Lucero, fue investido con facultades extraordinarias.

En **Santiago del Estero**, Juan Felipe Ibarra fue quien casi con exclusividad ejerció la gobernación en el periodo estudiado. La Sala de Representantes fortaleció las atribuciones del Ejecutivo, y solo estuvo vigencia hasta 1835. Su disolución significaba que el poder legislativo y sus atribuciones habían sido absorbidos por el gobernador; además, como resabio del régimen indiano, el poder judicial también recayó en la órbita del Ejecutivo.

En **Tucumán**, el 8 de julio de 1834, la Sala de Representantes le otorgó al gobernador facultades extraordinarias por el término de cuarenta días, invocando la conservación del orden y la seguridad del país. Dichas facultades, dadas a pedido del

Ejecutivo, fueron prorrogadas en tres oportunidades con motivo de conservar la seguridad pública.

Más adelante, el 5 de junio de 1836, también se le concedieron facultades extraordinarias al gobernador por todo el periodo constitucional, ampliándose sus atribuciones al día siguiente. El 13 de abril de 1839, a pedido nuevamente del Ejecutivo, le fueron dadas facultades extraordinarias por periodo de gobierno, de cinco meses. El 27 de abril de 1840 se promulgó una ley que autorizaba al poder Ejecutivo a adoptar todas las medidas necesarias para salvar la independencia, derechos y honor de la provincia ante la crisis (en el contexto del bloqueo anglo-francés). Sin embargo, esta autorización impedía utilizar las facultades para imponer penas irreparables.

El 5 de noviembre de 1844, se presentó un proyecto a la legislatura para otorgar facultades extraordinarias al gobernador en vista a las presiones unitarias que provenían desde Bolivia. Sin embargo, el 30 de ese mismo mes la legislatura resolvió otorgar la suma del poder público por todo el periodo de su regencia al gobernador y, por esto mismo, la Sala de Representantes entró en receso.

El gobernador Gutiérrez asumió el mando de Tucumán en sucesivas ocasiones, concediéndosele la suma del poder público y facultades extraordinarias en todas ellas. Sin embargo, en 1845 devolvió la suma del poder “en virtud de hallarse ya afianzada la paz de la Confederación”.⁷⁴

En **Salta**, al igual que en San Luis, la falta de documentación impide un estudio detallado sobre el uso de facultades extraordinarias. El 19 de noviembre de 1828, el gobernador José Ignacio de Gorriti clausuró la Legislatura y convocó a elecciones declarando que, hasta la reunión de nuevos representantes, el poder Ejecutivo se expediría con la plenitud de las facultades.

Manuel Antonio Saravia, gobernador desde 1844 a 1846, también había sido investido de facultades extraordinarias. Más tarde, el 28 de noviembre de 1850, la Legislatura autorizó al gobernador José Manuel Saravia a utilizar facultades extraordinarias por seis meses, con la obligación de rendir cuentas posteriormente y con la limitación de no poder alterar ninguna ley fundamental.

⁷⁴ Tau Anzoátegui, op. Cit. p. 90

En **Jujuy**, el 25 de septiembre de 1840, la Junta de Representante concedió al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias, aludiendo al contexto de guerra. El 1° de octubre de 1851, disuelta la Legislatura, el gobernador Iturbe se declaró “con la Suma del Poder público”.⁷⁵

Otro caso de uso de poderes de excepción a destacar ocurrió el 31 de agosto de 1830, fecha en la cual las provincias que conformaron la Liga del Interior (Mendoza, San Luis, San Juan, Salta, Tucumán, Santiago, Córdoba, Catamarca y La Rioja) confirieron al general Paz el “supremo poder militar”. En el artículo 8° de dicha ley se expresaba que “el supremo poder militar queda encargado en la defensa de la seguridad tanto interior como exterior de todas las provincias contratantes”.⁷⁶

En conclusión, es notoria la prodigalidad con la que fueron conferidos los poderes de excepción al Ejecutivo a lo largo del periodo de autonomías provinciales. Este breve recorrido nos permite identificar también las diferencias en sus usos y atribuciones, así como también los límites o las carencias de estos.

Es notorio como en algunos casos las facultades implicaban la extensión a poderes legislativos, como lo es el caso de Mendoza, por ejemplo, mientras que algunas provincias como Córdoba implican llanamente la suspensión de la seguridad individual. Por lo mismo sus límites temporales fueron difusos, mientras que en Tucumán el otorgamiento de facultades extraordinarias contaba con su uso sólo por cuarenta días, en otras provincias llevaban a meses o durante todo el periodo de gobierno.

También podemos observar en los distintos casos que, al otorgar poderes de excepción al Ejecutivo, la relación con el resto de los poderes fue cambiante. Si bien en algunos casos las facultades implicaron la extensión de atributos legislativos, son pocas las provincias en las que se suspendió la Sala de Representantes.

Si bien las facultades extraordinarias varían en sus atribuciones y limitaciones de provincia en provincia, también podemos ver que dentro de una misma provincia cambiaba su práctica dependiendo del mandato. Teniendo esto en cuenta veremos finalmente qué particularidad tuvieron los poderes de excepción en la provincia de Buenos Aires.

⁷⁵ Ídem, p. 91

⁷⁶ Creación del Supremo Poder Militar, 30 de agosto de 1830.

Facultades Extraordinarias, Suma del Poder Público
y atributos del poder ejecutivo en las provincias (1820-1852)

Provincia	FF.EE.	SPP	Suspensión seguridad individual	Atributos Legislativos	Atributos Judiciales
Santa Fe	X	X	X	X	X
Entre Ríos	X	-	X	X	X
Corrientes	X	X	X	X	X
Córdoba	X	X	X	X	X
La Rioja	X	X	-	X	X
Catamarca	X	X	X	X	X
Mendoza	X	-	-	X	X
San Juan	X	-	-	X	-
San Luis	X	-	-	-	-
Santiago del Estero	X	-	-	X	X
Tucumán	X	X	X	X	X
Salta	X	-	-	-	-
Jujuy	X	X	X	X	X
Buenos Aires	X	X	X	X	X

3.4 El caso de la provincia de Buenos Aires

Según los estudios de Tau Anzoátegui,⁷⁷ las facultades extraordinarias delegadas a los gobernadores de Buenos Aires poseían distintas atribuciones, que implicaban a la vez la suspensión de las garantías individuales, la agencia directa sobre las relaciones interprovinciales al gobernador (como la capacidad de firmar acuerdos o convenciones, lo mismo que en asuntos generales de guerra, paz y relaciones exteriores). En el aspecto financiero, el gobernador podía tomar medidas directas en materia de hacienda, contraer

⁷⁷ Tau Anzoátegui, V. (1961) op. Cit.

endeudamiento, modificar los impuestos por derecho de tránsito, aduana y anclaje. Respecto a los asuntos militares y de guerra, el gobernador podía actuar sobre milicias cívicas, ocuparse en los asuntos concernientes a la guerra y promover a los cargos militares. En lo concerniente al área de justicia y administración, las atribuciones delegadas permitían conmutar y absolver a reos que tuviesen como destino la pena capital, suprimir juicios y quita de acreedores, reformar los empleos públicos, aumentarlos o suprimirlos.

Este tipo de atribuciones varió según los requerimientos contemplados por cada Sala de Representantes en base al contexto político en el que se encontraba la provincia a la hora de proclamar los poderes de excepción. Es posible decir, entonces, que, si bien los distintos gobernadores bonaerenses contaron con facultades extraordinarias, estas poseyeron distintos tipos de atributos dependiendo del momento en el cual fueron otorgadas. A continuación, veremos que del mismo modo, a lo largo del tiempo, fueron cambiando las limitaciones temporales y legales para actuar con dichas facultades.

La conformación de la provincia de Buenos Aires se formalizó en 1820, y la Junta de Representantes de ese entonces eligió como gobernador a Manuel Sarratea para que se desempeñase “con todo el lleno de facultades”⁷⁸. Ante las luchas facciosas que se producían al interior de la provincia, contempladas como circunstancias extraordinarias, se le otorgó al gobernador facultades judiciales con capacidad de apresar y dictar sentencia, lo cual extralimitaba las funciones que recaían en el Ejecutivo de la provincia en tiempos de *normalidad*, si nos basamos en el Reglamento Provisorio. El 30 de marzo de 1820, Sarratea creó un tribunal militar extraordinario con el fin de juzgar a los delincuentes políticos. Ese mismo año es sustituido por Juan Ramón Balcarce, a quien también se le otorgaron facultades omnímodas.

Más tarde se alzó con el cargo de gobernador Ramos Mejía, a quien le fueron otorgadas facultades en lo político, en lo económico y en lo militar por el término de ocho meses, añadiendo un reglamento de siete artículos que tenía como función fijar el alcance de sus atribuciones. Soler tomó luego la banca como gobernador provisorio, y en su corto mandato ordenó a los diputados miembros del Congreso de Tucumán a presentarse en el término de dos días en el cuartel general de Luján, una maniobra de carácter similar a la dispuesta anteriormente por Sarratea.

⁷⁸ Rubianes, op. Cit, p. 439

Más tarde en ese año de inestabilidad política, Martín Rodríguez fue el nuevo gobernador que asumió con facultades extraordinarias, quien conformó un Consejo Consultivo al cual recurriría para ejercer estas nuevas atribuciones con su respaldo y consejo. El partido del orden gobernaría Buenos Aires según los preceptos liberales que inspiraban al ministro Rivadavia y, a fuerza de tratados y negociaciones con las provincias del Litoral, la tranquilidad retornó a la provincia bonaerense durante la denominada *feliz experiencia*. A raíz de esta pacificación las facultades extraordinarias no volvieron a otorgarse a un gobernador hasta los conflictos de 1828.

3.5 El contexto excepcional de 1828 y el retorno de las facultades extraordinarias a Buenos Aires

Las disputas entre unitarios y federales recrudecieron a fines de 1828, momento en el cual el gobernador Dorrego fue depuesto y fusilado. Lavalle, general a cargo del levantamiento, y el entonces comandante de los Ejércitos de la Campaña, Juan Manuel de Rosas, acordaron en la Convención de Barracas que la gobernación quedaría de carácter provisional en manos de Juan José Viamonte, a quien se le otorgarían facultades extraordinarias por el principio de garantizar la seguridad pública.⁷⁹ Es decir que, en esta ocasión, el poder legislativo no intercedió en la entrega de poderes de excepción, sino que estos emanaron de un acuerdo entre quienes tenían a cargo el poder Ejecutivo de la provincia.

El artículo primero de este acuerdo, el pacto de Barracas, establecía que:

El actual gobernador y comandante general de la campaña, nombrarán a un gobernador provisorio, cuyas facultades no sólo serán las que ordinariamente corresponde a los gobernadores de la provincia, sino las extraordinarias que se consideren necesarias al fiel cumplimiento de los artículos de esta convención, y a la conservación de la tranquilidad pública.⁸⁰

⁷⁹ Fradkin, R. (2008). ¡Fusilaron a Dorrego! O cómo un alzamiento rural cambió el rumbo de la historia. Buenos Aires: Sudamericana.

⁸⁰ Pacto de Barracas, en Asambleas Constituyentes Argentinas, T. VI, 2° parte, p. 191.

Esta laxitud de las facultades extraordinarias volvía a utilizar una fórmula que se aplicaba en la legislación colonial, *las facultades que fuesen necesarias* no limitaban al quehacer del gobernador, salvo por la mención de la *necesidad* que debía ser evaluada por el mismo gobierno.

La Junta de Representantes, una vez reestablecida en diciembre de 1829, acordó otorgar facultades extraordinarias al próximo gobernador que se eligiera sin tener aún definido un nombre para el cargo. Fuese quien fuese a ocupar el mando, los diputados consideraban que en un contexto en el cual imperaba la violencia política, la gobernabilidad sería imposible si no se contaba con poderes de excepción.⁸¹ Estos poderes preveían la suspensión de la seguridad individual, pero no otorgaban atribuciones del tipo legislativo ni judicial.⁸² La ley del 6 de diciembre de 1829 expresaba que: “se le inviste al gobernador que resulte nombrado, de las facultades extraordinarias que juzgue necesarias hasta la reunión de la próxima legislatura, a la que deberá dar cuenta del uso que haya hecho de la especial autorización”.⁸³

Inmediatamente, se produjo la elección de Rosas como gobernador y, meses después, la Sala de Representantes ratificó las facultades extraordinarias que le habían sido cedidas incluso antes de su elección. De esta manera el Restaurador asumió su primer mandato como gobernador en la provincia de Buenos Aires, y las facultades extraordinarias lo acompañarían casi la totalidad del tiempo que estuvo al frente del poder, incluso cuando en 1835 le fue otorgada la suma del poder público.

Conclusiones

A partir de este extenso recorrido por las instituciones del territorio hispanoamericano, es posible identificar la continuidad de gobiernos centralizados con poderes concentrados, a los cuales se les otorgaba una extensión de sus atributos durante circunstancias extraordinarias. Esta preeminencia de poderes concentrados en gobiernos unipersonales traspasó la época de dominio colonial, y persistió aun ante los cambios discursivos y los intentos de imponer ejecutivos colegiados. Incluso el proyecto de erigir

⁸¹ Barba, E. (1962), el primer gobierno de Rosas, en Levene, R. Historia de la Nación Argentina, Vol. VII, El Ateneo, Buenos Aires.

⁸² Tau Anzoategui, op. Cit.

⁸³ Registro oficial de la Provincia de Buenos Aires, 6 de diciembre de 1829

los poderes del estado de modo que el legislativo tuviese el rol destacado, se enfrentó a la inercia institucional de la antigua constitución que erigía al ejecutivo con el lugar destacado de gobierno.

Luego de la independencia, lo que podemos observar como rasgo común en los distintos gobiernos hispanoamericanos es que, en la mayoría de los casos, la institución con la que se enfrentó la emergencia fueron las facultades extraordinarias. Con estos poderes de excepción, el ejecutivo concentraba también los atributos del poder legislativo, lo que lo llevaba a decretar legislación. Por otro lado, para muchos de los casos estudiados también se puede identificar la extensión de atributos al ejecutivo para actuar por fuera de las normas establecidas.

En el Río de la Plata, el robustecimiento y la concentración de poderes en el ejecutivo podía entrar en conflicto con el principio de división de poderes proclamada por los revolucionarios. Sin embargo, según el análisis de Ternavasio,⁸⁴ es posible pensar que la pretendida separación de atribuciones no haya sido una prioridad al comienzo del periodo independiente. De hecho, los poderes centrales que ejercieron el ejecutivo (ya fuese de manera colegiada o individual) conservaron ciertos atributos dictatoriales. También debemos tener en cuenta que la innovación institucional que intentó llevar adelante la elite hispanoamericana fue condicionada por un contexto de enfrentamiento bélico, primero con España y luego con las guerras civiles.

A partir de la práctica efectiva del poder ejecutivo a inicios del siglo XIX, podemos inferir que las circunstancias extraordinarias se convirtieron en la *normalidad* en el ejercicio de poder y que, por lo tanto, la utilización de dispositivos tales como las facultades extraordinarias pasaron a formar parte de la práctica habitual de gobierno. Al mismo tiempo, también notamos que el ideario liberal había permeado en las elites políticas ya que, aunque las circunstancias y las facultades extraordinarias formasen parte de la normalidad, los diputados que otorgaban estos atributos recalcan que lo hacían muy a su pesar y conscientes de sus peligros.

Otro rasgo a destacar es que, a pesar de que en la región se utilizara la denominación común de “facultades extraordinarias”, podemos distinguir que esos poderes de excepción adquirieron características diferenciadas según el contexto en la cual se aplicaban. Los límites de las atribuciones, el carácter fiscalizador del poder legislativo, la duración temporal, y demás, no fueron rasgos uniformes dentro de la misma

84 Ternavasio, M. (2007), op. Cit.

institución. La nomenclatura de facultades extraordinarias se mantenía, pero las características dentro de este concepto variaron de caso en caso, lo único que tenían en común era la extensión de atribuciones del ejecutivo.

En el caso de Buenos Aires es posible dar cuenta del rol fundamental del cuerpo legislativo en el otorgamiento de facultades extraordinarias. La Sala de Representantes bonaerense decretaba el estado de emergencia y otorgaba al gobernador el uso de las facultades extraordinarias. Salvo en el caso en el que la legislatura bonaerense estuvo clausurada tras el levantamiento decembrino de 1828, en el cual fueron los líderes militares de la provincia los que acordaron facultades extraordinarias para el gobierno provisional. A pesar de esta última ocasión, resulta relevante destacar la conjunción del poder legislativo y el ejecutivo en relación a estos poderes extraordinarios, rasgo en el que esperamos profundizar en este estudio.

Respecto a los atributos de las facultades extraordinarias, si bien el alcance de su imperio difiere en distintos momentos, en el caso de la provincia de Buenos Aires, notamos que esta institución de emergencia representó mayormente el poder de suspender la seguridad individual. Los principios rectores del orden liberal establecidos entonces, la inalienabilidad de los derechos individuales y la libertad, encontraban sus límites en la voluntad de quien estuviera a cargo del gobierno de la provincia. En este sentido, el presente estudio pretende analizar la evidencia del modo en el que efectivamente se llevó a la práctica la suspensión de las garantías individuales durante el gobierno de Rosas, y qué repercusiones tuvo respecto al ideario liberal.

II. Las facultades extraordinarias y la seguridad individual

“Se ha limitado generalmente el uso de las facultades extraordinarias a la separación o detención temporal de algunos individuos”⁸⁵

Mensaje del Gobierno de Buenos Aires
a la Honorable Sala de Representantes, 1831

El comienzo del primer mandato de Rosas inició con facultades extraordinarias, las cuales le fueron otorgadas aún antes de ser elegido como gobernador. En ese momento, la provincia se encontraba en un clima conflictivo en el cual la prioridad fue reestablecer la tranquilidad pública y las instituciones que habían sido interrumpidas por el golpe decembrino. Es por esto que, una vez realizadas las elecciones y con la asunción de los representantes, la Sala convocó a los ministros de gobierno para que dieran cuenta del uso de los poderes de emergencia.⁸⁶ En un mensaje breve a la octava legislatura, el gobierno hizo la devolución de las facultades extraordinarias, alegando un uso comedido de las mismas para restaurar las instituciones, lo cual la Sala aprobó sin mayores miramientos.⁸⁷ A raíz de estos hechos, se produjo un breve lapso entre mayo y agosto de 1830 en el cual el gobierno funcionó sin ejercer con facultades extraordinarias.

Este periodo de gobierno que contaba sólo con los atributos ordinarios fue interrumpido a partir de un reclamo por la prolongación del arresto de un español, al cual no se le había iniciado ningún proceso judicial, lo que violaba el principio de seguridad individual. Este hecho daría lugar a una nueva discusión en torno a la necesidad de revestir al gobierno nuevamente con facultades extraordinarias, con el fin de suspender la seguridad individual.

La importancia de estos hechos radica en las tensiones que se produjeron entre la necesidad mantener la tranquilidad pública y la de respetar las garantías individuales. Para situarnos en contexto, debemos tener en cuenta que, como sostiene Magdalena Candiotti, los derechos individuales estuvieron amparados por toda la legislación positiva que tuvo

⁸⁵ Mensaje del Gobierno de Buenos Aires a la Honorable Sala de Representantes, 20/05/1831, Registro oficial de la provincia de Buenos Aires 1831-1835, p. 58

⁸⁶ Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 6 de mayo de 1830.

⁸⁷ Idem, 14 de mayo de 1830.

lugar a partir del periodo revolucionario en el Río de la Plata, pasando desde el Estatuto Provisional de 1811 hasta los decretos de seguridad individual que estarían incluidos en los Reglamentos Provisorios de 1815 y 1817, los cuales regirían de algún modo la provincia de Buenos Aires durante el mandato de Rosas.⁸⁸

Sin embargo, al momento de ser aprobada la ley de agosto de 1830 para que a Rosas le fuesen otorgadas nuevamente las facultades extraordinarias, se abrió el debate en torno a la capacidad que tenía dicho instrumento para suspender la seguridad individual de los habitantes de la provincia. La polémica que implicaba suspender la seguridad individual no sólo estaba en la violación de los derechos básicos de los individuos, sino que se ponía en entredicho el nuevo entramado institucional republicano que, al contrario del antiguo régimen, se fundamentaba en la protección de las garantías individuales.

Con el fin de establecer el alcance real de los atributos de las facultades extraordinarias en relación con las garantías individuales, el presente apartado se centra en distintas cuestiones en torno a la aplicación de suspensión de la seguridad individual y sus implicancias. En primer lugar, se analiza la legislación positiva sobre la seguridad individual, y su devenir histórico en los veinte años que siguieron a la revolución. En segundo lugar, se tiene en consideración la discusión que tuvo lugar tanto en la Sala de Representantes como en la prensa periódica, que trató la situación de las garantías individuales ante el proyecto de las facultades extraordinarias. En tercer lugar, nos concentramos en los arrestos de carácter extraordinario y en las condenas de destierro como principales muestras de la suspensión de la seguridad individual en uso de facultades extraordinarias. En cuarto lugar, se analizan una serie de disposiciones y decretos de carácter ordinario y extraordinario que expresan de forma práctica el planteo de los representantes sobre la necesidad de mantener la salud pública por encima de los derechos individuales. Por último, el trabajo se interroga sobre el despliegue de un dispositivo institucional desde el estado que permitió llevar a cabo las distintas disposiciones de carácter represivo en el marco de la suspensión de la seguridad individual.

1. Una historización de la seguridad individual

⁸⁸ Candiotti, M. (2015) op. Cit.

Cuando las revoluciones de independencia tuvieron lugar en el continente americano, las garantías individuales ocuparon un lugar preferencial en los discursos del nuevo orden. Un nuevo modo de comprender al cuerpo social y a los individuos se hacía lugar en el ideario latinoamericano. La supremacía de la ley, y la igualdad de todos los hombres ante ella, eran parte de las prerrogativas aparentemente indiscutibles por la revolución.⁸⁹

A la par que la independencia significaba una transformación en el orden jurídico de la sociedad, la justicia del periodo posrevolucionario comenzó a afianzar un lenguaje ajeno a la lógica del viejo orden: los derechos pasarían a ser concebidos de carácter natural, inherentes a cada individuo, y no gracias regias. La impartición de justicia estaría regida por la ley y no por la arbitrariedad del juez; la ley escrita fijaría los derechos y obligaciones de los individuos, y el crimen sería la violación de dicha ley escrita. Del mismo modo, las leyes ya no surgirían de mandatos reales, sino que emergerían de los órganos representativos del estado.⁹⁰

Como afirmó Magdalena Candiotti, en 1811 el Triunvirato incluyó un decreto de seguridad individual en el Estatuto Provisional para Dirección y Administración del Estado. Este decreto estaba basado en la carta de los derechos del hombre y del ciudadano de Francia (1789), y en la carta de derechos inglesa (*Bill of Rights*, 1689). Más tarde, el decreto de seguridad individual formó parte de los reglamentos provisorios de 1815 y de 1817, y luego sería incluido con incorporaciones en la Constitución de 1826.⁹¹

Entre sus disposiciones básicas, el decreto de seguridad individual de 1811 no permitía que ningún individuo fuese condenado o expatriado sin que existiese un procedimiento legal, tampoco podía ser puesto bajo arresto sin que existiesen pruebas en su contra ni podía permanecer detenido sin conocer la causa, y debía procederse a tal acción una vez que existiese una orden superior que ordenara la detención. El domicilio era declarado en este decreto como inviolable, a la vez que todo hombre tenía la libertad de permanecer y circular en el territorio, además de que podía abandonarlo en cuanto fuese su voluntad. El penúltimo artículo del decreto planteaba que de ninguna manera la seguridad individual podía ser suspendida, sin embargo, el último artículo dispuso que,

89 Ternavasio, M. (2007), op. Cit.

90 Candiotti, M. (2015), op. Cit.

91 Ídem.

en caso de que estuviese en peligro la tranquilidad pública, las autoridades podían ejercer sin que la seguridad individual estuviese garantizada.⁹²

El Reglamento Provisorio de 1815 retomó el decreto de seguridad individual de 1811, y aumentó aún más el rigor de las formalidades con las que debían producirse un arresto o un embargo. Por ejemplo, el Reglamento establecía la remoción de las autoridades implicadas si estas no se atenían a las disposiciones formales que requería un arresto.⁹³

Respecto al Reglamento Provisorio de 1817, en el primer capítulo de la sección “El hombre en sociedad”, que versa sobre “los derechos que competen a todos los habitantes del Estado”, constaba de tres artículos que, en primer lugar, mencionan los derechos, en el segundo se define qué se entiende por cada derecho, mientras que el tercer artículo define a los sujetos de derecho: **todos los habitantes del Estado, sean naturales o extranjeros**. Los derechos a que hacen referencia estos artículos son: el derecho a la vida, a la honra, a la libertad, la igualdad, así como el derecho de propiedad y a la seguridad. El sexto derecho proclamado, a la seguridad, implicaba al estado como garante de todos los derechos.⁹⁴

El Reglamento Provisorio también establecía los límites del poder Ejecutivo en un apartado diferenciado, en el cual uno de sus artículos volvía a hacer alusión a la seguridad individual, y dejaba explícito que cualquier individuo bajo arresto debía ser procesado judicialmente al tercer día o puesto en libertad. Sin embargo, **el Reglamento contemplaba la situación extraordinaria de emergencia** en la cual se permitía el arresto prolongado en caso de que esté comprometida la tranquilidad pública, ante lo cual debían remitirse los casos a la justicia:

Artículo 6.- Cuando la urgencia del caso le obligue a arrestar a algún ciudadano, deberá ponerlo dentro de tercero día a disposición de los respectivos Magistrados de justicia con todos los antecedentes y motivos para su juzgamiento.

Artículo 7.- Se exceptúa el caso en que la causa del arresto sea de tal naturaleza, que por ella se halle comprometida la seguridad del país, o el orden y tranquilidad pública, en

92 Decreto de seguridad individual, incluido en el Estatuto provisional de 1811, Buenos Aires, 23 de noviembre 1811

93 Estatuto provisional para Dirección y Administración del Estado, 5 de mayo 1815, Junta de Observación

94 Ídem

cuyo evento tendrá al reo o reos, de acuerdo con su Asesor y Fiscal de la Cámara, que serán responsables mancomunadamente, haciendo después la remisión a las Justicias.⁹⁵

Estas disposiciones, que conciernen a la seguridad individual, también fueron incluidas dentro de la Constitución sancionada en 1819, y más tarde en la sección de “disposiciones generales” de la Constitución de 1826. Cabe aclarar que **todos los artículos que protegían al individuo de los procedimientos arbitrarios del estado contenían a su vez la salvedad de las situaciones excepcionales, en las cuales se podían pasar por alto estas garantías individuales.**⁹⁶

Habiéndose establecido las leyes escritas que regirían en el territorio, al constituirse la provincia de Buenos Aires se comenzó construir un entramado institucional que posibilitara la práctica del poder judicial para que dichas leyes se cumplieran. En este sentido se crearon juzgados letrados, se suspendieron los fueros y se llevó adelante un registro oficial que pasaría a compilar todas las leyes dictadas en el seno de la Sala de Representantes. Por supuesto, como se ha demostrado en varios estudios⁹⁷ estas reformas fueron en principio más una expresión de deseo que la transformación radical de las prácticas de justicia en la provincia. Sobre todo, en la campaña bonaerense donde la justicia letrada no prevaleció sobre los jueces legos (de este modo la justicia resultaba más expedita, pero a la vez regía carente de garantías). Sin embargo, según Candiotti, gran parte de la población respondió al cambio en la cultura jurídica bonaerense asiéndose a los principios de los derechos inviolables, lo que quedó evidenciado en los juicios que los ciudadanos llevaban a cabo contra el estado, apelando contra la violación de la seguridad individual y el arbitrio de los jueces.⁹⁸

En resumen, Rosas asumió el gobierno en un momento en el que, si bien la provincia de Buenos Aires no contaba con una constitución escrita que velase por las

95 Reglamento provisorio de 1817, sección III, capítulo 2, artículos 6 y 7.

96 La Constitución Nacional de 1826, en su sección VII Disposiciones generales, Art. 174, establecía que “Las anteriores disposiciones relativas a la seguridad individual no podrán **suspenderse sino en el caso de inminente peligro de que se comprometa la tranquilidad pública o la seguridad de la patria**, a juicio y por disposición especial del Congreso.”

97 Ver Ternavasio, op. Cit, y Candiotti, M. (2015), op. Cit.

98 Candiotti, M. (2017), "Una época en la que Ciudadano ve su seguridad individual respetada". La circulación del lenguaje de los derechos en los tribunales de la Buenos Aires posrevolucionaria (1810-1830). *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*; Ciudad de México; p. 35 - 65

garantías de los ciudadanos, las autoridades retomaban la legislación de los Reglamentos Provisorios que daban lugar a los artículos que resguardan la seguridad individual, aunque con ellos también se incluían las cláusulas que contemplaban las situaciones de excepción. En el nuevo orden que representa el régimen político postcolonial, el cuidado de la seguridad individual recaía bajo la protección del Estado. En estas circunstancias podremos comprender el recelo de los diputados bonaerenses al momento de otorgarle a Rosas nuevamente las facultades extraordinarias, que tendrían como consecuencia inmediata la suspensión de la seguridad individual.

2. Discusión por la seguridad individual

A mediados de 1830, una fuerte discusión sobre la seguridad individual tuvo lugar en la Sala de Representantes a raíz de un arresto particular. Con el correr de los días, dicho debate terminó encaminándose a la necesidad de fortalecer al gobierno de Rosas con facultades extraordinarias.

En junio de 1830, el español europeo José María Jardón fue apresado por sospecharse que era un espía peninsular. Su arresto se extendió más allá de los tres días dispuestos en el decreto de seguridad individual, por lo cual –siguiendo con las estipulaciones formales de la legislación- debía ser liberado. Sin embargo, el gobierno insistió en la necesidad de que el español siguiese bajo resguardo del estado a pesar de que no se había llevado adelante un proceso judicial que lo condenara.⁹⁹

El caso de Jardón llegó hasta la Legislatura bonaerense debido a una solicitada que el susodicho elevó a la Sala de Representantes. Al mismo tiempo, el gobierno le presentó a los legisladores un informe que prevenía sobre distintos males que acechaban a Buenos Aires, a las distintas provincias e **incluso a la independencia americana**.¹⁰⁰

99 “No en presunciones vanas, dice el Sr. Ministro, sino en datos firmes y sólidos comprobados por comunicaciones oficiales que denuncian un plan sólido, real y sostenido contra la independencia del país; se apoyan los motivos que dieron mérito a su arresto [...] siendo, pues, el crimen del Sr. Jardón de esta misma gravedad, y de igual naturaleza, es más que manifiesta la necesidad de su legal esclarecimiento; y el que, su detención en el Pontón, solo deba medirse por la necesaria duración del proceso, que acto continuo debió formársele, con prevención de activar su curso en el menor tiempo posible”; *Mártir o Libre*, n° 12, 28/07/1830, Suceso del Sr. Jardón.

100 *La Gaceta de Buenos Aires*, 23 de junio de 1830

Proseguir con el arresto de Jardón le demandaba a la Legislatura consentir al accionar del gobierno, el cual había actuado desobedeciendo las disposiciones sobre la seguridad individual que amparaban al susodicho. Además, según las circunstancias amenazantes que describía el gobierno, el presunto espía español no sería el único caso que habría que consentir.

Los diputados llegaron a la conclusión de que las circunstancias extraordinarias que vivía la provincia requerían una discusión en profundidad sobre el problema y los instrumentos necesarios para remediarlo. Fue así que se conformó una comisión dentro de la Junta de Representantes para tratar el asunto, y la propuesta que llevó a la Sala fue la de otorgar un poder discrecional al gobernador de la provincia:

Se autoriza al gobierno con toda la plenitud de las facultades extraordinarias para que haciendo uso de ellas según le dicten su ciencia y conciencia, adopte todas las medidas que crea conducentes a salvar la provincia de los peligros que ha representado a la H. S. amagan su existencia política y libertad civil.¹⁰¹

Al momento de debatir sobre la necesidad de investir al gobernador nuevamente con las facultades extraordinarias, el mayor recelo de los diputados recaía en la fragilidad con la que esta disposición dejaría a la seguridad. Las discusiones abarcaron de mediados de julio a principios de agosto, extendiéndose más de lo deseado por el poder Ejecutivo.

Como hemos señalado con anterioridad, las facultades extraordinarias no representaban una novedad en la provincia, como tampoco lo era la suspensión de las garantías individuales, a pesar de la creciente aceptación que tenían los nuevos principios en torno a las nuevas concepciones de los derechos en los habitantes de la provincia.¹⁰² Cuando, en diciembre de 1829, los diputados de la recompuesta Sala de Representantes bonaerenses disponían las condiciones para la elección del nuevo gobernador también discutieron en torno a los poderes de excepción y la seguridad individual. El diputado Gamboa había advertido sobre el avasallamiento a la seguridad individual que implicaba gobernar con facultades extraordinarias, mientras que Anchorena remarcaba que nadie aceptaría gobernar la provincia en ese contexto sólo con facultades ordinarias.¹⁰³

101 Diario de Sesiones de la Provincia de Buenos Aires, 23/07/1830. Proyecto de ley de facultades extraordinarias, art. n°1

102 Ver capítulo sobre historia de la excepcionalidad, apartado de la provincia de Buenos Aires.

¹⁰³ Barba, E. op. Cit.

En esta nueva ocasión, un año después, la mayoría de los argumentos en la Sala justificaban *muy a pesar de los diputados* la necesidad de suspender la seguridad individual. De hecho, el diputado Aguirre sostenía que era indispensable dotar al gobierno “con el terrible poder discrecional” de las facultades extraordinarias, siempre que estas se limitaran a la suspensión de la seguridad individual.¹⁰⁴ Ante todo, el Estado debía prevalecer frente a los hombres y sus intereses particulares, cumpliendo con el principio *salus populi suprema lex esto* que los representantes tomaban del ejemplo de la república clásica romana.

En línea con lo que había señalado Crespo respecto de los gobiernos de carácter cesarista para Hispanoamérica¹⁰⁵, en este caso vemos que la dictadura romana fue para los legisladores de la época un parangón sobre el cual justificar, por un lado, la aplicación de poderes de excepción y, por el otro, su compatibilidad con los ideales republicanos. De hecho, suspender la seguridad individual no era otra cosa que el sacrificio mayor que se hacía en pos mantener la integridad de un estado sin el cual no existirían tales garantías.

Como hemos visto en el apartado anterior, según los estudios de Candiotti, los derechos individuales habían comenzado a asentarse en el imaginario de los individuos que acudían a efectuar reclamos en las distintas dependencias judiciales, amparándose sucesivamente en la inviolabilidad de la seguridad individual. Esta importancia que había adquirido la protección de la seguridad individual puede verse reflejada en los discursos de los diputados bonaerenses, quienes mostraban un especial celo en **resguardar las garantías individuales, que en dicho contexto parecía ser el principal escollo en la discusión por otorgarle facultades extraordinarias al gobierno.**¹⁰⁶

En general, a medida que las discusiones avanzaban en la Sala de Representantes, la opinión de la mayoría de los diputados se develaba a favor de la aplicación de las facultades extraordinarias sin que por ello dejaran de existir posiciones que cuestionaban la aplicación de las mismas, pero ninguno presentó una posición tajantemente contraria. La reserva general de los diputados sobre la cuestión de suspender la seguridad individual fue elogiada por el diputado Ugarteche:

104 Diario de Sesiones de la Provincia de Buenos Aires, 29 de julio de 1830.

105 Crespo, V. op. Cit.

106 Por supuesto, hubo otros aspectos que suscitaban polémica al momento de deliberar por las facultades extraordinarias en 1830 [Ver capítulo: división de poderes], pero el asunto más polémico fue el de otorgarle al gobernador la capacidad de suspender la seguridad individual.

Los señores Representantes, el pueblo o provincia que tiene un Diputado o apoderado que sostiene en este lugar, sin consideración ni respetos, la guardia, la vigilancia con que debe tratarse la garantía individual, esa base de toda asociación humana, ese objeto primordial, ese objeto *sine qua non* con que el hombre busca la reunión de sus semejantes, no puede menos de llamarse *feliz*. Un pueblo tal es imposible que deje de ser libre.¹⁰⁷

Para Rafael Saavedra, el editor del periódico opositor *Mártir o Libre* (1830), la amenaza sobre la seguridad individual merecía una consideración especial entre sus escritos. El periodista dedicó numerosas publicaciones en contra de que se promoviera la ley de facultades extraordinarias, argumentando la imposibilidad de suspender las garantías de los individuos: “[lo] que les queda a los ciudadanos para reposar con seguridad, y a los magistrados para ser obedecidos sin violencia, es que la seguridad de las personas sea totalmente inviolable: ningún motivo, por extraordinario que sea, debe destruir ni alterar las formas establecidas por las leyes”.¹⁰⁸ Para Saavedra, el riesgo de caer en el absolutismo era una amenaza seria si se permitía la suspensión de las garantías individuales.

Cabe resaltar que, para sostener su postura en *Mártir o Libre*, Saavedra basaba su argumentación en citas de autoridad y ejemplos históricos de naciones “avanzadas”, que ante todo mantenían los derechos de los individuos de forma inviolable. El nombre de Benjamin Constant apareció con constancia en las publicaciones del periódico. Este pensador tenía una clara influencia sobre la concepción de un ideal de república que defendía la separación de poderes, la primacía de la ley y la condición incompatible de la república con los regímenes dictatoriales. El estado de emergencia no era admisible para Constant, y por lo tanto tampoco debía ser anticipado en las constituciones que conformaran las naciones que se preciasen de ser republicanas. El pensamiento liberal de Constant, que fijaba al individuo y sus derechos particulares por sobre la seguridad pública, era un baluarte que se sostendría a lo largo de toda Latinoamérica para discutir la capacidad de los gobiernos de suspender la seguridad individual.¹⁰⁹

107Diario de Sesiones, 23/07/1830, p. 24

108 *Mártir o Libre*, n°11, 24/07/1830, Seguridad Individual.

109 Aguilar Rivera, J. A. (2001), op. Cit. El nombre de Benjamin Constant también se haría presente en distintas tesis de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, ver en Candiotti, M. R., (1920), “Bibliografía Doctoral de la Universidad de Buenos Aires”, Bs.As.1920

¿Pero, qué abarcaba exactamente la suspensión de la seguridad individual para los diputados bonaerenses? Por cierto, las garantías individuales dejaban de ser protegidas frente al estado, pero se insistía en que esta suspensión no era total ya que sólo aquellos sospechados de atentar contra la seguridad pública serían presa de un gobierno que no reconocería las prerrogativas de la ley para proceder en su contra. Al respecto, el representante Figueredo argumentaba que:

el hombre honrado que no está mezclado en los negocios políticos, nada tiene que temer de estas facultades extraordinarias: ya sea unitario, ya sea español, ya sea extranjero [...] [El Gobierno] sólo podrá disponer de aquellos que por su conducta sean sospechosos a la independencia del país o a su tranquilidad interior.¹¹⁰

Para algunos diputados el límite sobre este proceder debían ser las detenciones y el destierro, no habiendo lugar para la condena o la pena de muerte en el arbitrio del poder Ejecutivo. El diputado Senillosa fue determinante al respecto, la suspensión de la seguridad individual a su criterio no podía tener derecho alguno sobre la vida de las personas.¹¹¹

Pero no todos estaban de acuerdo con darle un coto a las facultades extraordinarias, ni a su injerencia sobre la seguridad individual. De modo que esta institución quedaría definida a partir de la práctica de gobierno del Ejecutivo, según le dictase su consciencia, sin encontrar límites en las leyes. El diputado Cavia, encargado de la comisión especial que redactó el proyecto de ley para otorgarle a Rosas las facultades extraordinarias, defendió esta indefinición de los atributos otorgados al Ejecutivo: “En mi concepto pues, la misma latitud de las facultades extraordinarias así como están, indeterminadas, es lo que hace lo más sublime de ellas”.¹¹² La indeterminación que opacaba la injerencia de las facultades extraordinarias sobre la seguridad individual, buscó a ser esclarecida por las críticas que el periódico opositor *Mártir o Libre* proclamaba desde sus páginas:

110 Diario de Sesiones, 29 de julio 1830, pág. 15

111 “Sin entenderse por seguridad individual, que tenga derecho ninguno sobre la vida de los individuos; pues yo creo que sobre esto la única dificultad que podría tener, sería reducida a detener, o hacer salir fuera de la provincia por algún tiempo a los que considerase como sospechosos”, Ídem, 30 de julio de 1830, p. 29

112 Ídem, 30 de julio de 1830

¿el dicho de un solo hombre público sin más apoyo que su sola conciencia, su integridad, su virtud y celo por el bien público, sin ulterior indagación que garantice su acerto, sea suficiente para imponer penas, y penas crueles a los ciudadanos, como son suspensión de derechos políticos, destituciones de empleos, deportaciones, etc. a que los condenáis?¹¹³

Suponemos que, en esta nota, el editor del periódico basó los atributos de las facultades extraordinarias en otras publicaciones que apoyaban la disposición de utilizar poderes de excepción, y que incluso sugerían la manera en que estos debían desplegarse.

Al respecto, el periódico *El Clasificador* o *Nuevo Tribuno* (en adelante *El Clasificador*) editado por el diputado Feliciano Cavia, enunciaba a través de sus líneas que la doctrina de Benjamin Constant era digna de análisis y aspiración de los pueblos, pero cuyas prerrogativas sobre la intolerancia a la suspensión de la seguridad individual estaban basadas en situaciones de normalidad, mientras que durante la excepción debían tomarse *medidas excepcionales*.

Las medidas extraordinarias fueron incluso imaginadas y pregonadas por el mismo Cavia antes del otorgamiento de facultades extraordinarias en agosto de 1830. En su periódico, el diputado enunciaba *doce remedios* que debían tomarse en cuenta para *restituir la salud pública* a una provincia que padecía un mal que hacía peligrar su propia existencia.

Si bien los doce remedios que propuso Cavia en *El Clasificador* no fueron cumplidos al detalle por el poder Ejecutivo, nos permiten una primera distinción entre las facultades ordinarias y las nuevas extraordinarias que tendría el gobierno sobre la seguridad individual. El primer remedio es una muestra directa de la rigurosidad que un sector de los federales en el poder sostenía frente al levantamiento decembrino y al fusilamiento del gobernador Dorrego: la pena de muerte, para aquellos que promovieran o dirigieran logias con objeto político. El segundo remedio implicaba expropiar las armas de los extranjeros que las tuviesen al momento de producirse la llamada “revolución decembrina”. El tercero y el cuarto advertían sobre la pena de destierro de la república a los sospechosos del motín de 1828 (y, de paso, a quienes no tuviesen profesión útil), lo cual incluía a los extranjeros cómplices de “los parricidas”.¹¹⁴

113 *Mártir o Libre*, n° 15, 7 de agosto de 1830, “Política”, pág. 1

114 *El Clasificador*, N°11, 29/07/1830, “Política: remedios a nuestros males”

El quinto remedio aconsejado fue la declaración de sedición militar al golpe del 28. El sexto remedio implicaba la vigilancia sobre aquellos que ingresaran al territorio, quienes debían poseer credenciales que certificaran su profesión e integridad para que su entrada fuese aceptada. El séptimo remedio trataba de forzar un empréstito público, cuyos acreedores debían ser aquellos que habían participado del levantamiento del 28. El octavo remedio proponía destituir de empleos civiles y militares a los que se considerasen enemigos del nuevo régimen restaurador. El noveno, trataba de disponer toda la fuerza de línea que fuese necesaria para sostener la seguridad en la provincia. El décimo, proponía suspender los derechos políticos durante una década a todos aquellos que “asistieron el primero de Diciembre al club de S. Roque”. El undécimo remedio llamaba a la creación de una junta pública que controlase el cumplimiento de todas las disposiciones anteriores. Finalmente, el duodécimo remedio, disponía que para la obtención de cargo público que se ocupara de “los destinos públicos como para cualquiera otra cosa graciable” se distinguiera y considerara aquellos que habían servido a la restauración de las instituciones.¹¹⁵

Muchos de los remedios propuestos por Cavia serían llevados a cabo por el gobierno, aunque de otro tanto no se ha hallado evidencia que probase el alineamiento pleno con las ideas expuestas en *El Clasificador*. Sin embargo, al ahondar en las prácticas efectivas de las facultades extraordinarias es posible constatar la violación sistemática de la seguridad individual.

Las detenciones extraordinarias que se suscitaron en los años del primer gobierno de Rosas resultan el exponente principal de la suspensión de los derechos individuales. De hecho, en su mensaje a la legislatura de 1831, el gobernador se vanaglorió de un uso módico de las facultades extraordinarias, acotadas solamente a la “separación o detención temporal de determinados sujetos”.¹¹⁶

Al momento en el que el gobernador devolvía las facultades extraordinarias en 1832 la discusión se propagó nuevamente en la Sala de Representantes, al respecto el ministro de gobierno aseguró durante las sesiones que “a nadie que tenga un mediano criterio puede ocultarse, que abundando las leyes de garantías para el ciudadano, han dejado sin las bastantes [garantías] la seguridad pública, y al Gobierno sin suficiente

115 Ídem.

116 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 20 de mayo de 1831

poder para conservarla.”¹¹⁷. Pero, a pesar de estas argumentaciones, los diputados en su mayoría no estaban dispuestos a admitir que se discutiera la posibilidad de suspender nuevamente la seguridad individual.

Al respecto, algunos diputados sostuvieron la inviolabilidad de los derechos individuales, tal y como lo afirmaba el diputado Martínez: “en nuestro país ya no son solo principios, son ya derechos que tenemos por las leyes que se ha dado la provincia; la seguridad de la persona del ciudadano, la inviolabilidad de su propiedad: estas son cosas que las tienen ya como derecho, no se le pueden dispensar como favor: leyes terminantes se lo conceden”.¹¹⁸ En 1832, aunque la Sala de Representantes presentó una postura rígida que no admitía la práctica de la suspensión de la seguridad individual, al corto plazo las circunstancias provocaron que irremediablemente esto volviese a llevarse a cabo.

3. DETENCIÓN Y DESTIERRO

3.1 Las detenciones extraordinarias

Al momento de abrir las sesiones de la novena legislatura en mayo de 1831, el gobernador de Buenos Aires pronunciaba su mensaje a los diputados haciendo mención del uso de las facultades extraordinarias, que según su parecer había administrado con total economía, y sólo en los casos de detención de ciertos individuos que amenazaban la tranquilidad pública.¹¹⁹ Al indagar sobre estas detenciones es importante aclarar que en ningún momento el registro público indica el uso explícito de facultades extraordinarias en los casos de arrestos, cuyas víctimas y detractores calificaban como *arbitrarios*. Estas detenciones repetían la lógica del caso Jardón: se consideraban excepcionales ya que una detención ordinaria comprendía el derecho de ser liberado en tres días de no haber condena o proceso judicial en marcha.

Los documentos públicos que sirvieron para reconstruir el circuito de este tipo de arrestos efectuados en uso de facultades extraordinarias responden al registro de policía

¹¹⁷La sesión corresponde al 17 de septiembre de 1832, citado en Ternavasio, M. (1998), Entre la liberación y la autorización. El régimen rosista frente al dilema de la inestabilidad política, en Noemí Goldman y Ricardo Salvatore (comp.), Caudillismos Rioplatenses: nuevas miradas a un viejo problema. Eudeba: Buenos Aires.

¹¹⁸Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 29 de octubre de 1832, p. 11

¹¹⁹La cita textual se encuentra al inicio de este capítulo.

y los comunicados de las autoridades de campaña. En dichos documentos, se llevaban adelante pedidos explícitos de arresto por parte del gobierno, que ordenaba directamente a las autoridades de policía a quiénes detener.¹²⁰ En algunos de los registros figura la razón del arresto “por unitario”, “por enemigo del sistema”, “por insultos al gobierno”.

121

Incluso, en algunos de estos arrestos no figura un documento oficial que dé cuenta del caso, sino que sabemos de ellos a partir de las solicitadas presentadas en los periódicos por las víctimas de los arrestos.¹²² La mayoría de los casos de los denunciantes, que se encontraban encarcelados al momento de elevar la solicitada pública al gobierno, no figuran en ningún registro policial ni de autoridades de campaña, y tampoco hay rastro de ellos en los expedientes judiciales. La ausencia de registro de la totalidad de los casos de detenciones hace imposible precisar la cantidad exacta de individuos que han sido arrestados por orden del gobierno en uso de las facultades extraordinarias, pero con los rastros recabados no cabe duda de que este tipo de arrestos fue una práctica extendida, y así lo reflejaba el periódico oficialista *El Clasificador*:

Se dice que muchos individuos de los que han sido arrestados estos días por medidas de precaución, han elevado al gobierno una representación, que equivale a una profesión de su fe política, en la que manifiestan su adhesión al actual orden de las cosas, o no haber tenido la menor complicidad en el parricidio de diciembre, ni conservar relación alguna con los autores y cómplices del horrible atentado. Si es cierto que se ha dado este paso, y que el gobierno ha creído deber modificar por él su resolución primera, él sabrá lo que se ha hecho, y poco debe importarle que nosotros pensemos de otro modo. Al fin, ya que se ha tenido tal indulgencia, sería conducente que se publicasen los nombres de estos moriscos políticos, que también pueden llamarse recién convertidos, aunque sólo sea en apariencia.¹²³

¹²⁰ Ejemplos de este proceder constan en el Registro de policía, como la orden del 28 de marzo de 1831: “DISPONE el Gobierno que el Gefe de Policia ponga en la Cárcel pública á D. Vicente Virgilm autor del impreso que principia "Al Piadoso Gefe de la moral pública"”, AGN, sala X.

¹²¹ Ejemplos de este proceder también constan en el Registro de policía, tal es la comunicación del 1 de septiembre de 1830 del comisario de Luján, el cual dio cuenta de “haberse puesto en marcha con esta fecha en direccion á la Cañada Rica, con objeto de capturar al Oficial D. Pascual Taborda, por haberse espresado en términos denigrantes y ofensivos á la dignidad del actual Gobierno.” AGN, sala X.

¹²² Este tema se ve en profundidad en el apartado Facultades Extraordinarias, prensa y libertad de imprenta.

¹²³ *El Clasificador*, n° 32, 16 de septiembre de 1830, p. 2 Chismografía

El motivo por el cual eran apresados podía responder a múltiples causas. De hecho, la totalidad de los individuos que presentaron solicitudes en los periódicos arguyendo a su incompreensión del arresto, aludían que tampoco les habían dado motivo para encontrarse en prisión. Ante la duda recalcan su fidelidad al federalismo y las instituciones vigentes, y por supuesto su lealtad y aprecio al gobernador bonaerense.¹²⁴

Es preciso resaltar que, a pesar de la vigencia de la seguridad individual como un derecho inviolable del cual se apropiaban los ciudadanos al momento de realizar denuncias en la justicia, en ningún momento ninguno de los detenidos que pedía por su libertad en los periódicos apeló al derecho a la seguridad individual o a las garantías individuales, lo que para los estudios de Candiotti había comenzado a incorporarse como práctica habitual en el sistema judicial local.¹²⁵ En estos casos podemos ver que la lealtad al gobierno, y su inocencia ante los hechos de la revolución decembrina, fueron los argumentos a los que recurrieron los detenidos para pedir por su liberación.

Por otro lado, la lealtad al gobierno también podía ser demostrada al momento de denunciar posibles conspiradores. Lo demuestran los periódicos y folletines del periodo, repleto de denuncias anónimas hacia posibles unitarios o hacia aquellos que expresaban opiniones contrarias al gobierno. En estas denuncias no se escatimaba en señalar el aspecto físico o la localización geográfica de los individuos que merecían el castigo del gobernador.¹²⁶ El ministro de Hacienda de Rosas, Manuel García, se hacía eco de esta situación de murmullos seguidos de arrestos, y utilizó la ascendencia que tenía sobre el gobernador para denunciar él mismo el proceder de estas detenciones y el carácter inocente de sus víctimas:

Nada tiene de extraño que un gobierno ahorque a los conspiradores; tampoco sería nuevo, antes por desgracia tenemos demasiados ejemplos recientes, en que se toman medidas de proscripción con personas que se consideran sospechosas o peligrosas, aunque sean en efecto inocentes [...] Estoy persuadido que no ha habido conspiración en que sea cómplice esa masa de hombres que la mayor parte de ellos no pueden inspirar temores que justifiquen ese golpe, y que Ud. no las tiene tampoco; y que la única verdadera razón que ha tenido para proceder así es dar gusto a los deseos de ciertos

124 Ver más en el apartado Libertad de Imprenta.

125 Candiotti, M. (2017) op. Cit.

126 Ídem.

amigos, que temen mucho y de la multitud vulgar en la que cada uno tiene en su respectiva clase alguna venganza, alguna prevención o alguna ofensa que satisfacer.¹²⁷

El apresamiento ante la simple sospecha de “alterar el orden público” había abierto la puerta a las denuncias anónimas que no requerían más pruebas que el mismo señalamiento del sospechoso, lo cual ante la mirada del ministro de Rosas daba la posibilidad de abusar del carácter arbitrario de las detenciones. Estas denuncias, según el ministro, muchas veces se llevaban a cabo a modo de revancha por rencillas pasadas entre el denunciado y el denunciante, que nada tenían que ver con el mantenimiento del orden público y la salvaguarda del estado.

El carácter anónimo de las denuncias no nos permite afirmar si las mismas estaban motivadas por fidelidad al régimen federal o por celos personales, pero esto último no puede descartarse debido a la arbitrariedad con el que los arrestos eran llevados a cabo.¹²⁸ El mismo *Clasificador*, periódico afín al rosismo que se había arrogado el carácter de abogado del diablo en la clasificación de las prácticas del gobierno, desde su editorial justificaba el proceder y la existencia de detenciones a inocentes. Al respecto, aludía a que “aun con el convencimiento íntimo (no os escandalicéis) de que hayan de hacerse víctimas inocentes, es preciso tomar medidas de precaución”.¹²⁹

La seguidilla de arrestos también encontró eco en el periódico opositor *Mártir o Libre*, que en artículo “Política” denuncia este proceder del gobierno.¹³⁰ Para la editorial la polémica se produce porque los arrestos se producen no por la sospecha, sino por la denuncia secreta y sin pruebas que condenaba a los individuos al arbitrio del gobierno. Para ilustrar los males que acarrea esta nueva política el periódico reproducía citas de autoridad que iban desde Solón hasta Benjamin Constant a favor de limitar el proceder del Ejecutivo. Todas las naciones civilizadas, según el periódico, encumbraban las leyes, y si de algún modo estos países dictaban la suspensión del habeas corpus como había ocurrido en el caso inglés, los ciudadanos estaban en esos casos protegidos ulteriormente por la Constitución. Rafael Saavedra predicaría a favor de dictar una Constitución en cada

127 Carta de Manuel García a Juan Manuel de Rosas, 6 de octubre de 1830.

128 Nos referimos a arbitrariedad aquí como una forma de práctica azarosa en la aprehensión de un individuo, y no como un acto ilegal.

129 *El Clasificador*, N° 20, 19 de agosto de 1830, “Facultades Extraordinarias”

¹³⁰ *Mártir o Libre*, n° 15, sábado 7 de agosto de 1830, “Política”

número de su periódico, hasta que es clausurado por el mismo uso de facultades extraordinarias que denuncia.

No sabemos con exactitud la duración de las aprehensiones extraordinarias, ni la resolución de muchas de ellas, pero teniendo en cuenta distintos órdenes del gobierno puede concluirse que varios de los detenidos *extraordinarios* fueron liberados. Por ejemplo, a fines de 1831, el gobierno mandó a poner en libertad a veintidós individuos que se encontraban presos en el Pontón Cacique (uno de los destinos de aquellos detenidos).¹³¹ Si bien se los dejaba en libertad, se los confinaba a no salir del territorio de la ciudad de Buenos Aires y tampoco se les permitía parar en casas de unitarios.¹³² ¹³³ El confinamiento fue entonces otro de los castigos que impuso el gobierno de Rosas a los enemigos o sospechosos de ser enemigos de la tranquilidad pública.

3.2 El Destierro

El destierro y el confinamiento fueron otras de las medidas aplicadas durante el gobierno de Rosas que, en principio, violaría la garantía explícita en el Reglamento Provisorio, por el cual todo hombre tenía derecho a transitar por el territorio. Sin embargo, el mismo artículo aclaraba que esto tenía validez **“siempre que por esto no se exponga la seguridad del país, o sean perjudicados sus intereses públicos”**.¹³⁴ Nuevamente, podemos encontrar la legitimidad de suspender las garantías individuales en la antigua constitución, en este caso en su antecedente más próximo (el Reglamento Provisorio).

131 Sobre el dispositivo físico de represión nos explayaremos en el apartado “arquitectura de la represión”
132 Registro de policía, 6 de mayo de 1831: “orden del Gobierno mandando poner en libertad á veinte y dos individuos de los presos á bordo del Ponton Cacique, con prevencion de que no podrán salir de esta ciudad sin permiso superior, ni parar en casas de unitarios” AGN, Sala X

¹³³ Un caso que nos llama la atención es la reaparición de Jardón en los documentos oficiales en una nueva orden de gobierno de liberación de detenidos, que lo excluía de la misma: “ordena el Gobierno la libertad de los individuos detenidos en la Estancia de Callejas, al cargo del Teniente Coronel D. Pedro Burgos, con exclusion del Escribano D. José Maria Jardon, que debe permanecer allí (...)”, Registro de policía, 30 de junio de 1831, Sala X.

¹³⁴ Reglamento Provisorio de 1817, sección VII, capítulo I, art. n° 12

Como sabemos por estudios anteriores¹³⁵, la expulsión del territorio por razones políticas no era nueva en Buenos Aires, de hecho, las penas de destierro se registran desde la época borbónica sobre el territorio, y se siguieron practicando durante el proceso revolucionario. La misma Junta de Buenos Aires destinó a varios vecinos al exilio, aunque estuviesen a favor de la causa revolucionaria. Esta práctica también se utilizó durante la regencia de los Triunviratos y el Directorio.¹³⁶ La expatriación fue un castigo que el Congreso de Tucumán postuló a la par de la pena de muerte para todos aquellos que perturbasen la tranquilidad pública, o fuesen enemigos del Estado.¹³⁷ El gobierno de Juan Manuel de Rosas también se valió de la pena de destierro para actuar sobre aquellos que, según el criterio de gobierno y sin proceso judicial que los condenase, eran declarados como enemigos del orden y las instituciones.

El temor a esta práctica fue manifestado por el diputado Zuñiga, al momento de discutirse la investidura de las facultades extraordinarias en 1830:

Diputado de la Sala del año 20, yo he votado por la suspensión de la seguridad individual: y muy largo yo mismo tuve que ausentarme del país por no ser víctima de ellas. En el año 26 fui sacrificado por esas mismas facultades. De la calle se me condujo a la casa de Policía; de ésta a un buque, y en este fui llevado a un desierto, sin que hasta hoy haya tenido la fortuna de saber la causa de semejante padecimiento.¹³⁸

El relato del diputado Zuñiga nos lleva a pensar que el destierro, al igual que cualquier otra pena, de no haber sido aplicado tras el proceso judicial correspondiente, respondía a casos en los que la seguridad individual había sido suspendida. Los poderes

¹³⁵ Ver Tejerina, M. (2016) “Dispersos, emigrados y errantes...” la expulsión territorial en la década revolucionaria. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, Tercera serie, núm. 48, primer semestre de 2018, pp. 13-47

¹³⁶ Ídem.

¹³⁷ “Los que promovieren la insurrección, o atentaren contra esta autoridad y las demás constituidas o que se constituyeren en los pueblos los que de igual modo promovieren u obrasen la discordia de unos pueblos a otros, los que auxiliaren o dieren cooperación o favor, serán reputados enemigos del Estado, y perturbadores del orden y tranquilidad pública, y castigados con todo el rigor de las penas hasta la de muerte y expatriación, conforme a la gravedad de su crimen, y parte de acción o influjo que tomen”. Congreso de Tucumán, 1 de agosto de 1816, transcripto en Del Carril (1986: 104). Citado en Tejerina, op. Cit,

¹³⁸ Diario de Sesiones de la Provincia de Buenos Aires, 23 de julio de 1830, pág. 17

de excepción, de los que podía disponer el gobernador con la investidura de las facultades extraordinarias, presuponían entonces la capacidad de aplicar el destierro a los individuos.

En este punto es visible la expulsión del territorio bonaerense de varios individuos durante el gobierno de Rosas, aunque habría que separar en este caso a aquellos que se exiliaron voluntariamente debido a la coyuntura política del momento, de aquellos que fueron expulsados por orden del gobierno.¹³⁹ Muchos de los que fueron apresados por causas políticas en este periodo realizaban la solicitud de pasaporte al gobierno para que se les permitiese emigrar fuera del país, y de este modo cambiar su condición de detenidos por la de desterrados.¹⁴⁰

Al momento de examinar los registros de destierro es posible notar un aumento de casos del año 1830 a 1831, seguido por la nulidad de las órdenes de destierro en el año 1832. Si bien en este último año existieron órdenes del gobierno para abandonar la provincia a ciertos individuos –no calificadas estrictamente como “destierros”- estas fueron menores comparadas con los años anteriores.¹⁴¹ A la vez, es notorio que el mayor número de destierros coincidió temporalmente con el crecimiento de los arrestos extraordinarios.¹⁴²

Cabe aclarar que no todos los destierros habían sido órdenes expresas del gobierno, muchos de estos fueron condenas dictadas por la justicia, y a su vez es posible afirmar que varios de los casos no tuvieron una relación directa con motivos políticos.¹⁴³ Sin embargo, existe registro de destierros ordenados estrictamente por motivos políticos, como el que ocurrió en mayo de 1831: el Juez de Paz de San Fernando notificaba al

139 Jensen, S (2009), Representaciones del exilio y de los exiliados en la historia argentina, Universidad de Tel Aviv; Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe; 20; 1; 4-2009; 19-40

140 Registro de policía, 28 de agosto de 1830: “ORDENA el Gobierno que luego que sea arrestado el Sr. Cambises, español se le conceda pasaporte para Montevideo, con la calidad de que no podrá volver al territorio de la República, sin espresa licencia de la autoridad Superior”, AGN, Sala X

141 Registro de policía, 1830, 1831, 1832, AGN, Sala X

142 Siempre debe tenerse en cuenta que el conocimiento sobre los arrestos extraordinarios es limitado, ya que no existen en todos casos documentos oficiales que acrediten el procedimiento, por lo cual nos basamos también en registros extra oficiales como los remitidos de los periódicos, además del Registro de policía [Ver apartado Libertad de Imprenta]

143 Tal fue el caso de Mariano Vizcaya, quien por herir a Carmelo Maldes debía cumplir pena de destierro por dos años, Registro de policía, 20 de febrero de 1831, AGN, Sala X

gobierno que se había recibido la orden del gobernador para que “en el término de 24 horas hiciera salir de aquel pueblo a los Unitarios más empecinados”.¹⁴⁴

En un caso particular de destierro incluso podemos distinguir un conflicto sobre la separación de poderes: el Juez Insiarte tuvo que cambiar su sentencia de prisión por otra de destierro, por el dictado de una orden de gobierno. El reo Francisco Aonet había sido condenado a dos años de prisión por el mismo Juez Insiarte, y tiempo después él mismo cambió la condena por la “que ha sido señalada por el Superior Gobierno”, ordenando ocho años de destierro para el prisionero.¹⁴⁵

El gobierno no sólo se limitaba a expedir las órdenes para que los individuos fuesen desterrados, o persuadía a los jueces de cambiar la sentencia tras su orden, sino que fiscalizaba permanentemente a los jueces de paz y jefes de policía para que dieran cuenta de que sus órdenes habían sido cumplidas. En distintas ocasiones, el gobierno pidió a los jueces de paz de San Isidro, San Fernando y Conchas que informasen sobre los individuos que habían hecho salir del territorio según la resolución Superior que así lo disponía, y aun así también quería estar notificado de los lugares a los que habían sido destinados.¹⁴⁶

En periodos anteriores, el destierro corría a cuenta del desterrado quien se convertía en un individuo errante que se valía de redes de amistad o parentesco para desplazarse de un destino a otro sin un control del estado.¹⁴⁷ En contraste con la situación de los desterrados en periodos previos, el gobierno de Rosas se ocupaba de controlar los destinos de los mismos. Al mismo tiempo, se ha encontrado evidencia de que el gobierno también “perdonaba” las penas de destierro que él mismo había dictado, tal fue el caso del editor del periódico *Mártir o Libre*, Rafael Saavedra y de su imprentero, sobre lo cual ahondaremos en capítulos siguientes.

3.3. Fusilamientos

144 Registro de policía, 20 de mayo de 1831, AGN, Sala X

145 Registro de policía, año 1831 (sin fecha exacta), AGN, Sala X, 33-1-5

146 “Ordena el Gobierno que los Jueces de Paz de San Isidro, San Fernando y Conchas, informen sobre quienes son los individuos que han hecho salir del territorio de su jurisdicción, á virtud de resolución Superior, y los puntos á que han sido destinados.” Registro de policía, 7 de mayo de 1831, AGN, Sala X

147 Tejerina, M. (2016), op. Cit,

Aun teniendo documentación que precisa circuitos de detención y penas de destierro o confinamiento, ningún diario de la época ni archivo oficial refleja casos de penas de muerte que no fuesen en contexto de enfrentamiento bélico durante el primer gobierno de Rosas. De hecho, documentos como el de la Causa criminal seguida contra Juan Manuel de Rosas¹⁴⁸ que se elaboró una década después de la caída de su gobierno en 1852, no hace alusión a este tipo de crímenes sino hasta después de 1835, ya durante su segundo mandato.

Sin embargo, en el documento de este “juicio” a Rosas, hay un episodio que es relatado como un abuso del poder del gobernador en octubre de 1831, momento en el cual ya contaba con facultades extraordinarias. Este episodio, con una sumatoria importante de testigos, narra la orden de fusilamiento de soldados que servían al general Paz, incluido el hijo de catorce años de uno de ellos. Lo que se destaca de esta situación es el extremo de una medida considerada innecesaria contra soldados que estaban a su disposición sin siquiera ser considerados prisioneros de guerra. La ejecución se realizó, aunque se carecen de documentos sobre el mandato más que la confesión de los testigos.¹⁴⁹

Más allá del episodio de fusilamiento de los soldados de Paz narrado por Agrelo, no ha sido posible rastrear la práctica de fusilamientos en carácter excepcional durante su primer gobierno. Sin embargo, en alusión a aquella ocasión de 1831, ninguno de los testigos mencionó el uso de facultades extraordinarias para aplicar el fusilamiento en masa de soldados, siendo que según sus contemporáneos “el derecho público rechaza este medio **que solo en casos muy excepcionales es tolerado**, como por ejemplo cuando el número de los prisioneros es tal que puede peligrar el vencedor conservándolos.”¹⁵⁰

Existen otros dos casos de fusilamiento que son nombrados también por este tipo de documentos. Por un lado, tenemos el caso del fusilamiento del Sargento Mayor D. Juan José Montero en 1830, quien había combatido contra Lavalle. Este episodio es relatado como un crimen vil y no un ajusticiamiento militar en el documento de Agrelo.¹⁵¹ El mismo episodio fue narrado en “Efemérides sangrientas de la dictadura de Juan Manuel de Rosas”¹⁵², en dicha obra se narra que “en aquella fecha, él no tenía facultades

148 Agrelo, E. (1864), Causa criminal seguida contra el exgobernador Juan Manuel de Rosas ante los tribunales ordinarios de Buenos Aires, La tribuna, Buenos Aires.

149 Ver en Agrelo, E. (1864). op. Cit

150 Ídem, pág. 9, el resaltado es de la autora.

151 Ídem, en el documento se narra que el susodicho llevó como encargo una nota de Rosas, que ordenaba su propio fusilamiento, sin saberlo.

152 Palumbo, R. (1911) Para la historia: Efemérides sangrientas de la dictadura de Juan Manuel de Rosas, con un apéndice de sus robos; seguida del 'Ultimatum' dirigido al gobierno de Buenos Aires, Buenos Aires.

extraordinarias, las cuales no se le otorgaron hasta muchos meses después.”¹⁵³ Sin embargo, Rosas había actuado con facultades extraordinarias desde el momento de su asunción al gobierno, sólo que estas eran de una naturaleza distinta a las que le serían renovadas y reforzadas en agosto de 1830. El segundo caso de fusilamiento ocurrió tres días antes del fusilamiento en masa de soldados, según “Efemérides sangrientas”, D. N. Cox había sido fusilado por órdenes de Rosas, pero no se indican razones para este hecho. En ambos episodios, Rosas no contaba con las facultades extraordinarias que le serían otorgadas tras el largo debate de 1830, pero llama la atención que en ambos documentos formulados por sus detractores, tras el derrocamiento de 1852, no se hayan incluido otros episodios que correspondan a su primer gobierno.

4. Dictados para *mantener la paz*

Las detenciones extraordinarias y los destierros no resultaron las únicas herramientas que utilizó el gobierno en uso de sus facultades extraordinarias para llevar adelante la restitución del orden de la sociedad bonaerense. Actuar sobre los enemigos que habían derrocado a Dorrego -profanando las instituciones republicanas y la voluntad popular- no fue el único objetivo de la gestión gubernamental. A partir de los episodios de diciembre de 1828, el gobierno debía estar atento a nuevas conspiraciones que atentasen contra la seguridad pública.

Como hemos dicho, Rosas y su gobierno se valieron de legislación anterior para intervenir en áreas sensibles en las que la injerencia estatal no penetraba constantemente, marcando pautas de comportamiento y de sociabilidad general. Hemos visto en las denuncias anónimas, expeditas en los periódicos, que las reuniones clandestinas fueron uno de los focos de denuncia de los lectores. En base a estas sospechas, el gobierno desempolvó un viejo decreto¹⁵⁴ de 1822 que prohibía las reuniones de jóvenes en lugares públicos, tanto en las horas de estudio como en las reuniones de bautismos, según lo cual se instruyó al Jefe de Policía a **hacer lo que creyese conveniente** para llevar a cumplimiento este decreto.

153 Idem, p. 11

154 Registro de policía, 7 de enero de 1830: “Dispone el gobierno que el Jefe de Policía ordene lo conveniente para que tenga el debido cumplimiento del decreto de 6 de diciembre de 1822, prohibiendo las reuniones de jóvenes en los lugares públicos en las horas destinadas al estudio, como igualmente los que se reúnen en los Bautismos.”

La falta de instrucciones precisas al jefe de policía y a los comisarios se reflejó en las consultas constantes que estos hacían al gobierno, cuestionando cómo proceder para hacer cumplir las distintas medidas que decretaba el gobierno.¹⁵⁵ El Ejecutivo resolvió cualquier duda que pudiese presentarse en las autoridades locales, respondiendo que dejaba a criterio de las fuerzas de policía las medidas necesarias para llevar a cabo los decretos.¹⁵⁶ Esta imprecisión de algún modo traslada la ambigüedad de los atributos de las facultades extraordinarias mismas, lo cual podría haber abierto una puerta a la arbitrariedad en la práctica de las fuerzas del orden para proceder, lo cual estudiaremos en apartados subsiguientes.

4.1 Conocer a la población

En consonancia con la idea de control y registro, aun antes de pedir a los jueces de paz las listas que distinguirían unitarios de federales, el gobierno exigió¹⁵⁷ al jefe de policía un conocimiento detallado de los principales hacendados que moraban en la capital porteña. Conocer a la población era una de las tareas básicas que recaían en los gobiernos, y ya desde la época colonial ésta se encontraba entre sus principales funciones. Entre las cuatro causas que organizaban la distribución de atributos en el reino español, la causa de policía era aquella destinada a conocer y regular a la población.

Resulta interesante indagar sobre un antecedente correspondiente a la antigua constitución, en particular a un artículo de la Real Ordenanza de Intendentes que reza sobre la causa de policía:

Con todo el cuidado y esmero que corresponden a mi confianza deben solicitar por sí mismos, y por medio de sus Jueces subalternos, **saber las inclinaciones, vida y costumbres de los Vecinos y Moradores sujetos a su gobierno, para corregir y castigar** á los ociosos y malentretenidos que, lejos de servir al buen orden y policía de los Pueblos, causan inquietudes y escándalos, desfigurando con sus vicios y ociosidad el

¹⁵⁵ “PIDE instrucciones el Comisario de Matanzas, sobre la formación de las Listas de Revista que debe pasar mensualmente”, Registro de policía, 30 de mayo de 1831, AGN, Sala X

¹⁵⁶ En el año 1831 pueden registrarse varios de los permisos concedidos por el gobierno para desembarcar, por ejemplo: “CONCEDE permiso el Gobierno á D. Felix Tiola, D. Mariano Gainza y D. Manuel Castro, para que puedan desembarcar libremente en esta Capital.” Registro de policía, 3 de septiembre de 1831.

¹⁵⁷ Registro de policía, 14 de enero de 1830: “Pide el gobierno conocimiento sobre los principales hacendados que existan en la Capital con expresión de sus nombres.”, AGN, Sala X

buen semblante de las Repúblicas, y pervirtiendo á los bienintencionados de ellas: sin que se entienda que baxo este pretexto se haya de hacer caso de delaciones infundadas, ni entrometerse á examinar la vida, genio y costumbres domésticas, ó privadas, que no pueden **influir en la tranquilidad, buen exemplo y gobierno público** [...] ¹⁵⁸

En este artículo se plantean dos principios fundamentales. El deber del estado era vigilar los hábitos y costumbres de sus habitantes y corregirlos, y no sólo en lo hacía a la vida pública de los individuos, sino que, en caso de verse comprometida la tranquilidad pública, la esfera doméstica también entraba en la fiscalización estatal.

El gobierno de Rosas se encargó de conocer a su población, en principio para poder diferenciar claramente a los que eran fieles al gobierno de aquellos que no lo eran, y del mismo modo hacer que la población pudiese distinguirse entre sí a simple vista. En este sentido, es posible decir que el estado de emergencia dio lugar a que la apariencia de los individuos fuese regulada por el Estado. En principio se había propuesto el uso de escarapela para aquellos que habían enfrentado al levantamiento de Lavalle;¹⁵⁹ más tarde, el uso de colores como el azul y el celeste fue asociado a los unitarios, mientras que el consabido rojo punzó pertenecería a los leales al federalismo.

La presión social y las publicaciones periódicas infundieron cierta coerción para que se acatasen los códigos de vestimenta del bando federal, pero con el paso del tiempo fueron decretos de gobierno los que formalizaron esta situación. Los decretos se dirigían, en primer lugar, a reglar la vestimenta partidaria de los empleados públicos, y más adelante se aplicó al resto de los ciudadanos, quienes debían dar a conocer su lealtad vistiendo una divisa punzó.¹⁶⁰ Un observador británico de la época dejó un claro registro al respecto:

en una ocasión, los guardias del Fuerte detuvieron al Ministro británico y no lo dejaron pasar, porque no llevaba la divisa punzó. En aquella ocasión Hamilton aprovechó la

158 Real Ordenanza de Intendentes, art. LV

¹⁵⁹ Registro de policía, 22 de septiembre de 1830: “DECRETO del Gobierno disponiendo que todo el que usare el distintivo adoptado por los que combatieron contra los amotinados del 1.º de Diciembre de 1828, deberán tambien llevar en el sobrero ó gorra la Escarapela Nacional.”, AGN, Sala X

¹⁶⁰ Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 3 de febrero de 1832. Curiosamente, el periódico *La Gaceta Mercantil de Buenos Aires*, hizo referencia al uso de la divisa punzó por los reformadores en Londres, aduciendo que “los amigos de la libertad en Inglaterra se han propuesto adoptar la divisa de los restauradores de las leyes de Buenos Aires”, *La Gaceta Mercantil*, 16 de julio de 1832, p. 2

oportunidad para insistir en que los súbditos británicos tenían el derecho, y es más aún estaban obligados por el Tratado, a mantener la neutralidad política¹⁶¹

4.1.1 *Los extranjeros*

No sólo la población nacida en Buenos Aires, o en las provincias, estaba regida por el escrudiño estatal en tiempos de amenazas contra la seguridad pública. Los extranjeros también fueron un foco constante del recelo del gobierno. En una carta de Rosas fechada a días de su asunción, el 12 de diciembre de 1829, el gobernador de Buenos Aires ya expresaba su desconfianza sobre la amenaza que significaban los españoles:

La España, obstinada en el empeño de recolonizar el Nuevo Mundo, ha empezado a desplegar una actividad desconocida pocos años ha, estimulada por las discusiones civiles, que infelizmente han agitado a las nuevas repúblicas [...] Aún no son suficientes veinte años de triunfos sobre los implacables españoles para contar asegurada nuestra independencia política y que es necesario apelar a nuestro coraje para no volver a la ignominiosa condición de siervos.¹⁶²

A partir de estas palabras, el flamante gobernador bonaerense llamaba a la concordia entre las provincias, para que cesaran de una vez por todas las disensiones internas. Las palabras del Restaurador no estaban del todo erradas, el caso de la fallida invasión a México por parte de España dejaba entrever la pretensión de la metrópolis de recuperar el dominio sobre el territorio americano.¹⁶³ Esta amenaza superior, que haría peligrar la misma independencia, se repitió a lo largo del primer gobierno de Rosas como un argumento para dar validez a la necesidad de investirlo con poderes de excepción.

Como hemos visto anteriormente, fue el arresto de un español el que motivó la discusión por la renovación y fortalecimiento de las facultades extraordinarias. Sin embargo, la amenaza extranjera no fue sólo una estratagema retórica para aumentar sus atribuciones, sino que el gobierno llevó una práctica directa sobre esta parte de la

161 Carta de Hamilton a Wellington, 11 de mayo de 1835, citado en Ferns, H. S. (1968) Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX, Solar/Hachette: Buenos Aires, p. 218

162 Cartas de Juan Manuel de Rosas, tomo I, 1820-1833, Editorial DOCENCIA: Buenos Aires, 2004

163 Ruiz de Gordejuela Urquijo, J. (2017). La artillería realista en el intento de reconquista de México. *Tiempo y Espacio*, 27(67), 112-134.

población bonaerense, del mismo modo que la entrada y salida de extranjeros fue controlada de cerca por el gobernador.

Debemos volver a aclarar en este punto que el control sobre los extranjeros, sobre todo con los españoles, no era una novedad en el territorio. Desde que se desató el periodo independentista en el Río de la Plata, el estado articuló un trato particular con ellos, que de algún modo reflejaba el recelo que los distintos elencos políticos tenían por los europeos. El principal miramiento durante la época de la independencia había recaído sobre los españoles europeos, lo cual los volvió blanco del destierro o del confinamiento por disposiciones del gobierno. En contrapartida, la carta de ciudadanía americana había una salvaguarda para que este grupo social pudiera evitar la prisión o el exilio en los tiempos convulsos de la independencia.¹⁶⁴

No es de extrañar, entonces, que una de las primeras medidas adoptadas por el gobernador de Buenos Aires haya sido el veto a un decreto dictado en el gobierno anterior, el cual le había concedido la ciudadanía argentina a los extranjeros que tomaron las armas luego del Golpe de Estado de 1828. El decreto de Rosas, además de revocar la ciudadanía concedida, amenazaba con la expulsión del país de todo extranjero que participaran “de las disensiones internas del país”.¹⁶⁵

Posteriormente, se ordenó a los comisarios pedir carta de ciudadanía a los ciudadanos nacidos en la Banda Oriental.¹⁶⁶ El gobierno alegaba que de esta manera los orientales se evitarían de servir militarmente a la provincia, pero podemos suponer que también servía a modo de registro y control de la población sobre su territorio. Los españoles resultaron un caso aparte, sobre todo luego del episodio de Jardón. En 1830, además de pedir registro para sindicados unitarios en las distintas localidades de la provincia, un registro de españoles europeos fue exigido a los comisarios de la campaña.¹⁶⁷ El periódico *El Clasificador* también se hacía eco de los peligros que representaban los españoles (liberales o constitucionales) para la patria:

164 Tejerina, op. Cit.

165 Registro Oficial. Decreto del 11 de enero de 1830, N° 2383.

166 DISPONE el gobierno que por la Policía se espida á todo transeunte hijo del Estado Oriental del Uruguay, un boleto que acredite esta calidad para exhonerarlos del enrolamiento en la Milicia, Registro de Policía, 16 de octubre de 1830, Sala X, AGN.

167 Este año los jueces de paz y comisarios de Buenos Aires le hicieron llegar al gobierno las listas de los españoles europeos que el gobierno había encargado, según consta en el registro de policía, por ejemplo, el día 29 de julio de 1830 en la consulta del Comisario de Luján, AGN, Sala X

[...] ¡cuan pronto ha venido el tiempo en auxilio de las aserciones que el Sr. Ministro de gobierno hizo a la Honorable Junta de Representantes sobre la inminencia de los peligros exteriores, y maquinaciones internas, que amenazaban la existencia política de nuestra patria [...]! Españoles liberales en nuestro seno por centenares [...] ¡Y habrá todavía quienes se den por agraviados cuando oigan decir que unitarios, godos constitucionales y parricidas constituyen, entre nosotros un positivo y exacto *triple sinónimo!*¹⁶⁸

El pedido de conformación de un registro de españoles europeos estaba en línea con una de las hipótesis de conflicto que ponían en peligro la seguridad de la provincia, es decir, las renovadas pretensiones de España sobre su dominio en Hispanoamérica. La desconfianza sobre la metrópolis había quedado reflejada en el Reglamento Provisorio, que destinaba un especial trato a los españoles,¹⁶⁹ a quienes sólo se les otorgaría la ciudadanía una vez que España reconociera la independencia del territorio de las Provincias Unidas. Por otro lado, aquellos peninsulares que acreditasen estar comprometidos con la independencia y tuviesen un buen comportamiento público tenían derecho a postular por una carta de ciudadanía. Veinte años después, aquella desconfianza por la lealtad de los ciudadanos españoles fue puesta nuevamente en discusión en el marco de las circunstancias extraordinarias.

No sólo el caso de Jardón había renovado el recelo contra los españoles, ya que la amenaza española también parecía hacerse corpórea en la figura otro presunto espía peninsular: Augusto Hugo Bulow fue sentenciado por el juez de primera instancia Don Bernardo Vélez por el mismo cargo que Jardón.¹⁷⁰ A continuación de estos dos arrestos, el diario *La Gaceta Mercantil de Buenos Aires* publicó una serie de hechos ocurridos por la noche del 28 de julio de 1830, cuando en varias “casas respetables” que incluían la del gobernador y el presidente de la Sala de Representantes, D. F. Arana, se encontraron retratos del rey de España en paños de seda con la inscripción “Fernando VII, rey de España y de las Indias”.¹⁷¹ Teniendo en cuenta estos antecedentes, es posible comprender la práctica que llevó a cabo el gobernador para mantener un registro concienzudo de los españoles europeos que habitaban el territorio de la campaña y la ciudad porteña, con lo

¹⁶⁸ *El Clasificador*, n° 10, 27 de julio de 1830, p. 3: Noticia de Bulto.

¹⁶⁹ Artículos 6, 7 y 9. Reglamento Provisorio de 1817, Sección 1°, Capítulo III: De la ciudadanía.

¹⁷⁰ *La Gaceta Mercantil de Buenos Aires*, N° 1940, 6 de julio de 1830

¹⁷¹ *La Gaceta Merantil de Buenos Aires*, N° 1962, 30 de julio de 1830

cual, en su justificación, el gobierno prevenía situaciones de peligro para la seguridad pública.

4.1.2 *Libertos*

En consonancia con la injerencia que el gobierno ejerció sobre la vida de distintos grupos sociales al interior de la población bonaerense, puede hacerse mención el nuevo control que sufrieron los libertos. Al asumir el gobierno, Rosas llevó a cabo medidas para legislar sobre la población de varones libertos. Uno de los primeros decretos dirigidos exclusivos a esta población fue la de censar los habitantes libertos de Buenos Aires que fuesen mayores de quince años para luego aplicar distintas resoluciones sobre ellos.¹⁷² Una vez elevadas las listas de libertos por el jefe de policía, el gobierno dispuso que los patrones de aquellos jóvenes los presentaran para que fuesen alistados en el servicio de armas.^{173 174} Algunos patrones pasaron por alto la resolución del Gobierno, por lo que fueron condenados a pagar multas.¹⁷⁵ El gobierno afirmaba que los libertos tenían una deuda con la patria, que había sido tan generosa al otorgarles la libertad, y que tomar las armas para defenderla era la forma de corresponder a esta generosidad.

Es de destacar que, a pesar de que las medidas de Rosas recayeron en obligar a los libertos a presentarse al servicio de armas, los miembros de este grupo subalterno de la sociedad bonaerense han sido relacionados con un apoyo absoluto al gobierno rosista.¹⁷⁶ Periódicos como *El Gaucho* (1830) de Luis Pérez, daba voz a la población afroporteña a partir de personajes que escribían a los periódicos dando fe de la lealtad con la que este

172 Registro de Policía, 15/01/1831

173 Ídem, 03/02/1831

174 Esta resolución sólo comprendía a los libertos nacidos en el territorio de la República, Registro de Policía, 09/04/1831

175 Ídem, 05/03/1831, 21/05/1831,

¹⁷⁶ Algunos autores se exaltan una relación de favores y asistencia que mantuvo la lealtad de los afroargentinos al régimen de Rosas: Lynch, J. Juan Manuel de Rosas, op. Cit.; Di Meglio, G. (2008), *La Mazorca y el orden rosista*, *Prohistoria*, n° 12, pp. 69-90, Prohistoria Ediciones: Rosario, Argentina.; mientras que el trabajo de Ricardo Salvatore resalta la capacidad de agencia de los afroargentinos, que veían en el régimen de Rosas una garantía sobre la abolición a la esclavitud, ver: Salvatore, R. (2007), *Integral outsiders. Afro-Argentines in the era of Juan Manuel de Rosas and Beyond*, en Davis, D. J. (ed), *Beyond Slavery: The multilayered legacy of africans in Latin America and the Caribbean*, Rowman & Littlefield Publishers: United States of America, pp. 57-80

sector social correspondía al gobernador bonaerense¹⁷⁷. De hecho, entre los recelos que ya poseía la elite con respecto a los libertos, se sumó el temor de que estos, como miembro de la servidumbre, pudiesen denunciarlos en un periodo de auto-vigilancia social en el que la lealtad al gobierno debía ser demostrada, y la delación servía a ese propósito.

4.1.3 Desertores

En el plano militar la injerencia del gobierno también fue palpable. Como lo explican los trabajos de Di Meglio y Salvatore, uno de los mayores problemas que tenía esta fuerza era la deserción de sus miembros. Ya fuese por los traslados a lugares muy alejados de su hogar, la permanente continuidad de la situación de guerra y el atraso en los pagos, el descontento se reflejaba en el abandono de su rol.¹⁷⁸ Teniendo en mente esto, y que la milicia resultaba indispensable para el mantenimiento del orden y la seguridad de la provincia, fue que Rosas dictó un decreto en el cual se recrudecían las medidas a ser tomadas para castigar a los desertores.

El decreto para castigar la deserción fue uno de los primeros redactados por Rosas, en él se hacía mención de la **situación de emergencia** que volvía indispensable contar con una fuerza dispuesta sobre la cual se restablecería el orden. Tras esta argumentación, el decreto pasaba directamente a la enunciación de las penas, todas las cuales se regían según las leyes existentes, excepto por el artículo tercero del decreto ley, que establecía que “en el caso inesperado de insistencia, el Gobierno tomará medidas más severas para castigar a los culpados”.¹⁷⁹ Aquella amenaza de medidas más severas, indefinidas, volvía a depender del arbitrio del gobierno. El periódico *Mártir o Libre* conjetura que tales medidas “más severas” incluso podían abarcar la pena de muerte. En el artículo titulado “Deserciones”, el periódico de Rafael Saavedra advertía la pena que amenazaba a los desertores:

177 Barrachina, M. A. (2021) El discurso de la prensa popular de Luis Pérez en los albores del rosismo (1830-1834). Anuario del Instituto de Historia Argentina, 21 (1) : e138

178 Di Meglio, G. (2012), Historia de las clases populares en Argentina: Desde 1516 a 1880, Sudamericana: Buenos Aires.

Salvatore, R. (2018), Paisanos Itinerantes... op. Cit. En específico ver: Capítulo 9: Las razones de los desertores.

179 Registro Oficial, decreto 2377: Medidas de disciplina para la milicia activa. Buenos Aires, Diciembre 23 de 1829

Si se tiene presente que el desprecio de la muerte es precisamente lo que se inspira a los soldados, se manifestará la inconsecuencia con que se procede aplicando a estos la pena de muerte en los casos que previenen las ordenanzas vigentes; tanto más cuando nada tiene de infamante el género de muerte que se da, y por consiguiente ella no puede aterrar a los valientes que muchas veces la han arrostrado con denuedo. Hay, pues, una contradicción manifiesta entre la pena que se aplica a los desertores y el espíritu militar que se les inspira.¹⁸⁰

En el escrito de Saavedra, la pena de muerte parece quedar a entera disposición del Ejecutivo en los casos que se juzgase pertinente, aunque ya hemos visto que esta cuestión se discutió en la Sala de Representantes para impedir que se tuviese plena disposición sobre la vida y la muerte a sólo arbitrio del gobernador. La queja del editor cuestionaba la efectividad de las penas con los males que intentaba impedir, y alertaba sobre el exceso de los castigos en comparación a las faltas.

Esta preocupación por las penas y los castigos excesivos se vuelve general en el periodo de Rosas, lo que podemos ver también reflejado en las tesis defendidas durante esos años en la facultad de Ciencias Sociales. En los trabajos universitarios publicados por esos años, podemos encontrar distintos postulados sobre la ineficacia de los castigos excesivos, argumentos que a la vez estaban en línea con la teoría propuesta por el jurista italiano Cesare Beccaria, que había hecho eco en Buenos Aires a inicios del siglo XIX. Este arbitrio en la decisión de las penas también era concebido por parte de las elites porteñas como una amenaza para los ciudadanos y las instituciones públicas.¹⁸¹

4.2 La circulación en el territorio

Otra medida que tuvo como resultado numerosas detenciones fue la exigencia de llevar pasaporte para circular aún en el interior de la provincia, así como la de apersonarse ante los comandantes apostados tanto en la ruta “de arriba”, ante el Coronel D. Angel Pacheco, comandante en Jefe del Departamento del Norte, como por el camino “de

180 *Mártir o Libre*, N°8, 26 de julio de 1830: Deserciones

181 Ver: López, Angel (1831), La pena de muerte no es proporcional a los delitos que con ella se castigan; o López, Nemesio, (1831), Las penas no son proporcionales a los delitos, tesis de la facultad de derecho de la universidad de Buenos Aires, citadas en Cantioti, M. R. op. Cit. Biblioteca Nacional Mariano Moreno, Tesoro.

abajo”, ante el Comandante de San Nicolás, D. Agustín Robledo¹⁸². Todo aquel que no cumpliera con estas medidas sería tomado por un enemigo de la seguridad pública, por lo cual a su aprehensión seguiría el proceso que hemos descripto anteriormente en las detenciones extraordinarias.

En adición, a través de comunicados, era el mismo gobierno el que aceptaba los permisos pedidos por los “viajeros” que, desde otras provincias, intentaban regresar a sus pagos originales en la campaña bonaerense. Para lograr la autorización de paso era necesario dar cuenta de un oficio o lugar de residencia comprobable dentro del territorio al que el viajero aspiraba a llegar. Normalmente las solicitudes eran otorgadas por el gobierno, pero esta era otra medida para controlar el paso de los individuos por la provincia y mantener el registro más detallado posible sobre lo que ocurría en la vastedad del territorio bonaerense. Del mismo modo, cuando se otorgaba a los individuos un permiso acotado por un negocio puntual, se les conminaba inmediatamente a regresar a su lugar residencia tras concluir el motivo de su viaje:

Accede el Gobierno a la solicitud de D. Manuel Campos, permitiéndole trasladarse a su establecimiento situado al otro lado del Río de las Conchas, con el objeto de conducir sus haciendas al otro lado del Río de Areco; en la inteligencia que después de verificarlo deberá restituirse a esta Ciudad, para permanecer en ella en la misma forma que ha estado hasta el presente.¹⁸³

Existían diversos casos excepcionales en los cuales el gobierno autorizaba salidas del territorio de la provincia programadas para evitar las instancias de solicitudes. Por ejemplo, tenemos el caso del oficial de policía José Salvadores, a quien se le permitía salir al campo cada mes y medio para restablecer su salud.¹⁸⁴

El expendio de pasaportes no sólo implicaba a quienes deseaban movilizarse dentro de los pueblos bonaerenses o hacia otras provincias, sino también a quienes quisieran partir a ciudades de otros países, principalmente a la Banda Oriental o a Río de Janeiro. Con mayor recelo, el gobierno fiscalizaba también el ingreso de extranjeros,

182 Registro Oficial, Buenos Aires, 4 de septiembre de 1830

183 Registro de policía, 16 de marzo de 1830, AGN, Sala X

184 Registro de policía, 17 de noviembre de 1831, AGN, Sala X

muchos de los cuales debían aguardar dentro sus barcos a que el gobierno examinara los permisos de sus ocupantes y luego les diese paso por el territorio bonaerense.¹⁸⁵

Este movimiento de control sobre el ingreso de extranjeros no planteó ninguna novedad con respecto a las funciones del Ejecutivo, en la antigua constitución podemos rastrear legislación escrita al respecto en la Real Ordenanza de Intendentes: sobre el control de la población se exigía a los virreyes que conocieran sumariamente a aquellos que parasen en las Indias sin licencia real.¹⁸⁶

La circulación hacia las provincias vecinas también fue concienzudamente controlada. Respecto a esto, el pacto del Litoral de 1831, que fue firmado por el gobernador de Buenos Aires en uso de sus facultades extraordinarias, poseía entre sus artículos uno en particular que fue largamente discutido por los legisladores bonaerenses en sesiones secretas.

El artículo 7° del pacto de Litoral disponía que las provincias componentes se “prometen no dar asilo a ningún criminal que se acoja a una de ellas huyendo de las otras dos por delito, cualquiera que sea, y ponerlo a disposición del gobierno respectivo que lo reclame como tal”.¹⁸⁷ Este artículo fue el más polémico a la hora de que los diputados aprobasen los artículos del tratado. El principal resquemor recaía sobre la posibilidad de que algún “tirano” tomase el gobierno por la fuerza como en 1828 y que, de este modo, la persecución interprovincial se extendiera sobre “inocentes” por razones puramente partidarias. El diputado Pinto, por ejemplo, aseguraba que dicho artículo pertenecía más “a la época de las tinieblas” que a la de las luces. Pidió que el artículo fuese desechado por hacer aún más insoportable la autoridad del gobierno que ya contaba con facultades extraordinarias.¹⁸⁸

La discusión por el artículo 7° perduró durante varias jornadas. A pesar de que en la primera votación el artículo fue desechado, la insistencia del ministro de gobierno y un

¹⁸⁵Registro de Policía de la Provincia de Buenos Aires:

“EL COMISARIO de San Nicolas de los Arroyos, contesta que con respecto á los individuos que llegan á esa Ciudad procedentes de Entre-Rios ó Montevideo, los obliga á que se presenten en su Comisaria acto continuo de arribar”, 13 de marzo de 1830

“RESUELVE el Gobierno en el sumario levantado contra D. Dionisio Basaldua, que este se mantenga á bordo, para destinarlo como corresponda y convenga, por resultar ser uno de los enemigos mas perjudiciales de la actual administración” 26 de abril de 1830

“ORDENA el Gobierno se permita desembarcar en esta Ciudad á D. José Maria Basabilbaso que se halla á bordo del paquete "Flor del Rio"”, 23 de julio de 1831

“[se remite] á D. Francisco Bacani, por haber sido hallado sin pasaporte a bordo del paquete Oriental "Princesa"”, 20 de enero de 1831

¹⁸⁶ Real Ordenanza... op. Cit, ley LVIII

¹⁸⁷ Diario de sesiones de la Provincia de Buenos Aires. Sesión secreta 22 de enero de 1831

¹⁸⁸ Ídem, 26 de enero de 1831

nuevo alegato a favor de realizar la práctica de perseguir criminales comunes y entregarlos entre las provincias llevó a que, finalmente, por 20 votos contra 11, triunfara la incorporación del artículo 7° al tratado.

Más allá de los términos del pacto, el gobierno de Buenos Aires ordenó controlar concienzudamente el expendio de pasaportes para las provincias vecinas. En 1831 se recomendó al Jefe de Policía “el cumplimiento de la disposición que prohíbe dar pasaportes para las Provincias interiores, como también examine escrupulosamente a los individuos que lo soliciten para Santa Fe”.¹⁸⁹

En 1832, solicitar permisos para dejar la provincia rumbo a la Banda Oriental dejó de ser un problema para los bonaerenses, ya que el gobierno prohibió cualquier salida a dicha nación, ya que esta se encontraba, según el punto de vista del gobierno, en un estado de agitación que la volvía amenazante.¹⁹⁰

La restricción a la libre circulación dentro del territorio también fue aplicada durante el último tramo del gobierno de Balcarce en 1833, a raíz de los desmanes sociales que se sucedían en la provincia. En dicha ocasión se impidió la salida de la ciudad a aquellos que no tuviesen una licencia especial otorgada por el gobierno, la cual se conseguía concurriendo al Ministerio de Relaciones Exteriores.¹⁹¹

En medio de una agitación política cada vez más violenta, el gobierno de Balcarce se situó en una posición de espera ante una inminente sublevación que lo quitase por la fuerza de la gobernación. Ante esta posibilidad, el gobierno decidió poner en alerta a toda la población para que se presentase en la casa de gobierno de producirse un peligro de esta magnitud. Debe aclararse que este llamado no era precisamente para refugiarse de las amenazas, sino para tomar las armas y enfrentarlas, ya se estuviese enrolado en la milicia o no.¹⁹² Nuevamente se apeló a defender las instituciones y la tranquilidad pública por sobre la propia vida del individuo y sus garantías fundamentales, y del mismo esta actuación estaba respalda con la antigua constitución en la cual se conminaba a la

189 Registro de policía, 12/01/1831

190 Registro de policía, 5 de septiembre de 1832, AGN, Sala X

191 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 19 de octubre de 1833

192 Registro Oficial de la provincia de Buenos Aires, 24 de octubre de 1833

ciudadanía a armarse para defender a las instituciones en circunstancias extraordinarias.¹⁹³

Los temores de Balcarce se confirmaron, fue removido de su cargo y Viamonte fue elegido como gobernador provisional, quien eliminó la disposición de Rosas que impedía la movilización sin pasaporte en la campaña bonaerense¹⁹⁴.

4.3 Empleos¹⁹⁵

Un punto especialmente sensible, y largamente exigido por los más acérrimos enemigos de los unitarios, fue la destitución de los empleos públicos de aquellos considerados enemigos de las instituciones. Como lo afirmó Herrero en su trabajo, es posible constatar un periodo de acuerdo entre el gobierno y los unitarios que conformaban el cuerpo de empleados públicos¹⁹⁶, pero, con el transcurrir de los meses, el gobierno ordenó la destitución de unitarios de empleos públicos.

Esta remoción empleos podría ser leído como un acto común a todos los gobiernos, que al asumir deciden rodearse de sus partidarios, sin embargo, el recrudecimiento de la guerra civil en el resto de las provincias y la insistencia de la opinión pública federal, pudieron haber incitado a la destitución masiva con el argumento de estar destituyendo *enemigos*. Este tipo de prácticas también se habían llevado a cabo en el comienzo de la revolución: Halperín Donghi resaltó que en 1810 los patriotas criollos habían dictado la reserva de empleos a los americanos (en detrimento de los peninsulares).¹⁹⁷

La posibilidad de que el gobierno pudiese disponer de los empleos fue discutida por los miembros de la Sala de Representantes al momento de definir las atribuciones de

¹⁹³ Por ejemplo, en el Capítulo VI: de las prerrogativas del Ciudadano, del Reglamento Provisorio, el artículo 3 conmina a “sobrellevar gustoso cuantos sacrificios demande la Patria en sus necesidades y peligros, sin que se exceptúe el de la vida [...]”

¹⁹⁴ Registro Oficial de la provincia de Buenos Aires, 26 de noviembre de 1833

¹⁹⁵ Ver artículos LVI y LVII de la Real Ordenanza de Intendentes, 1786

¹⁹⁶ Herrero, F. (2006), Constitución y federalismo. La opción de los unitarios convertidos al federalismo durante el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas, Ediciones Cooperativas: Buenos Aires.

¹⁹⁷ Halperín Donghi, T. (2011), Revolución y Guerra: formación de una elite dirigente en la Argentina criolla, Siglo Veintiuno Editores: Buenos Aires.

las facultades extraordinarias en 1830.¹⁹⁸ Recordemos que el periódico *El Clasificador* había propuesto como octavo remedio “destituir de los empleos civiles y militares a los que se consideren como enemigos de la causa de la restauración”.¹⁹⁹ Al respecto, el diputado Figueredo había dicho:

Los empleos los considero una propiedad; mas por respetable que ella sea, comprendo, porque podría no convenir a la tranquilidad pública y a la conveniencia de la administración la continuación de uno o más empleados; y sería ligar las manos al Gobierno, sino pudiese suspender a esos empleados, cuando se le concede al Gobierno la facultad de disponer de las personas.²⁰⁰

Sin embargo, poseemos evidencia de que la destitución de algunos empleos no requirió de forma excluyente la intervención de las facultades extraordinarias. Un caso particular es el de Francisco Paula Rivero, a quien en junio de 1830 (antes de la investidura de las renovadas facultades extraordinarias) se le prohibió ejercer la medicina en todo el territorio de Buenos Aires, según dictaba la resolución del gobierno “por haber resultado comprobadas de un modo inequívoco, la inhumanidad, mala fe, y *la falta total de respeto a las Leyes y autoridades del País*”.²⁰¹ Del mismo modo, sin poseer facultades extraordinarias, el gobierno de Balcarce en 1834 hizo uso de la remoción de empleo del médico de policía por la opinión política que este último había publicado a su nombre en *La Gaceta*, “por su insubordinación y atrevimiento”.²⁰²

Los escribanos también representaron un grupo afectado por las disposiciones de gobierno; ya se ha estudiado que aquellos identificados como unitarios estaban asociados a una clase social acomodada, relacionados con las profesiones liberales. En la provincia de Buenos Aires, la detención de los escribanos fue de tal magnitud que se resolvió que

¹⁹⁸ El diputado Figueredo comentó su preocupación sobre la posibilidad de que las facultades extraordinarias pudiesen actuar en la destitución arbitraria de empleos públicos, Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 30 de julio de 1830.

¹⁹⁹ *El Clasificador*, N° 11, 29 de julio de 1830, “*Política: remedios a nuestros males*”

²⁰⁰ Sala de Representantes de la provincia de Buenos Aires, 30 de julio de 1830, pág. 3

²⁰¹ Resaltado agregado por la autora. La resolución del Registro Oficial está fechada el 22 de Junio de 1830

²⁰² Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 29 de agosto de 1834

custodios de policías abriesen sus oficinas²⁰³ para que se traspasen a otros funcionarios los encargos que habían estado a cargo de los detenidos.

Respecto a la detención de los escribanos, debe remarcarse que, aunque fue una disposición del gobierno la que los mantenía presos y la que encargó que se abriesen sus oficinas y se realizara el traspaso de sus despachos, fue el Tribunal de Justicia el que determinó quiénes serían los responsables de continuar con los casos que llevaban adelante los escribanos aprehendidos. En este sentido, el poder judicial volvió a actuar en conformidad con las disposiciones del gobierno.

El Reglamento Provisorio establecía que el Ejecutivo estaba a cargo del nombramiento de los empleos del funcionariado público, pero en la legislación no se habían explicitado medidas para efectuar remociones por causas especiales. En el capítulo tercero del reglamento, *Forma de provisión de empleos*, apenas se establecía que “La duración de todo empleado será la de su buena y arreglada comportación”.²⁰⁴

Pero, si el Ejecutivo tenía la capacidad en circunstancias ordinarias de disponer de ciertos empleos ¿por qué en la Sala se discutió sobre la remoción de empleos como atributo de las facultades extraordinarias? En las discusiones por la renovación de los poderes de excepción en 1832, se dejó en claro que existía un resabio en el cual el Ejecutivo no podía intervenir: el empleo de los magistrados de justicia. En el apartado de División de Poderes profundizaremos sobre este caso en particular.

Volviendo al ámbito del empleo, el gobierno también procedió en el sentido contrario a las destituciones, y llevó adelante la práctica de los trabajos forzados. La escasez crónica de mano de obra conllevó a tomar medidas para obtenerla ante la falta de motivación económica de las clases populares para integrar el mercado de trabajo. En este contexto, un decreto del gobierno de Rosas ordenó al jefe de policía que para que actuase junto al Comandante del Parque para obligar por medios coercitivos a los artesanos asignados a participar a la construcción de lanzas y todo tipo de trabajos que precisase la localidad.²⁰⁵

203 Registro de Policía, Orden n.º 257, 24 septiembre 1830. Dispone el gobierno que los Escribanos que se hallan presos, y deban hacer entrega de los despachos que han tenido a su cargo, se apersonen al efecto con la correspondiente custodia en sus respectivas oficinas.

204 Reglamento Provisorio, capítulo III, art. 9

205 Registro de Policía, orden n.º 133, 2/04/1830

Recordemos que, en *El Clasificador*, el diputado Cavia también abogaba por la expulsión del territorio a todo aquel que había participado del derrocamiento de Dorrego y los hechos de 1828, pero también a los individuos a los que no se les conocía oficio o profesión útil.²⁰⁶ Esta fue otra manera de ejercer coerción sobre la población bonaerense dirigida sobre todo a los sectores populares.

Aparte de la remoción de empleos y de los trabajos forzosos, a finales de 1831 el gobernador envió una orden estableciendo los requisitos que debían tener aquellos que quisieran trabajar en empleos públicos: “todo individuo que en adelante se propusiere para **desempeñar empleo público** en la Administración, debe reunir la calidad de **ser Federal adicto á la Santa Causa, y haber prestado servicios á ella en el Ejército restaurador**”.²⁰⁷ De esta manera quedaba zanjado el problema de la fidelidad de los empleados estatales, ya que a partir de ese momento había que dar muestra sobre la devoción con el gobierno para ejercer entre sus filas. Los unitarios, por supuesto, quedaban anulados con este decreto.

4.4 Subversivos del orden

Si bien existían arrestos extraordinarios que irrumpían la garantía de *habeas corpus*, esta medida no era aplicada a discreción sobre cualquier individuo que demostrara antipatía por el gobierno de Rosas. Los casos de los arrestos ordinarios, que seguían los procesos judiciales previamente establecidos, funcionan como contraste para distinguir los límites de los poderes de excepción.

Durante el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas, con facultades extraordinarias o sin ellas, varios individuos fueron arrestados e imputados judicialmente por “vertir expresiones contrarias al orden”, “insultos contra el superior gobierno”, “haber hablado cosas prohibidas”, “expresiones contra el sistema federal”, entre otras causas.²⁰⁸

Año	Causa
-----	-------

²⁰⁶ *El Clasificador*, N° 11, 29/07/1830, “Política: remedios a nuestros males”

²⁰⁷ Registro de Policía, orden n° 587, 24/11/1831. El resaltado es de la autora.

²⁰⁸ Expediente judicial, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires.

1830	Causa criminal contra José Ramón Castro por atribuírseles expresiones subversivas al orden.
1830	Causa criminal contra Benito Alonso por insultos contra el superior gobierno
1830	Causa criminal contra Juan Benites por haber hablado cosas prohibidas
1830	Causa criminal contra Francisco y Eusebio Rodríguez Casao por expresiones subversivas al orden.
1830	Causa criminal contra el soldado Francisco Antonio Castro por haber gritado públicamente palabras denigrantes contra el gobierno
1831	Causa criminal contra Francisco Vonvie por expresiones contra el sistema actual
1831	Causa criminal contra Felipe Conell por haber hablado en contra del sistema federal
1832	Causa criminal contra el teniente Mariano del Portal por palabras injuriosas contra el superior gobierno
1832	Causa criminal contra Antonio Lopez por haber proferido expresiones en contra del gobernador.

Elaboración propia en base a los expedientes judiciales de la Provincia de Buenos Aires, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires.

Estos casos componían un circuito en el cual se articulaban los jueces de paz, los jefes de policía, ministros de gobierno y jueces de primera instancia. Los acusados enfrentaban cargos por haber proferido insultos al gobierno o al mismo gobernador, ante lo cual distintos testigos prestaban la declaración que servía como argumento para presentar los cargos. En casos como los de Francisco y Eusebio Rodríguez, el sólo hecho de comentar sus pareceres sobre la estrategia militar de Rosas y Quiroga, y mencionar la posible victoria del ejército del General Paz en una reunión social, les valió su arresto y un proceso judicial que terminó en su liberación con apercibimiento de respetar a la autoridad y advertencia de no alterar el orden público.²⁰⁹

Otro caso fue el de un soldado enjuiciado por verter insultos contra el gobernador bonaerense en la vía pública y, sin la misma suerte que los anteriores, fue condenado a unos meses de prisión tras el juicio, a lo que le siguió su destino a servir en la milicia en

²⁰⁹ Causa criminal contra Francisco y Eusebio Rodriguez. 26 de marzo de 1830, exp. 34.5.93.57

reemplazo de la pena anterior.²¹⁰ Casos como estos no fueron pocos durante el periodo, lo que nos deja la certeza de que, a pesar de que estos individuos fueron condenados por haber expresado ideas que “incitaban a la anarquía” y “ponían en peligro la tranquilidad pública”, estos casos no fueron tratados de modo que se suspendiera la seguridad individual.

Si bien las facultades extraordinarias dotaban al gobierno de la capacidad de proceder con arrestos y dictar condena sin que existiese un proceso judicial, no todos los individuos que se consideró que atentaban contra la seguridad pública pasaron por el circuito extraordinario. Esto nos habla de una suerte de direccionalidad en la aplicación de las facultades extraordinarias, que al parecer no incluía a ciertos individuos cuyo único rasgo en común era el de pertenecer a sectores subalternos de la sociedad bonaerense, con poca injerencia sobre la vida pública, lo cual nos invita a pensar en que las elites de Buenos Aires, además de españoles europeos, fueron quienes circularon por el circuito extraordinario de detenciones y condenas dictadas directamente por el gobierno.

4.5 Derecho a las armas

La portación de armas era un derecho que estaba garantizada en el Reglamento Provisorio de 1817, en la Sección VII que hacía referencia a la seguridad individual, el artículo 7° expresaba claramente que “Todo ciudadano podrá tener en su casa pólvora, armas blancas y de fuego para la defensa de su persona y propiedades en casos urgentes”, el siguiente artículo también expresaba que “el gobierno puede reclamar las armas por su justo precio si el Estado las precisa para su defensa”.²¹¹ Esta disposición no es de extrañar en un territorio que desde las invasiones inglesas había requerido de su población civil, en calidad de milicia, para enfrentarse a ejércitos formales.

Apenas fue nombrado en el cargo de gobernador, Rosas se propuso tener bajo control la posesión y circulación de armas en el territorio de la provincia. Anteriormente, la agitación política había escalado a niveles de violencia tales que terminó con el derrocamiento de Dorrego. Con este antecedente, el gobierno restringió el uso de armas

²¹⁰ Causa criminal contra Francisco Antonio Castro, 22 de abril de 1830, exp. 34.5.93.121

²¹¹ Reglamento provisorio de 1817, sección V, artículo 7°

en la población con el fin de pacificar la provincia y desarticular cualquier intento de sublevación violenta.²¹²

Para llevar a cabo el control de armas, en primer lugar, se dictó un decreto de fiscalización, en el cual se impedía que las armas continuasen comprándose en los almacenes y armerías en los que cualquier individuo podía obtener un arma con la sola condición de pagar el precio. A partir de ese momento el comercio de armas pasó a ser fiscalizado para recaer en el monopolio absoluto del Ministerio de Guerra. Fue entonces que el permiso expedido por la policía pasó a ser esencial para hacerse con las armas, imponiendo graves multas a quien contraviniese dicha disposición.²¹³

Luego de llevar a cabo el control sobre la comercialización, un nuevo decreto exigió la entrega de armas de particulares al Estado, coartando el derecho de los ciudadanos a la posesión para su propia defensa, (sobre todo en tiempos especialmente convulsos en la vida bonaerense). El artículo 1° de esta resolución expresaba claramente que “cualquier individuo que retenga en su poder después de cuarenta y ocho horas de publicado el presente decreto (armamento) sin expreso permiso de la Policía, con precedente justificación de la propiedad, será penado reincidente y sufrirá la doble multa”.²¹⁴ No pudiendo abonar la multa, las penas rondaban de cuatro meses de prisión y, en caso de reincidir, dos años destinados al ejército.

La afectación de la prohibición de llevar armas fue resentida por una población acostumbrada a defenderse por sus propios medios, y resultó el festín del pillaje como denunciaba el periódico opositor *Mártir o Libre*:

Resoluciones de esta clase envuelven evidentemente ideas falsas de utilidad. Tales son las que en general prohíben llevar armas de noche, cuyos funestos resultados lo comprueban los geminados públicos asaltos nocturnos, que al retirarse a sus casas a

²¹² La sociedad de Buenos Aires ya poseía un considerable nivel de movilización militar al momento de la Revolución de Mayo, que se acentuó con las guerras de independencia. Esta ciudadanía en armas de hecho había actuado en base al derecho de rebelión durante el periodo de guerras civiles. Pacificar el nivel de virulencia armada, en una sociedad acostumbrada a los levantamientos ciudadanos, y en un contexto de lucha entre facciones, requería de una operatoria compleja. Sobre esta movilización ciudadana ver: Sabato, H. (2002), El ciudadano en armas: violencia política en Buenos Aires (1852-1890), en *Entrepasados. Revista de Historia*, n° 23; (2008), Milicias, ciudadanía y revolución: el ocaso de una tradición política. Argentina, 1880, en *Ayer. Revista de Historia contemporánea*, n°70

²¹³ Registro de la provincia de Buenos Aires, 12 de diciembre de 1829

²¹⁴ Ídem, 14 de diciembre de 1829

horas bastante regulares, han experimentados varios vecinos, sin tener más arbitrio que el someterse a las vejaciones de los malvados²¹⁵.

En la nota citada, el periódico se quejaba de la prohibición particular de llevar armas, pero a la vez retomaba el cúmulo de prohibiciones a las que estaba siendo sometida repentinamente la sociedad bonaerense. Según el autor del apartado mencionado, el remedio para contener el delito no se encontraba en las prohibiciones sino en la efectividad del castigo. Esta idea, que ya había sido repetida en ocasiones anteriores por *Mártir o Libre*, se articulaba con la idea de los excesos que los castigos significan ante la falta penalizada. De cualquier forma, la restricción de llevar armas en un momento de agitación política, guerra civil e incertidumbre entre la población de la provincia fue una medida que se aplicó a pesar de contraponerse tanto a la costumbre de los ciudadanos como a los derechos que se plantearon en la anterior legislación escrita. Nuevamente, la seguridad del conjunto de la sociedad se anteponía a las garantías individuales.

4.6 Las confiscaciones

Además de los fusilamientos, otro faltante notorio en nuestro estudio es documentación que dé cuenta de la práctica de confiscaciones durante el primer mandato del Restaurador. Al parecer, y a pesar de que las confiscaciones figuran como una práctica común en el estado de excepcionalidad según el derecho natural,²¹⁶ no quedaron registros de que Rosas llevara adelante tales prácticas hasta su nuevo mandato de 1835.²¹⁷ A pesar de esto, cuando aún no era gobernador, al parecer llevó adelante esta práctica en el cargo de comandante de la campaña, según había comentado el diputado Senillosa cuando se discutía por primera vez el otorgarle las facultades extraordinarias a Rosas.²¹⁸ Paradójicamente, al inicio de su segundo mandato, el gobernador prohibió las confiscaciones por decreto, para habilitarlas nuevamente en 1840, siendo los unitarios el

215 *Mártir o Libre*, N°8, miércoles 14 de julio de 1830, “Falsa idea de utilidad”

216 Heineccio, J. G. (1837), *Elementos del derecho natural y de gentes*, Madrid: Fuentenebro

217 Heras, C. (1929). Confiscaciones y embargos durante el gobierno de Rosas. Noticia preliminar, *Humanidades: La Plata*, 1921, n° 20, 585-608. En *Memoria Académica*. Disponible en: https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2186/pr.2186.pdf

218 *Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires*, 30 de julio de 1830, pp. 27: “Cuando el actual gobernador, entonces comandante general de campaña, echó mano de algunas propiedades particulares, no fue necesario que fuese autorizado por una declaración de la Sala.”

blanco principal de estos embargos.²¹⁹ A partir de entonces, comenzó a llevarse adelante esta práctica de manera sistemática, de la que no tenemos registro oficial en el primer periodo de gobierno rosista.

Podemos inferir que el hecho de no llevar adelante confiscaciones en un primer momento atendió a la situación de relativa armonía con la que se incorporaron los unitarios al inicio del primer mandato de Rosas.²²⁰ Sin embargo, al recrudecerse la lucha facciosa en 1830 y, siendo que el gobernador ya estaba investido con facultades extraordinarias, es interesante observar que su gobierno prescindió de la realización de embargos que más tarde sí se llevaría a la práctica, lo cual denunciado vehementemente por sus opositores.²²¹

5. Arquitectura de la represión

5.1. Estructura material: Registro de disposiciones, reordenamiento de las fuerzas del orden, centros de detención.

Hasta ahora hemos explorado las disputas discursivas y los mecanismos con los que el gobierno de Rosas llevaba a la práctica el uso de las facultades extraordinarias en el ámbito de las libertades individuales. A continuación indagaremos sobre los agentes encargados de llevar adelante las disposiciones de gobierno, y el dispositivo que hacía posible el control estatal en tiempos de excepción.

Entre las primeras medidas que tomó el gobierno y que podemos vincular con el estadio de injerencia sobre las libertades individuales, puede mencionarse la necesidad de mejorar el sistema de comunicación de las disposiciones gubernamentales para alertar a la población, tanto de la ciudad como de la campaña, sobre los decretos que promulgaba el Ejecutivo. Teniendo en cuenta esto, el gobierno mandó a confeccionar un Registro

²¹⁹ Gelman, J y Schroeder, M. I. (2003), Juan Manuel de Rosas contra los estancieros: Los embargos a los “unitarios” de la campaña de Buenos Aires. *Hispanic American Historical Review* 1 August 2003; 83 (3): 487–520. doi: <https://doi.org/10.1215/00182168-83-3-487>

²²⁰ Herrero, F. op. Cit.

²²¹ Ver Agrelo, E. (1864), *Causa criminal...* Op Cit. Ver también, Rivera Indarte, J. (1843), *Tablas de Sangre*.

Agrelo, E.: “Este sumario contiene más de cien declaraciones de personas a quienes el Tirano les embargó sus bienes, y los hizo vender en aquellos inolvidables remates desde el año 1840 adelante, a los que concurría la autoridad y los que querían apoderarse de los despojos de los sacrificados por la Dictadura” (p. 17)

Provisional que empezaría a circular en la población antes que el Oficial, para hacer llegar más presto las resoluciones a la población y así asegurar su cumplimiento.²²² Dicho Registro Provisional debía estar disponible en los juzgados de Paz de la provincia y debía ser leído durante días festivos luego de la misa.

Pero la administración de Rosas no precisaba solamente comunicar sus disposiciones, sino que debía asegurarse de poseer agentes suficientes para hacerlas cumplir. A la vez, este cuerpo de agentes estatales debía estar correctamente disciplinado tras una reglamentación que permitiese la eficiencia en el cumplimiento de sus funciones. En este sentido, todavía en el primer mes de su gobierno el gobernador mandó a conformar una comisión para establecer un nuevo reglamento para la policía de campaña.²²³ A la vez, a partir de un decreto se establecieron veintiún comisarías de Policía de campaña, dividiendo el territorio de la provincia en veintiún secciones que estarían a cargo de estas comisarías. De este modo, la organización formal del cuerpo de policía y del territorio estaba dispuesta para llevar adelante la correcta aplicación de las resoluciones de gobierno y el control general de la población.²²⁴

La ampliación de los miembros con poder de policía que tenía el gobierno, la reorganización del territorio en base a comisarías, y el aumento de atribuciones y responsabilidades de este cuerpo, también nos hace suponer que en igual medida pudieron haberse acrecentado los abusos de autoridad contra los ciudadanos bonaerenses. El periódico *Mártir o Libre* dejó entrever alguno de estos episodios bajo el título de “suceso escandaloso”:

Se dice que habiendo sido conducido al curato de la Magdalena el cadáver de un hombre muerto violentamente, el Cura de aquel partido ordenó se sepultase; y que después de transcurridos varios días se le ocurrió al Comisario exhumar el cadáver, cuya operación por haberla resistido el Cura estuvo este en vísperas de ser fusilado por el propio Comisario: si este hecho es cierto él es sumamente escandaloso, y el Comisario debe ser castigado severamente. Debe, pues, el Jefe de Policía indagar e inquirir escrupulosamente su certeza. El propio Comisario debe sincerarse, manifestando al público certificados del Juez de Paz, del mismo Cura y de personas respetables que lo pongan a cubierto de la atrocidad que se le imputa.²²⁵

²²² Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 7 de enero de 1830

²²³ Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 25 de enero de 1830

²²⁴ Ídem.

²²⁵ *Mártir o Libre*, n° 10, 21 de julio de 1830

Si bien podría alegarse de que se trata de un hecho aislado resaltado por el editor del periódico –que estaba en la postura contrapuesta a las facultades extraordinarias-, este no habría sido el único hecho de esta naturaleza. De este tipo de abusos se lamentó también el periódico *El Clasificador*, editado por un ferviente federal:

Tenemos entendido que los comisarios de Policía, los alcaldes de barrio, y otros agentes subalternos del poder, están autorizados para aprehender a los que consideren sospechosos, y dar cuenta. Si esto es cierto, se corre el riesgo de que muchos inocentes padezcan; pues habrá algunos que sólo sean arrestados por equivocación, por informes poco seguros, o bien, por enemistad o resentimientos que tengan con ellos los agentes inferiores de la autoridad [...] Las precauciones generalmente se han tomado con hombres insignificantes y nullos.²²⁶

La existencia de abusos por parte de las autoridades policiales fue evidenciada por dos periódicos en las antípodas uno de otro en cuanto al pensamiento con los poderes de excepción. Sin embargo, su concordancia respecto a la existencia de excesos en la autoridad nos hace pensar que la ampliación de miembros de los cuerpos de policía y su reorganización, además de ser los últimos ejecutores de un gobierno con poderes omnímodos que aplicó un mayor control sobre sus ciudadanos, hace plausible imaginar la proliferación de episodios como los que se han mencionado.

Otro aspecto a ser tomado en cuenta, además de la fuerza de policía, es la militar. La necesidad de acrecentar el número de agentes que fuesen el brazo ejecutor de las medidas de gobierno provocó a la vez la formación de comisiones para reincorporar miembros a las milicias que pudiesen llevar a cabo dichas tareas, ya que según el criterio del gobierno muchos fueron separados de su labor siendo que era necesaria para establecer la seguridad en una provincia tan convulsa como Buenos Aires.²²⁷ Con el fin de aumentar la cantidad de hombres disponibles para el ejercicio de la seguridad, se decretó que los libertos en la campaña debían apostarse para el servicio de armas.²²⁸

226 *El Clasificador*, n°42, 9 de octubre de 1830, p. 4, “Medidas de seguridad”

227 Registro oficial, 27/1/1830

228 Ídem, 19/1/1830

El orden que procuraba el gobierno de Rosas debía extenderse en cada rincón del territorio bonaerense, hasta los extremos de la campaña en donde se delimitaban las fronteras de la provincia. Para asegurarse de cumplir con este objetivo, el gobernador invistió con “facultades extraordinarias” tanto al coronel Gervasio Rosas que servía en el Sur como al coronel Pacheco. Estas facultades debían utilizarse para obrar en casos extraordinarios contra asesinos o ladrones, para hacer más expeditiva la aplicación de orden en zonas donde el estado no estaba presente más que con el ejército.²²⁹

La necesidad de organizar los cuerpos militares de los que disponía el estado para mantener la tranquilidad pública, llevó a Rosas a utilizar sus facultades extraordinarias para reorganizar la milicia de infantería ya no sólo en la campaña, sino en la misma ciudad.²³⁰ Como se mencionó anteriormente, tanto las milicias de la ciudad como de la campaña requerían de estar correctamente disciplinadas para ejercer sus funciones, y el gobierno promulgó una serie de decretos que establecían penas para aquellos que no cumplieren con los ejercicios doctrinales de las milicias, del mismo modo que se establecieron normas para que los jueces de paz citasen a la milicia, y reglamentos para normalizar los requisitos de registro de mudanza de los milicianos, entre otras medidas.²³¹ El cuerpo encargado de controlar la anarquía también a su vez debía ser controlado por el gobierno.

Por supuesto, todo el despliegue de fuerzas del orden se hizo tangible en tanto los recursos materiales estuviesen disponibles. Durante el periodo 1830-1834, los recursos del estado destinados a sueldos militares se duplicaron, pasando de \$10.218.291 pesos a \$21.205.312, por lo que puede afirmarse que las expresiones a favor de reordenar la provincia a partir de una política fuertemente represiva no fue sólo un compendio de intenciones, sino que se materializó en el esfuerzo fiscal que el gobierno dispuso desde las arcas estatales. La mayor parte de los recursos destinados a este fin fueron destinados a gastos de Campaña y frontera, en la compra de ganado por parte del estado para proveer al ejército y milicias, lo cual benefició directamente la economía rural.²³² También es posible afirmar, teniendo en cuenta el citado estudio de Halperín Donghi, que la cantidad

229 *Ibidem*, 20/2/1830

230 *Ibidem*, 14/10/1830

231 *Ibidem*, 14/12/1830, 6/3/1830, 26/1/1830

232 Halperín Donghi, T. (2005), *Guerra y finanzas en los orígenes del estado argentino (1791-1850)*, Buenos Aires: Prometeo Libros

en gasto que supuso para el gobierno de Rosas la manutención de milicianos y veteranos fue mayor respecto al periodo de 1833-1834, en el cual Balcarce redujo drásticamente el monto destinado a estos dos sectores. Por supuesto, las alianzas políticas con este sector también eran sostenidas en parte por el nivel de gasto destinado a las *fuerzas del orden*.

Entonces, si bien habían aumentado las disposiciones para controlar a la población, se habían reorganizaron los cuerpos de policía y milicias, y es posible notar la proliferación de detenciones extraordinarias, nos queda interrogarnos acerca del destino de esta población de aprehendidos durante el arresto.

En estudios destinados a otros periodos, sobre todo en lo referente al periodo revolucionario, podemos mencionar la existencia de un dispositivo de represión que se encargaba de aislar a los detenidos por causas políticas, ya sea individualmente o con su familia, hacia sitios lejanos a la ciudad de Buenos Aires, o bien en territorio de frontera para mitigar su capacidad de influencia sobre el elenco político.²³³ En nuestro caso de estudio, no se ha encontrado evidencia de la construcción de nuevos establecimientos para que permanecieran detenidos los individuos que sufrieron los arrestos extraordinarios. Los destinos comunes mencionados en los arrestos fueron en embarcaciones que funcionaban como prisiones (como el Pontón Cacique), prisiones comunes (cárcel de deudores, cárcel de policía), prisiones asiladas (isla Martín García), y residencias privadas (como la Estancia de Callejas). En la Estancia Callejas se dio cuenta de la detención de una serie de individuos, entre los que se encontraba el mismo José María Jardón, quien había dado inicio a la discusión para otorgar facultades extraordinarias en 1830.²³⁴

5.2 Estructura intangible: el circuito de denuncia y arresto extraordinario

Reconstruyamos lo que hemos presentado hasta aquí como las detenciones extraordinarias. A pesar de que el estado contaba con agentes estatales para mantener el orden, además de una batería de medidas y decretos que injerían en la vida social

233 Fradkin, R. y Ratto, S. (2010), ¿Un modelo borbónico para defender la frontera? El presidio de Santa Elena en el sur de Buenos Aires (1817-1820). Páginas Revista digital de la Escuela de Historia UNR, año 2, núm. 3.

234 Registro de policía, 1831, AGN, Sala X

bonaerense con el fin de mantener la seguridad pública, el circuito de denuncia y la delación, como hemos visto, comenzaban en el ciudadano común. El inicio de la detención podía comenzar tanto en la denuncia anónima y espontánea de los ciudadanos, como provenir de un listado de nombres elaborados por el gobierno mismo a sabiendas de ciertos individuos que, según su consideración, hacían peligrar el orden social.²³⁵

Como hemos visto, los arrestos procedían por parte de la fuerza de policía, que luego dirigían a los detenidos a las cárceles disponibles e incluso a residencias privadas en donde podían ser confinados. Los detenidos no pasaban por el proceso judicial, lo cual los hacía arrestos extraordinarios. Algunos de los apresados elevaron solicitudes públicas al gobierno, en las cuales decían desconocer las razones por las cuales eran arrestados, pero atendiendo al contexto de persecución de los enemigos a la patria, reafirmaban su lealtad a la causa federal. En ninguno de los registros consta la exigencia de la liberación por respeto a las garantías individuales.

Por último, de la misma forma en la que habían sido detenidos, las órdenes de gobierno mandaban la liberación o la condena, a permanecer arrestado, a la libertad con confinamiento en la provincia, o al exilio, e incluso también a la libertad sin condicionamientos. Nuevamente, en estas condenas o liberaciones no intervenían los jueces.

6. Conclusiones

La seguridad individual fue uno de los puntos más polémicos al momento de discutirse las facultades extraordinarias en el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas. Las detenciones intempestivas, destierros y condenas por orden gubernamental se sumaron a un conjunto de medidas destinadas a tener un mayor control sobre la sociedad bonaerense. Sin embargo, ninguno de estos procedimientos tuvo un carácter especialmente original respecto a la práctica con la que procedieron los gobiernos anteriores, tanto en la misma provincia como durante los gobiernos centrales de las Juntas, Triunviratos y Directorios, e incluso en el proceder del gobierno en la época colonial. Estos gobiernos anteriores también habían suspendido las libertades individuales en pos de mantener la salud pública.

²³⁵ Al respecto, en el trabajo de Ricardo Salvatore se menciona la clasificación de unitarios de opinión, empecinados y pacíficos, los cuales podían interpretar distinto rango de peligrosidad para la tranquilidad pública. Ver en Salvatore, R. (1998), *Expresiones Federales*, op. Cit.

La novedad que suscitaba tanta polémica alrededor de los poderes de excepción fue, precisamente, el proceso de afianzamiento de la idea de que los derechos individuales eran inalienables, y que el poder Ejecutivo encontraba sus límites frente a estos. El ideario republicano había comenzado a generar tensiones con las prácticas tradicionales que estaban asentadas en la antigua constitución.

El debate traspasó la Sala de Representantes, los periódicos que aún gozaban de una relativa libertad con lo que respecta al periodo post-facultades extraordinarias, se hicieron eco de la medida y tomaron su posición. En la discusión que suscitó la suspensión de la seguridad individual, podemos identificar la penetración del ideario republicano liberal en ciertos sectores de la elite porteña, que no consentían que se siguiesen utilizando facultades extraordinarias bajo un régimen republicano. Sin embargo, prevalecieron los argumentos que hacían alusión a los casos en los que la república era compatible con dictaduras que suspendían las libertades individuales por el bien superior de hacer prevalecer la tranquilidad pública y las instituciones.

Cabe mencionar que medidas como la conformación de listas de unitarios y españoles, comenzaron a llevarse a cabo sin la necesidad de que las facultades extraordinarias de 1830 estuvieran en vigor. Sin embargo, la ola de detenciones extraordinarias sí fue llevada a cabo posterior a la investidura de los poderes de excepción. La falta de registro oficial por el que se procedía en muchos casos a las detenciones de este tipo dificulta el rastreo del destino final de quienes fueron apresados, aunque en la mayoría de los casos registrados se procede a las penas de destierro o prisión. No se han registrado condenas de muerte capital.

Además de la persecución sobre los unitarios, es de destacar la especial vigilancia que el gobierno llevó adelante sobre los extranjeros, sobre todo de origen español europeo, y el control que desplegó en cuando a los arribos de buques extranjeros al puerto de Buenos Aires. El elemento extranjero no sólo fue utilizado retóricamente para justificar la necesidad de las facultades extraordinarias, sino que se desplegó todo un dispositivo de control sobre este sector de la sociedad durante todo el gobierno de Rosas.

Es interesante corroborar a la vez la ausencia de unas prácticas que resultaron de las más vilipendiadas por los opositores para oponerse al régimen de Rosas y finalmente provocar su término en 1852: nos referimos a las confiscaciones y los fusilamientos. Ambos actos resultaban una clara violación de los derechos individuales. Si bien varios individuos fueron puestos bajo arresto y tuvieron penas sin que antecediera ningún

proceso judicial, es notorio que no se haya procedido con la decisión extrema de los fusilamientos de enemigos políticos.

Cabe agregar que, además de llevar adelante edictos que violaban la seguridad individual y los derechos básicos que poseían los ciudadanos bonaerenses, esto fue acompañado de una estructura que reorganizó las jurisdicciones de la provincia alrededor de la figura de las comisarías, y dotó de un nuevo reglamento, mayor personal y más presupuesto a las fuerzas del orden, ya sean cuerpos de policía, milicias o soldados.

III. Las facultades extraordinarias, la prensa y la libertad de imprenta

El ámbito de la prensa resulta primordial al momento de analizar un periodo o fenómeno histórico particular. La prensa no sólo proporciona información en su calidad de fuente de registro histórico, sino que tiene un rol clave como actor político a causa de su gran influencia sobre las mentalidades colectivas. Como demuestran estudios precedentes,²³⁶ los periódicos del siglo XIX resultaron instrumentos fundamentales del debate público en Hispanoamérica independiente, ya que a través de sus páginas se promovieron proyectos políticos y se legitimaron ciertos valores ante la sociedad.²³⁷

Con el objeto de ampliar la información disponible sobre las facultades extraordinarias durante el gobierno de Rosas, y caracterizar la relación de esta institución con la prensa, el presente trabajo aborda la relación entre los periódicos de Buenos Aires con el primer gobierno del Restaurador. A partir del estudio de la prensa en relación a las facultades extraordinarias, podremos analizar el rol de esta como medio de oposición y legitimación de los poderes de excepción.

En este sentido, retomaremos los discursos periodísticos con los que era presentada esta institución con el fin de determinar las distintas posiciones políticas al respecto. Al mismo tiempo, veremos también que la prensa periódica actuó tanto como medio para denunciar a los enemigos contra quienes debían usarse las extraordinarias, así como también de defensa de aquellos que habían sido detenidos extraordinariamente.

Más allá de haber funcionado como articuladora de discursos a favor o en oposición a las facultades extraordinarias, como medio de interacción en la que los editores y

236 Alonso, P. (2004), *Construcciones impresas: panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales de América latina 1820-1920*, Fondo de Cultura Económico: Buenos Aires.

GUERRA, Francois-Xavier (2003) Epílogo. Entrevista con Francois-Xavier Guerra: “considerar al periódico mismo como un actor”, *Debate y perspectivas*, n° 3.

237 Aguilar Rivera, J. A. (2002), Vicente Rocafuerte: los panfletos y la invención de la república hispanoamericana 1821-1823, En Rafael Rojas, José Antonio Aguilar (coord.), *El republicanismo en Hispanoamérica: ensayos de historia intelectual y política*, pp. 351-387

Palti, E. (2004), Los diarios y el sistema político mexicano en tiempos de la República Restaurada (1867-1876). En Paula Alonso (comp.), *Construcciones Impresas. Panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales en América Latina, 1820-1920*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, p. 177-187

lectores podían señalar enemigos, o para aquellos que se defendían por considerarse víctimas, la prensa también sufrió modificaciones notorias a partir del ejercicio directo de las facultades extraordinarias sobre ella. A través de diversos decretos que limitaron su actividad, cancelaron periódicos y encarcelaron o destinaron al exilio tanto a editores como a los dueños de las imprentas, veremos que la prensa resultó una víctima directa de los poderes de excepción durante el periodo rosista.

Con el fin de obtener un panorama general sobre la situación del periodismo de la época, este trabajo aborda, en primer lugar, la dinámica de publicación de la prensa escrita en Buenos Aires y la legislación de libertad de imprenta desde la década de 1820 hasta mediados de 1835; en segundo lugar, se analizan los discursos a favor y en contra de las facultades extraordinarias que aparecen en dos periódicos de posiciones marcadamente opuestas (*El Clasificador* y *Mártir o Libre*); en tercer y cuarto lugar, se abordan distintos mecanismos de denuncia y defensa de individuos por medio de los periódicos en el marco del uso de las facultades extraordinarias; finalmente analizaremos en el uso de las facultades extraordinarias en relación directa con la prensa.

1. Situación de la prensa y opinión pública en Buenos Aires durante las décadas de 1820 y 1830

El comienzo de los años '20 en Buenos Aires coincidió con el estallido de la prensa periódica, estimulada por las reformas rivadavianas que aspiraban a publicitar los actos de gobierno del mismo modo que fortalecía a la opinión pública. Si bien existía un marco de relativa libertad de prensa, durante “la feliz experiencia” persistió la censura, sobre todo en artículos de materia religiosa.²³⁸ La ley de prensa rivadaviana (1821) contemplaba un marco normativo en el cual un jury ciudadano era capaz de censurar ciertas publicaciones luego de un concienzudo examen, siempre y cuando el contenido de estas publicaciones hubiera sido percibido como un abuso a la libertad.²³⁹

²³⁸ Goldman, N. (2000), Libertad de imprenta, opinión pública y debate constitucional en el Río de la Plata (1810-1827). *Prismas, Revista de historia intelectual*, N°4, pp 9-20

²³⁹ Dibarbora, Andrea (2017) La libertad de imprenta en el Río de la Plata (1811-1832), XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

A pesar de la existencia de mecanismos ordinarios para contrarrestar los abusos en la libertad de imprenta, en 1821 fueron concedidas facultades extraordinarias para que actuase de forma directa en la prensa. Más allá del esquema de comisiones ciudadanas encargadas de fiscalizar los escritos, los poderes excepcionales fueron dados al Ejecutivo para “contener los abusos de la libertad de imprenta”, ya que el tribunal de imprenta se veía desbordado por los excesos cometidos por la misma.²⁴⁰

Luego de aquella intervención, la prensa se expandió durante el mandato del gobernador Martín Rodríguez. Ya en 1828, el gobierno de Manuel Dorrego, sumido en un clima político de luchas intestinas, impugnó la ley de imprenta que él mismo había sancionado meses antes, y los representantes prohibieron a la prensa reproducir “llamados a la sedición” desde sus páginas.²⁴¹ A partir de aquel momento el control del Estado sobre la prensa fue en aumento.

Respecto al gobierno de Rosas, podemos distinguir distintas etapas según el grado de libertad de imprenta. En principio, el gobierno se abocó a fiscalizar ciertas publicaciones que habían sido impresas durante el levantamiento de 1828, lo cual llevó adelante una comisión especial, tal como dictaba la ley de libertad de imprenta de la época. Una vez en uso de las facultades extraordinarias, podemos observar casos en los cuales, por decretos del gobierno, se aplicó la censura, el arresto y el exilio de publicistas detractores. Más adelante, la nueva ley de imprenta de 1832 se sancionó invocando el uso de las facultades extraordinarias, y la misma terminaría por limitar la actividad del conjunto de la prensa escrita.

El interregno de Juan Ramón Balcarce (1832-1833) intentó mostrarse en un primer momento contrario a la dureza de los decretos de su predecesor respecto a la prensa, por lo cual derogó la ley de prensa de 1832 y dejó en vigencia la ley dictada por Dorrego. No obstante, al año siguiente, el gobierno de Balcarce modificó su postura de relativa laxitud respecto a la prensa, restringiendo cualquier referencia que hiciese alusión a la práctica

El 20 de febrero de 1821, el gobierno dictó una ley “Autorizando al poder egecutio [sic] para contener los abusos de la libertad de imprenta”. Ver en: De Angelis, P. (1836) Recopilación de las leyes y decretos promulgados en Buenos Aires, desde el 25 de mayo de 1810, hasta el fin de diciembre de 1835, Imprenta del Estado.

240 Pasino, A. (2013), Buenos Aires-Cádiz-Londres: circulación y recepción de la legislación sobre libertad de imprenta (1810-1812), *PolHis*, año 6, n° 12, pp. 83-94

Recopilación de Leyes y decretos de la provincia de Buenos Aires, 20/2/1821.

²⁴¹ Registro oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1 de junio de 1828. La ley anterior de libertad de imprenta corresponde al 8 de mayo de 1828.

política en las publicaciones. Esta restricción derivó en la prohibición del periódico “El Restaurador de las Leyes”, lo que dio lugar al comienzo del levantamiento conocido como “La Revolución de los Restauradores”.²⁴²

Durante el segundo gobierno de Rosas, a partir de 1835, el control de la prensa fue aún mayor, a punto tal que se tolerarían únicamente las publicaciones de tinte *rosista*. Sin embargo, como bien señala el trabajo de Jorge Myers, la censura de Rosas fue aplicada casi en forma exclusiva a nivel político-partidario, ya que en su periodo existió prensa que discutía otras esferas de la sociedad, ya fuese con periódicos declarados femeninos (*La Aljaba, La Argentina*, de 1830), publicaciones de índole cultural como lo fueron los escritos románticos de la pluma de Echeverría o Alberdi (*La Moda 1837-1838*, y *el Museo Americano o Recopilador*, 1835-1836), así como a la vez se permitían publicaciones que cuestionaban el ordenamiento económico de su gobierno (*El Regulador* 1830, *El Telégrafo Mercantil* 1832).²⁴³ Es decir, que si bien se evidencia una fuerte ruptura con el periodo rivadaviano con respecto a la libertad de imprenta -que más tarde repercutiría en el número de publicaciones, como muestra el Cuadro 1- también puede registrarse cierta continuidad en la aparición de nuevas publicaciones, ya que el control del gobierno estaba enfocado sólo en los escritos de carácter político-partidario.

La prensa escrita de Buenos Aires había presentado una actividad muy dinámica a partir de la década del '20: de un año a otro podían aparecer decenas de periódicos, como a la vez decenas dejaban de estar en circulación. De acuerdo con el estudio presentado por Oscar Beltrán (1943) sobre la prensa el periodo, puede evidenciarse el dinamismo entre nuevos periódicos y el cierre de otros, así como también los altibajos en el número de publicaciones.²⁴⁴ Sin embargo, la fuerte caída de publicaciones que se observa al inicio del segundo gobierno de Rosas no es un detalle menor, así como destaca la proliferación de periódicos durante el interregno de 1833.

Estimamos que la limitada cantidad de publicaciones al promediar el primer gobierno de Rosas se correlaciona con el fuerte control y censura que entonces sufría la prensa, de la misma manera que el aumento considerable de 1833 respondería a la relativa

²⁴² Fradkin, R. y Gelman, J (2015), *Juan Manuel de Rosas: La construcción de un liderazgo político*, Buenos Aires: Edhasa.

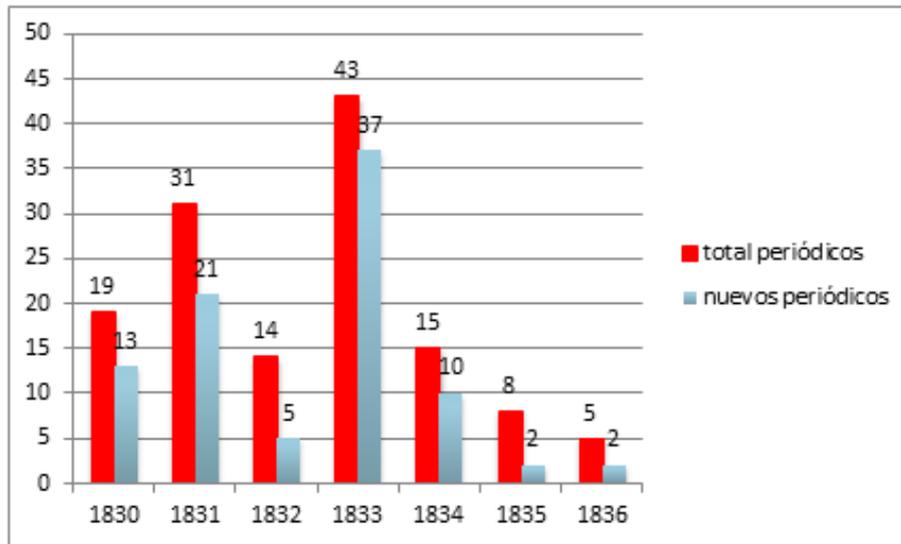
²⁴³ Myers, J. (1995), *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista*, Universidad Nacional de Quilmes: Bernal

²⁴⁴ Beltrán, O. (1943), *Historia del periodismo argentino: pensamiento y obra de los forjadores de la patria*, Sopena: Buenos Aires

laxitud que proporcionó la derogación de la ley de prensa de 1832, lo cual estimuló tanto a la opinión pública contraria a Rosas como a aquella opositora al gobierno de Balcarce.

Cuadro 1

Evolución Numérica de la Prensa de Buenos Aires 1830-1836



Elaboración propia en base al estudio presentado en Beltrán, Oscar A., Historia del periodismo argentino, Buenos Aires, Sopena. 1943

Otro distintivo del periodo fue la escasa variedad que componía el universo de publicaciones periódicas en Buenos Aires, sobre todo durante los gobiernos de Rosas. En el periodo de estudio puede definirse en principio una división fundamental entre la prensa dirigida a una elite letrada de aquellas publicaciones destinadas a los estratos populares, generalmente iletrados o semi-alfabetos, que circulaban tanto en la campaña como en la ciudad de Buenos Aires.²⁴⁵ A su vez, el universo de publicaciones puede ser dividido -al menos en un primer momento- como periodismo afín al gobierno o periodismo crítico, siendo este último muy escaso aún en la época de mayor grado de libertad.

2. El debate por las facultades extraordinarias en la prensa

²⁴⁵ González Bernaldo de Quirós, P. (2003), *Civilidad y política en los orígenes de la nación argentina. Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862*, Fondo de Cultura Económica: México D.F

Si bien el centro del debate se estableció en el seno de la Sala de Representantes, los acalorados discursos de los diputados de Buenos Aires respecto a las facultades extraordinarias fueron replicados en la prensa periódica. *La Gaceta Mercantil*, periódico de gran circulación bajo el comando del oficialista Pedro de Angelis (1784-1859), reproducía tanto los decretos de gobierno como los debates llevados a cabo por los legisladores, siendo el intermediario inmediato entre la Sala de Representantes y el público.

En paralelo a *La Gaceta Mercantil* existía otro tipo de prensa que no se contentaba con reproducir al pie de la letra los discursos de los funcionarios, sino que los ponía en cuestión, por lo cual resulta interesante indagar en los artículos de carácter editorial que reproducían estos periódicos. Para el caso analizaremos los discursos vertidos en: *El Clasificador* o *Nuevo Tribuno* (1830-1832) de Feliciano Cavia y *Mártir o Libre* (1830), de Rafael Saavedra.

Con respecto al *Clasificador* y su relación con las facultades extraordinarias, podemos decir que la polémica que generó en la Sala de Representantes el proyecto de ley presentado por Cavia dio a luz a este periódico, cuyo primer número data de julio de 1830 (en ese momento se estaba tratando la ley de las facultades extraordinarias en la Legislatura). Ya en su introducción y en su nombre, el periódico se comprometía a “clasificar” el accionar del gobierno, lo cual se extendería al uso de las facultades extraordinarias que aún no habían sido otorgadas, pero por las que el legislador bregaba desde las páginas de su periódico:

La H. Representación de la provincia se ha penetrado sin duda de la difícil y peligrosa posición en que nos hallamos, cuando ha resuelto crear un poder dictatorial, que nos salve de esta crisis espantosa. Como el proyecto general está aprobado, es evidente que con más o menos modificaciones se concedan las facultades extraordinarias, que la comisión especial ha aconsejado, como medida más oportuna para conjurar la borrasca.²⁴⁶

Hasta la aprobación del proyecto de ley de la comisión que él mismo encabezaba, Cavia presentaba argumentos desde el periódico que daban cuenta del estado de peligro en que se encontraba la provincia, a la vez que debatió abiertamente con publicaciones de otros periódicos que se posicionaron en contra de la ley. Incluso desde *El Clasificador* se

246 *El Clasificador*, n° 11, 29 de julio de 1830

aconsejaba sobre cuáles debían ser las acciones del gobierno una vez que fuese ungido con las facultades extraordinarias:

Nuestra provincia se halla sobre un volcán [...] Tenemos en nuestro seno logias de españoles constitucionales, en confabulación política con acechadores externos, que tratan de minar subterráneamente el fundamento de nuestro edificio social [...] Nos amenazan sin cesar parricidas furiosos, que aún no se han saciado de sangre y horrores, y que todo lo sacrificarán de nuevo a su sed de mando.²⁴⁷

Como ya hemos visto, el factor extranjero tuvo un rol destacado en la argumentación que se dio tanto en la Sala de Representantes por las facultades extraordinarias, pero también ocupó su lugar en los periódicos alineados al gobierno. “Nos rodean peninsulares a montones”²⁴⁸ era uno de los motivos esgrimidos por *El Clasificador* que acrecentaba aún más las razones para fortalecer al gobierno de la provincia con facultades extraordinarias: no sólo estaba en riesgo la paz de Buenos Aires, sino la de todas las provincias y, aún más, representaba un riesgo regional, ya que los españoles acechaban para recuperar sus antiguas colonias americanas. Como ya hemos mencionado, según este tipo de argumentación vertida en el público en general, no sólo estaba amenazada la causa federal sino la independencia misma.

Frente al panorama de crisis latente, *El Clasificador* tuvo a bien aconsejar al gobierno que debía erradicar la amenaza por medio de la institución de las facultades extraordinarias. En este sentido, Cavia presentó doce “remedios a nuestros males” que según su parecer el gobierno debía utilizar de inmediato para devolverle la paz a la provincia de forma definitiva. Estos doce remedios fueron mencionados de forma escueta en el N°11 del periódico, y en los números sucesivos cada uno de estos remedios tuvo su propio artículo que explicaba los pormenores, de este modo se *dosificó* un remedio por número. La enumeración de estos remedios, entre los cuales se encuentra el despido de los empleados públicos considerados “enemigos”, exilio y pena de muerte para los sediciosos, suspensión de derechos políticos, restricción de ingreso a extranjeros, entre otros, nos permiten crear una idea tentativa sobre las prácticas que se esperaban a partir de la aprobación de la ley de facultades extraordinarias, cuyas atribuciones no fueron

247 *El Clasificador*, N°11, 29/7/1830

248 Ídem. Ver apartado “Seguridad individual”.

detalladas en la ley de 1830.²⁴⁹ Si bien no todos los consejos fueron tenidos en cuenta por el gobierno, es posible reconocer algunos de estos remedios en la práctica efectiva del gobierno. Lo importante aquí es analizar el rol que el periódico asumió en el actuar extraordinario del gobierno.

Si bien las páginas de *El Clasificador* en un primer momento argumentaron en pos de la excepcionalidad que vivía la provincia, y de la necesidad de facultades extraordinarias, una vez puesta en práctica esta institución se arrogó el rol de “clasificar” su uso. Por ejemplo, el periódico se hacía eco de los rumores sobre el uso efectivo de las facultades y respondía:

Aun con el convencimiento íntimo (no os escandalicéis) de que hayan de hacerse víctimas inocentes, es preciso tomar medidas de precaución, según se lo dicte al Ejecutivo su ciencia y conciencia [...] El perjuicio que por las medidas se irrogase a algunos pocos, vendría a perderse en la inmensidad de bienes que se reportaría el pormayor de nuestra población.²⁵⁰

El Clasificador no solo había sido utilizado para justificar acciones de gobierno, tales como la detención arbitraria de inocentes, sino que desde sus páginas exigió medidas más enérgicas. Al mismo tiempo, recalaba que uno de los males que acarreaba la detención de inocentes era el descrédito del gobierno para dar con actores realmente importantes en el andamiaje de los opositores: “Entretanto los que han jugado un rol distinguido al lado de los parricidas [...] están tranquilos en sus casas, tanto o acaso más que los amigos de las leyes”.²⁵¹

En el periodo 1831-1832, Cavia comenzó a tomar distancia con respecto a las acciones del gobierno. En las páginas de los últimos números del *Clasificador* se publicaron críticas a la práctica de las facultades extraordinarias. Al principio, la crítica se vertió de forma indirecta, insertando artículos en pos de la libertad de los individuos, criticando al despotismo y a los gobiernos dictatoriales, y con el pasar de los números la virulencia fue en aumento a pesar de que nunca se mencionó de forma directa al gobierno. Finalmente, el periódico fue clausurado en 1832 por un decreto del mismo Rosas.²⁵²

249 Diario de sesiones, 2 de agosto de 1830.

250 *El Clasificador*, N°20, 19/8/1830.

251 *El Clasificador*, N°42, 9/10/1830.

252 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 29 de enero de 1832

El otro periódico a analizar es aquel que presentó una notoria oposición al proyecto de las facultades extraordinarias. Dirigido por Rafael Saavedra, el periódico *Mártir o Libre* sólo fue publicado durante el año 1830 y desde él se esgrimieron argumentos contundentes en contra de las facultades extraordinarias, ya que, a pesar de la ambigüedad en la definición de esta institución, el editor daba por sentado que habilitaba la suspensión de la seguridad individual.

Más allá de la amenaza latente a la que se aludía para sostener la necesidad de facultades extraordinarias, el periódico de Saavedra argumentaba en contra de esta institución de carácter despótico. En un momento en el cual la prensa unitaria fue la única prohibida, las páginas de Saavedra se mostraban contrarias al levantamiento de 1828, pero a la vez esgrimían con insistencia la necesidad de una institución que hiciese prevalecer el orden de una forma más efectiva que las facultades extraordinarias: una Constitución para la provincia de Buenos Aires.²⁵³ De modo que *Mártir o Libre* encontró el modo de tomar la polémica por las facultades extraordinarias e introducir desde ellas el discurso constitucional del que era partidario:

Es evidente que los poderes más arbitrarios, no invaden todos los derechos y libertades de los ciudadanos [...] mas basta que esto les sea posible; basta que ataquen uno solo de los derechos de los ciudadanos; basta que no haya medio de contener estos atentados para que desaparezca la seguridad [...] Sin Constitución, el poder viola las leyes cuando le acomoda; las observa cuando se le antoja y conviene.²⁵⁴

Para sostener su parecer, el periódico de Saavedra no utilizó la misma estrategia de *El Clasificador*, la cual ponderaba la importancia de una respuesta pragmática según los antecedentes de lucha facciosa que registraba la provincia. Al contrario, *Mártir o Libre* dejó planteadas referencias a la filosofía política, mencionando a distintos pensadores y sus teorías, como así también recurrió a la experiencia histórica mundial, llevando a sus páginas políticos de renombre internacional y ejemplos que provenían tanto de Europa como de Oriente, de África o de “Norte América”:

ya es un dogma consagrado en todas las naciones civilizadas; y hasta el Sultán mismo no se atrevería en el día a proceder contra un vasallo sin los ritos que previene el Alcorán. Sin embargo no falta

253 Herrero, F. op. Cit.

254 *Mártir o Libre*, N°6, 7/7/1830.

quien opine que deben callar las leyes y suspenderse el ejercicio de los trámites judiciales en circunstancias críticas en las que solo el juicio del que gobierna el Estado debe ser la única regla [...] Mas estos discursos son demasiado capciosos y sofisticos para que puedan sorprender en el día a la parte ilustrada de los pueblos, que están al corriente de las valientes razones con que han atacado a esos demagogos los defensores de las libertades civiles Benjamin Constant, Daunou, De Tracy, Mirabeau, otros varios, a quienes les tributan los hombres libres la más justa veneración y respeto.²⁵⁵²⁵⁶

Al hacer mención de teóricos políticos *Mártir o Libre* nos proporciona información sobre el ideario liberal que circulaba en aquella época en Buenos Aires, resaltando entre ellos a Benjamin Constant, quien como ya vimos tuvo una gran influencia en el momento de constitución de las repúblicas liberales.²⁵⁷ Sin embargo, si bien el ideario liberal formaba parte del pensamiento de la elite contraria a las facultades extraordinarias, estos pensamientos no tuvieron repercusión en la Sala de Representantes, sino que fueron mayormente expresados en la prensa –del mismo modo que se explicitaron en las tesis de los años de la década del '30 en la Facultad de Derecho de Buenos Aires-.²⁵⁸

Además de los ejemplos europeos sobre el criterio para respetar las libertades civiles, el periódico analizó la obtención de facultades extraordinarias a partir de un ejemplo latinoamericano. En Paraguay, el doctor José Gaspar Rodríguez había asumido el poder años antes que Rosas (1816-1840), emulando la institución del dictador romano (referencia histórica que proclamaron aquellos que había adherido al proyecto de ley de las extraordinarias). A partir del artículo denominado “Gobierno dictatorio”, *Mártir o Libre* tomó un ejemplo contemporáneo y cercano geográficamente para volver a clamar por la prevalencia de la seguridad individual frente a los poderes omnímodos que se pretendían otorgar al gobernador de Buenos Aires:

²⁵⁵Mártir o Libre, N°11, 24/7/1830.

²⁵⁶ Al respecto de las constantes menciones de teóricos extranjeros, *El Clasificador* respondía con ironía alegando en forma general que aquellos que poderaban las libertades individuales por sobre los poderes de excepción se citaban de forma descontextualizada, es decir sin tener en cuenta la emergencia que azotaba la provincia de Buenos Aires.

²⁵⁷ Aguilar Rivera, J. A. y Rojas, R. (2002) op. Cit.

²⁵⁸ Algunos ejemplos de tesis del periodo que hacen referencia a los autores a los que hace mención Saavedra: Antuña, Francisco Solano (1832) *Confiscación de los bienes en los crímenes de lesa patria*;

Avellaneda (1832) *Pena de muerte*;

Villanueva, Francisco (1832) *La pena de muerte es inútil, injusta y contraria al derecho natural*.

Toda alma sensible no puede menos que conmovirse al recordar las catástrofes, que bajo de esta clase de gobierno han sufrido los pueblos; y sin recurrir a siglos distantes, los ejemplos escandalosos e inhumanos que se registran en el Ensayo histórico del gobierno de la desgraciada provincia de Paraguay bajo la detestable administración del Sila de nuestros tiempos Dr. Francia, garantizan lo ominoso de esta clase de gobierno.²⁵⁹

Además de la gravedad con la que los artículos del periódico se expresaban ante el atentado a la seguridad individual que podían acarrear las facultades extraordinarias, la separación entre los poderes de estado fue otro principio republicano por el que temían sus opositores. La indefinición de atributos de las facultades extraordinarias podría dar lugar a distintos tipos de acción arbitraria por parte del gobierno que, según sus detractores, capacitaría al Ejecutivo a ejercer funciones legislativas o judiciales. Saavedra se encargó de trasladar estos temores en sus escritos de prensa:

La verdadera libertad de un país consiste en la independencia de los poderes políticos, Ejecutivo, legislativo y judicial [...]; si alguno se mezcla en las atribuciones de otro, se evocan o embarazan, pierden su equilibrio, y el más fuerte apropiándose la autoridad de los otros, se constituye por lo general en un déspota [...] Para mantener esa armonía deben los jueces no solo obrar en su ministerio con absoluta independencia del poder Ejecutivo, sino también sus personas ser inamovibles.²⁶⁰

La última mención que hace la cita anterior respecto de los jueces, apelando a que estos cargos deben ser “inamovibles”, deja traslucir uno de los atributos de las extraordinarias que se discutían en la Sala de Representantes. El periódico de Cavia, en sus “consejos”, se había expresado a favor de capacitar al Ejecutivo para remover de sus cargos en la función pública a todo aquel que fuese sospechado de haber participado o apoyado el golpe de 1828, y no mencionaba la excepción del poder judicial. Como veremos más adelante, los temores de Saavedra serán justificados en los debates de 1832.

El editor de *Mártir o Libre* también hizo mención al estado de amedrentamiento en el que se encontraban aquellos individuos que habían sido despojados de sus bienes y de sus cargos, solamente por la sospecha de ser *enemigos* del régimen: “Las proscripciones, señor, los destierros, las suspensiones de derechos sin precedente causa, un terror momentáneo es solo lo que producen; mas un terror que después es seguido de acciones, que destruyen sus

259 *Mártir o Libre*, N°10, 21/7/1830.

260 *Mártir o Libre*, N°11, 24/7/1830.

efectos”.²⁶¹ Expresadas estas opiniones, el periódico insistía en la necesidad de una Constitución que dejase en claro los atributos de cada poder para impedir tanto el avasallamiento de las libertades individuales como la superposición de funciones entre los poderes del estado.

Al sostener la urgente necesidad de dictar una Constitución, *Mártir o Libre* adjudicaba a la falta de seguridad individual –la cual debería estar consagrada y protegida desde la carta magna- el origen problemáticas sociales de distinta índole que aquejaban seriamente a Buenos Aires. Es decir, que el temor a la persecución política, a la falta de una ley suprema insoslayable por la autoridad ejecutiva, traería consigo consecuencias tales como el escaso crecimiento demográfico en la provincia:

La población crece en proporción directa de la libertad, seguridad y protección que dispensan las leyes a todas las clases. La África, a pesar de la fecundidad del bello sexo, y de la abundancia de subsistencia que ella ofrece, se halla enteramente despoblada por las persecuciones que sufren sus moradores; por el contrario Norte América, este país clásico de la libertad se ha visto en la precisión de extender sus fronteras, para dar desahogo a su numerosa población, cuyo aumento extraordinario es seguramente debido a la bondad de sus leyes e inviolabilidad de sus instituciones.²⁶²

Como se ha visto hasta aquí, el periódico de Rafael Saavedra no escatimó críticas a las políticas de gobierno y a las atribuciones de las facultades extraordinarias. Para defender su postura, *Mártir o Libre* utilizó referencias a intelectuales reconocidos y experiencias históricas de todo tipo. Finalmente, el periódico fue clausurado y su director sufrió una orden de exilio en agosto de 1830. Además del permanente pedido por el dictado de una Constitución, en su último número Saavedra se contentó con comparar al gobierno con uno de los símbolos del terror social contemporáneo, haciendo mofa de la argumentación que sostenía la *salud pública* ante todo: “En La Botica que está en San Miguel para el Retiro se venden Alocuciones a la Robespierre para toda clase de enfermedades”.²⁶³

3. La prensa popular: rol legitimador y espacio de denuncias

261 *Mártir o Libre*, N°16, 11/8/1830.

262 *Mártir o Libre*, N° 11, 24/7/1830.

263 *Mártir o Libre*, N°16, 11/8/1830.

Difundida a partir de sus versos escritos a modo de payada, la prensa popular tenía un lugar privilegiado en el ámbito por excelencia de socialización de las clases populares en Buenos Aires: la pulpería.²⁶⁴ El principal editor de una serie de estos periódicos en la década del '30 fue el ferviente partidario de Rosas, Luis Pérez, quien contaba en su haber con una decena de títulos de este tipo de prensa.²⁶⁵ Para este análisis nos centraremos en la publicación *El Toro de Once*, que estuvo en circulación en 1831, el año más álgido de los conflictos entre facciones dentro del primer gobierno de Rosas.

La singularidad que presenta *El Toro de Once* es que resultaba mayormente un espacio de denuncia de quienes habían tenido expresiones contrarias al gobierno o que se presumían enemigos de éste. Las denuncias se hacían tanto a nivel general (describiendo los modos, lugares de concurrencia, usos y costumbres de “los parricidas”), como a un nivel particular (señalando de forma anónima a personas, con oficio y lugar de residencia o de trabajo). *El Toro de Once*, como el resto de los periódicos, daba lugar a las publicaciones de los lectores, que remitían cartas a partir de las cuales denunciaban a sus vecinos sin expresar sus nombres.

*Furioso estais con aquellos
Que encontráis en la ciudad,
Pero dejáis en campaña
Muchísimos sin cornear.*

*[...]El primero es un gallego
Tosco y brusco de nación,
Que dice en nada se mete
Y para eso es un bribón*

*[...]El segundo es un non plus
De ciencia y saber hinchado
Pero vive sincopado*

²⁶⁴ González Bernaldo de Quirós, P. (2003), op. Cit.

²⁶⁵ Barranchina, M. A. (2017), La construcción del régimen rosista: prensa y política a través de la pluma de Luis Pérez (1830-1834)

Herrero, F. (2004) ¿Qué partido federal?: Lucha de representaciones en la Buenos Aires de Juan Manuel de Rosas, *Quinto Sol*, vol. 8

Pisano, Juan Ignacio (2016), Animales sueltos en los espacios públicos: una lectura para “El Torito de los muchachos”, *Orbis Tertius*, vol. 21, n° 23, pp. 1-11

Con el más grande avestruz.

*[...]Hay otros que pintaré
De aquellos que en mis partidos
Ya los tengo conocidos
Y te los describiré.*

-Un vecino de la Capilla del Señor²⁶⁶

En el caso citado, un anónimo que se identificó como vecino de Capilla del Señor se mostraba ofuscado por la libertad con la que observaba andar a vecinos suyos que él señalaba como unitarios, de los que da cuantiosas descripciones pero que, como en otros casos, jamás se nombraban. El llamado al gobernador Juan Manuel de Rosas - personificado en *el toro*- era constante en el periódico, pidiéndole que aplicase ante ellos su rigor, y remitiéndole el apoyo a sus medidas para desterrar a los sediciosos. Las señas que se daban sobre su ubicación solían ser relatadas no de forma directa pero sí de un modo delator: “En una que es plaza/Del Temple llamada/Se encuentra un gallego/Para una capeada” o “Frente de un cuartel/Cerca del mercado/Hay una botica/de un francés malvado”. Las denuncias mantenían el anonimato de los denunciados y denunciantes (salvo en los casos en los que el mismo editor del periódico era quien esgrimía las acusaciones). Los enemigos que se presentaban al toro eran descritos como sujetos de cierta posición social, como funcionarios estatales, comerciantes o extranjeros:

Estaba como acostumbro entretenido con mi cerveza, cuando entraron al mismo salón en que yo me hallaba siete jóvenes muy decentes, que por la facha indicaban ser hombres de comercio [...] Servidos que fueron, promovió uno de ellos la conversación, e hizo un grande panegírico sobre los males que causaba el Toro a ciertas y ciertas personas [...] Esto es literalmente cuanto ha pasado, y por lo que pueda convenir, se lo comunico a V., aprovechándome de esta ocasión para saludarlo y ofrecerle mis servicios.²⁶⁷

Puede percibirse en las denuncias del periódico una marcada cuestión de clase. Las acusaciones publicadas en *El Toro de Once* dan cuenta del desprecio por aquellos que cumplían con el estereotipo con el cual era caricaturizado el unitario: varón que

²⁶⁶ *El Toro de Once*, N°12, 16/12/1830, remitido de un lector del diario.

²⁶⁷ Ídem, N°15, 30/12/1830, “Carta de Don Ticli a su Bien Hechor”.

procedía de una familia de posición acomodada, vinculado a lo extranjero en general y particularmente a lo francés –aunque la identificación española también fue recurrente–, a gusto con la discusión erudita, identificado como usurero que timaba al pueblo.²⁶⁸ En definitiva, el conflicto que exacerban los versos del *Toro de Once* es una oposición de clases: “Cuando ven a un pobre/con necesidad/Le tiran la sogá/lo acaban de ahorcar [...] Conviene por tanto/ que atropelle el Toro/que embista con ellos/y que deje el oro”.²⁶⁹ En ninguna publicación el unitario era descripto como miembro de las clases populares, aunque al parecer aquellos que denunciaban en los periódicos tampoco lo eran. Al menos en los diarios, por las referencias culturales empleadas en los versos y el altisonante uso de vocablos franceses o ingleses, a pesar de estar escrito en un diario popular dirigido a las clases subalternas de Buenos Aires, el periódico funcionó como un canal de denuncia entre pares pertenecientes a un mismo estrato social.

Sin embargo, los crímenes de los que se acusaba a aquellos por los que se pedía al *toro* su *atropello* no eran la posición social o la usura. La denuncia replicada en los periódicos era el haber participado del levantamiento de diciembre de 1828. Del mismo modo, la pertenencia al unitarismo después de 1830 fue identificada como una expresión de descontento ante el gobierno de Rosas, y esto a su vez era un delito que debía ser denunciado públicamente. La intención tras estas delaciones públicas pudo ser tanto para que los casos llegaran a conocimiento del gobernador (y se activara el proceso de detenciones extraordinarias), como para forjar una herramienta de persecución y patrullaje social entre pares.

4. La prensa como espacio de defensa individual

A partir de la aprobación de las facultades extraordinarias, el último trimestre de 1830 se presentó como el periodo de mayor número de detenciones extraordinarias llevadas a cabo durante el primer gobierno de Rosas.²⁷⁰ Al no dejar huellas en procesos judiciales posteriores por la naturaleza misma de los arrestos extraordinarios, la prensa fue una fuente alternativa que nos brindó información sobre la existencia de estos hechos.

²⁶⁸ Zubizarreta, I. (2014) *Unitarios. Historia de la facción política que diseñó la Argentina moderna*. Buenos Aires: Sudamericana

²⁶⁹ *Ibidem*, N°8, 2/12/1830, *Remitido*.

²⁷⁰ De acuerdo a los datos relevados en el registro de policía de Buenos Aires.

Por ejemplo, el periódico editado por británicos impreso en Buenos Aires *The British Packet*, denunció que “varios individuos han sido arrestados durante la semana, en virtud de las facultades extraordinarias”²⁷¹ sin dar más información al respecto. Sin embargo, ante un silencio generalizado sobre el detalle de estos arrestos, existieron casos en los cuales los mismos detenidos pudieron hacer llegar su reclamo a través de la prensa.²⁷² *La Gaceta Mercantil* fue el periódico elegido para hacer llegar las “representaciones” de los detenidos extraordinariamente por orden del gobierno, tal fue el caso expuesto por Diego de la Fuente:

Después que mi subordinación, fidelidad y consecuencia en nada ha faltado al orden actual de cosas he sido sin embargo conducido por el comisario de la 1° sección, el 13 del presente mes al lugar del depósito en que hoy regularmente se aseguran o arrestan los atentadores de la quietud pública o enemigos de la marcha del gobierno. Yo presumo que una falsa delación contra mi persona o conducta sea mi único delito [...] En esta virtud es que espero que el gobierno satisfecho de mi inocencia, o me admitirá la vindicación a que provocho o tendrá a bien mandar se me ponga en libertad.²⁷³

De la misma manera, espejándose en la figura de servidor de la patria y hombre de labor, don Manuel Lanchas, labrador de Quilmes, presentaba su caso:

Reitero Exmo. Señor, que soy vecino labrador y pacífico, y enemigo de todo el que intente alterar el orden y tranquilidad [...] Suplico a V. E. rendidamente se sirva mandar se me ponga en libertad bajo la responsabilidad de personas respetables que presentará para poder contraerse a su trabajo, único medio de subsistencia que tiene, o en su defecto, aun que esto sea consumir su miseria, espírmeme pasaporte para el Janeiro o Banda Oriental.²⁷⁴

La incertidumbre que generaba el arresto extraordinario sin conocer los motivos se sumaba al de los días que se extendía la prisión sin proceso judicial o condena que intermediara. Así lo expresaban Francisco y Juan Francisco Castellote, padre e hijo. El primero envía la carta al periódico –por intermedio de un sacerdote– comentando la injusticia de la prisión para él y su hijo “[...] hace 25 días, ante la superior bondad de V. E.,

271 *The British Packet*, n°211, 4/9/1830.

272 En *Expresiones Federales...*, Ricardo Salvatore introduce la práctica del intercambio de escritos con peticiones al gobernador, en los cuales se hacía hincapié en la pertenencia al federalismo. Ver obra, op. Cit.
273 *La Gaceta Mercantil*, 24/9/1830.

274 *Ídem*.

me presento y digo: que con el dicho mi hijo he sido conducido a esta prisión, ignorando las causales que la motivan [...]”²⁷⁵. Semanas posteriores al envío de esta carta en octubre de 1830, fue el hijo quien escribió “Me presento y digo que hace 47 días me hallo preso en el depósito de policía por disposición de V.E [...] ha sido puesto el dicho mi padre en libertad el día de ayer, quedando yo continuando en dicha prisión”.²⁷⁶ En el ejemplo del padre e hijo Castellote, a pesar de la falta de registro oficial, podemos inferir que la publicación de la carta era de alguna forma recibida por agentes del gobierno, aunque ignoramos la posibilidad de que hubiesen otras gestiones que al mismo tiempo se encontraran operando para otorgarles la libertad a los detenidos.

Cabe aclarar que, a pesar del declarado desconocimiento de sus faltas, Castellote hijo había sido apercibido meses antes por el gobierno, el mismo Rosas desde la campaña había ordenado al Jefe de policía que llamase a su presencia a D. Victor Fernandez y a un hijo del Escribano Castellote, y les hiciera entender que debían dejar de ocuparse de esparcir noticias alarmantes.^{277 278}

Al observar los reclamos de los apresados, es importante destacar que ninguna de estas representaciones hizo uso de una retórica republicana-liberal que exigiese el cumplimiento de sus garantías individuales para ser liberados, tal y como lo hacía la prensa contraria al proyecto de las facultades extraordinarias. La exaltación de la fidelidad al orden federal que dirigía Rosas y el respeto a las instituciones fueron los argumentos que los arrestados ponderaban para pedir su liberación, y a la vez hacían hincapié en el error de los cargos -desconocidos por ellos- con los que los inculpaban.

5. La prensa como *víctima* de las facultades extraordinarias

Hasta aquí se ha demostrado el rol primordial que tuvo la prensa para la legitimación y el debate de las facultades extraordinarias, así como ella misma guarda rastros sobre la práctica de estos poderes de emergencia y sus implicancias en la vida

²⁷⁵ *La Gaceta Mercantil*, 5/10/1830.

²⁷⁶ *La Gaceta Mercantil*, 28/10/1830.

²⁷⁷ Registro de Policía de la Provincia de Buenos Aires, 03/02/1831

²⁷⁸ El 22 de abril de 1835, en posesión de la Suma del Poder Público, Rosas procedería a remover a Francisco Castellote y otros escribanos por ser “notoriamente enemigos decididos de la causa Nacional de la Federación”. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires.

social de Buenos Aires. Otro factor que queda por analizar es el ejercicio de estas facultades sobre la prensa misma.

Se ha determinado en apartados anteriores que el grado de libertad de prensa fue reduciéndose durante la década del '30, sobre todo si se toma como punto de comparación la época de las reformas rivadavianas. Parte de esa reducción fue resultado del impacto de las medidas restrictivas que dictaminó el gobierno de Rosas. Cabe recordar que el gobierno se encontraba legalmente habilitado para suspender la circulación de periódicos tras la evaluación de un comité de prensa sobre las publicaciones que alteraban la tranquilidad pública. El Reglamento Provisorio de 1817, que de un modo u otro había resultado la base fundamental para las instituciones provinciales, contemplaba la posibilidad de suspender publicaciones bajo ciertos criterios.

La sección VII del Reglamento Provisorio, denominado “de la seguridad individual y la libertad de imprenta”, en su capítulo II examina los requerimientos de la libertad de imprenta; el decreto del 26 de octubre de 1811 había servido como base de esta legislación. En el Reglamento se dejaba en claro el derecho de los ciudadanos de imprimir periódicos y gacetillas de prensa, pero limitaba los “abusos” que podía generar esta libertad.

En el artículo 2° sobre la libertad de imprenta se aclaraba que “El abuso de esta libertad es un crimen; su acusación corresponde a los interesados, si ofende derechos particulares; y a todos los ciudadanos, **si compromete la tranquilidad pública**, la conservación de la Religión Católica o la **Constitución del Estado**. Las autoridades respectivas impondrán el castigo según las leyes”.²⁷⁹ Es decir que las disposiciones del Reglamento Provisorio sobre libertad de imprenta contemplaban la posibilidad de castigar aquellos escritos que atentaran contra la seguridad pública, precisamente el objeto a custodiar para el cual fueron dispensadas las facultades extraordinarias. Sin embargo, este castigo requería la intervención de una “junta protectora de la libertad de imprenta”, conformada por nueve individuos que velarían por proteger de arbitrariedades la decisión de permitir o no ciertas publicaciones.²⁸⁰

El 31 de diciembre de 1829, a poco tiempo de asumir la gobernación, Rosas decretó que aquellos escritos publicados entre el 1° de diciembre de 1828 y el 24 de junio de 1829

279 El resaltado corresponde a la autora.

280 A la vez esos nueve individuos de la Junta Protectora serían elegidos por un conjunto de cincuenta hombres que elegiría el Cabildo.

que contuvieran en sus páginas “expresiones difamantes” hacia el gobernador Dorrego, hacia el mismo Rosas o demás gobernadores, fuesen declarados “líbelos infamatorios y ofensivos de la moral y decencia pública”. Para juzgar aquellos papeles se creó una comisión encargada de clasificar las publicaciones infamatorias, conformada por el decano de la Cámara de justicia, el fiscal del Estado y tres funcionarios seleccionados por el Ejecutivo, que serían don Miguel de Azcuénaga, don Manuel G. Pinto y don José Ugarteche (completaría la comisión don Miguel Villegas, don Pedro J. Agrelo y don Saturnino Segurola). Entre las publicaciones quemadas en los portales de La Casa de Justicia había números pertenecientes a los periódicos *Gaceta Mercantil*, *El Pampero* y *El Tiempo*.²⁸¹

En 1830, ya bajo la investidura de las facultades extraordinarias, un decreto de Juan Manuel de Rosas prescindió de la necesidad de conformar un comité para evaluar la pertinencia o no de la clausura del periódico *Mártir o Libre*, publicación crítica de las medidas de gobierno, que bregaba por la necesidad de sanción de una Constitución para la provincia. El 11 de agosto, a una semana de poseer las facultades extraordinarias, Rosas elevó una orden al Jefe de Policía para dar con el editor del periódico que se había opuesto con tanto fervor a los poderes de emergencia:

Ordena el gobierno al jefe de policía, intime al propietario de la Imprenta Argentina, que en el acto manifieste el autor o persona que ha mandado publicar el periódico titulado “El Mártir o Libre”; y en el caso de no verificarlo, lo asegure con una barra de grillos y lo deposite en el Ponton “Cacique” hasta nueva resolución.²⁸²

La amenaza que el gobierno ejerció sobre el propietario de la imprenta también se encontraba ligada a la responsabilidad con la que el Reglamento Provisorio cargaba al

281 De Angelis, P. (1836) Recopilación de las leyes y decretos promulgados en Buenos Aires desde el 25 de mayo de 1810 hasta diciembre de 1835, Buenos Aires, Imprenta del Estado. Los periódicos quemados son “los números 2 hasta el 104 inclusive del periódico Pampero; de la Gaceta Mercantil, los siguientes: 1538, 1553, 1556, 1560, 1571, 1572, 1589 a 1594, 1603, 1610, 1620, 1628, a 1630: del periódico El Tiempo, los siguientes: 175, 177, 178, 180, a 187, 189, a 191, 193 a 195, 197, 199 a 204, 206, 210, 211, 213 a 215, 217, 218, 220, 221, 223, 224, 226 a 236, 238, 239, 249, 251, 256, 259, 261 a 267, 269 a 272, 274 a 282, 285 a 297, 299 a 301, 303 a 313 y 315. N° 1862” *La Gaceta Mercantil*, 2/1/1830 y 27/3/1830

282 Registro de Policía 11/8/1830

impresor sobre sus publicaciones. El artículo 9° sobre la libertad de imprenta decía: “Los autores son responsables de sus obras, o los impresores no haciendo constar a quien pertenecen”.²⁸³ Finalmente, don Ponce de León, impresor de La Imprenta Argentina, terminó siendo destinado a prisión en el Pontón Cacique, y más tarde fue condenado al exilio, mientras que el editor del periódico Rafael Saavedra fue intimado a dejar el territorio de la República luego de ocho días de publicado el decreto.²⁸⁴ Es decir, que tanto el impresor como el dueño del periódico fueron penados sin que existiera mediación alguna de un comité encargado de clasificar las publicaciones o de un proceso judicial; a fin de cuentas, es posible decir que ambos fueron víctimas de las facultades extraordinarias que el *Mártir o Libre* combatió desde sus páginas. Cabe destacar que unos meses más tarde, tanto Ponce de León como Rafael Saavedra fueron exonerados de sus penas por el mismo gobierno que las impartió, y por medio de una ordenanza se les permitió el regreso al país en cuanto les conviniese.^{285 286}

A partir del arresto y destierro del impresor y del editor de *Mártir o Libre*, el gobierno ordenó al Jefe de Policía convocar a todos los dueños de imprenta para hacerles observar el cumplimiento de la ley de prensa que dictó Dorrego en 1828, dándoles cuenta de las penas que acarrearía su incumplimiento (multas que no debían exceder los dos mil pesos ni un año de destierro). Sin embargo, según la ley de prensa de 1828, aquellas publicaciones que se dedicaran a denunciar o censurar a los funcionarios públicos en el incumplimiento de sus funciones no debían ser alcanzadas por las prohibiciones, además de que una comisión o *jury* era la encargada de clasificar y condenar las publicaciones.²⁸⁷

Con respecto a la formación de las comisiones de censura, las facultades extraordinarias fueron utilizadas por el gobierno para dictar los nombres de los ciudadanos elegibles que deberían componer dicho *jury* o los juicios contra “el abuso de la libertad de prensa”.²⁸⁸ El gobierno tomaba aquí una función del legislativo, pues el decreto aclaraba que esta disposición sobre las comisiones se llevaba a cabo hasta que la

283 Reglamento Provisorio de 1817, sección VII, capítulo II, artículo 9°

284 Registro de policía, 17/8/1830.

285 Registro de policía, 23/12/1830.

²⁸⁶ También es pertinente mencionar que Rafael Saavedra volvió a ser penado por su oficio periodístico, el 20 de octubre de 1831 el gobierno dispuso que “se ordene á D. Rafael Saavedra, abone á la Imprenta del Estado los 149 pesos que adeuda por impresión del Periódico EL GRITO DE LOS PUEBLOS; y en caso de que no pueda hacerlo inmediatamente, se le exija un fiador y llano pagador”. Registro de policía, Sala X, AGN

287 De Angelis, P. (1836) op. Cit.

288 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1831-1835, 3/1/1831

Sala de Representantes se dispusiese a realizar el sorteo correspondiente, que de cualquier forma sería entre los nombres proporcionados en la lista del gobierno.²⁸⁹

Un año más tarde, la orden de aprehensión de Rafael Saavedra y de Ponce de León fue seguida por la solicitud del gobierno al Jefe de Policía para que encerrara en la cárcel pública a Don Vicente Virgilm, autor del impreso “Al piadoso Gefe de la moral pública”, aunque su caso fue derivado inmediatamente a causa judicial.²⁹⁰ Sin embargo, a pesar de estos casos puntuales, la persecución sobre la prensa y sus autores comenzó a hacerse de forma sistemática a partir de 1832.

El 29 de enero de 1832, un año y medio después del cierre del crítico *Mártir o Libre*, el gobierno intimó el cierre de los periódicos *El Clasificador* y *El Cometa*, por identificarlos como contrarios al orden. El decreto dejaba en claro que el uso de las facultades extraordinarias legitimaba esta acción.²⁹¹ Lo curioso del cierre de estos dos periódicos es que estos eran redactados por Feliciano Cavia y Luis José Bustamante, quienes en principio mostraron posturas claramente alineadas con el gobernador de Buenos Aires.²⁹² Cavia, que fue el principal promotor de las facultades extraordinarias en la Sala de Representantes, y que a la vez argumentó a favor de los poderes de excepción desde la prensa, acabó siendo víctima de la misma institución que defendió tan fervorosamente.

Unos días más tarde del cierre de *El Cometa* y *El Clasificador*, el 2 de febrero de 1832, el gobierno recrudenció el control sobre la prensa y dictó un decreto “usando las facultades extraordinarias con que se halla investido”²⁹³ que advertía sobre el rol de la prensa como un agente que debía abstenerse de generar divisiones entre los habitantes. Al observar que los periódicos se habían convertido en “teas de discordia” abusando de la libertad de imprenta, el gobierno mandó a realizar un registro exhaustivo tanto de imprentas como de editores.

El decreto de 1832 sostenía que los dueños o administradores de imprenta debían pedir autorización ante la Escribanía Mayor de Gobierno para llevar a cabo sus tareas; del mismo modo, todas las publicaciones debían dar cuenta del nombre y apellido del editor

289 Ídem, 15/7/1831.

290 Ídem, 28/03/1831

291 Ibídem, 29/1/1832.

²⁹² Sobre los publicistas del gobierno ver Myers, J (1995) op. Cit.

²⁹³ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1831-1835, 1/2/1832

que le correspondía, así como también se les permitía sólo los ciudadanos o naturalizados en la Provincia el derecho de poseer imprenta o ser editores de un periódico.

El decreto de Rosas sobre la prensa impactó fuertemente en la dinámica de la producción de periódicos en Buenos Aires (ver Cuadro 1): en el año 1832 sólo surgieron 5 periódicos nuevos con respecto a los 21 del año anterior, y en 1833 con la anulación de esta ley por Balcarce, el número de periódicos nuevos pasaría a 37, más de siete veces los periódicos surgidos en el año del decreto represivo.

6. El interregno de Balcarce: la prensa como victimaria

A pesar de las limitaciones que siempre existieron en torno a la prensa y de la existencia de mecanismos de censura ante *excesos* en las publicaciones, los periódicos no se privaron de increpar a los poderes públicos aun en el comienzo del gobierno de Rosas. La Sala de Representantes le había reclamado al gobierno que tomara medidas sobre los escritos de *El Lucero*, periódico que según los diputados había hecho publicaciones que ponían en cuestionamiento a la recién restaurada Junta.²⁹⁴ Días más tarde, la Sala se retractó de esta medida, pidiendo al gobierno el sobreseimiento de la acusación.²⁹⁵

Como se ha adelantado previamente, el gobierno de Balcarce representó en cierto momento una relativa libertad para la prensa en la provincia de Buenos Aires. A pocos meses de haber inaugurado la undécima legislatura en 1833, los diputados llevaron a discusión la remoción del decreto de libertad de imprenta que Rosas había dictado el año anterior en uso de las facultades extraordinarias, para dejar en vigencia el decreto de Dorrego de 1828.²⁹⁶ La ley de libertad de imprenta fue puesta a examen: los diputados señalaron la necesidad de restablecer los derechos y libertades republicanas en el nuevo gobierno, y efectivamente aprobaron la remoción de la ley de imprenta de 1832.²⁹⁷

294 *La Gaceta Mercantil de Buenos Aires*, 5 de enero de 1830

295 *La Gaceta Mercantil de Buenos Aires*, 15 de enero de 1830

296 Diario de sesiones de la Junta de Representantes, 7/06/1833 “asuntos de orden superior van a ocupar muy pronto la atención y sabiduría de V. H. y es para el examen y discusión de tantos y tan graves intereses que es justo se consulten los órganos de la opinión pública” Diputado Olazabal.

297 Diario de sesiones de la Junta de Representantes, 13/06/1833

La ley de libertad de imprenta de 1828 fue restituida con algunos agregados y correcciones, en los que se especificaba cuáles serían las publicaciones que estarían por la censura según la evaluación del *jury*. La aclaración volvía a dejar fuera de la libertad de publicación a aquellos escritos que estuvieran dedicados a denunciar o censurar actos de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, pero también aquellos escritos que denunciaran “actos u omisiones de todo ciudadano, o particular, que tenga manifiesta trascendencia con la moral pública, con las leyes fundamentales del país o con su policía pública”.²⁹⁸

El *jury* podía dar lugar o no a la necesidad de censura. El comité examinaría el impreso, su acusación y las apelaciones. Y, finalmente, habiendo dado lugar a la acusación, se establecía que se le podía exigir al impresor que comunicase quién era el editor del impreso acusado.²⁹⁹

Las modificaciones que se propusieron en 1833 sobre la ley de libertad de imprenta establecían mayores instancias de control sobre la toma de decisión de censura, y también sobre el proceso destinado a averiguar la identidad de los editores de los escritos. De la misma manera, protegía posibles delaciones que apuntaran a individuos que no necesariamente ejercieran una función pública, pero que tuviesen *tendencia al orden público*. Además de eso, establecía la posibilidad de apelación ante un *jury* de segunda instancia, en el cual se analizarían caso a caso las acusaciones sobre las publicaciones. En líneas generales puede decirse que esta regulación reducía las limitaciones de la libertad de imprenta, ya que para que una publicación fuese censurada debía pasar por una serie de procesos reglados más complejos que en las leyes de imprenta anteriores.

Este espíritu más liberal sobre las publicaciones también fue expresado en el proyecto constitucional para Buenos Aires de 1833, el cual sostenía en la sección nona que “todo hombre puede publicar por la prensa sus pensamientos y opiniones. Los abusos cometidos por este medio serán juzgados en virtud de una ley particular y calificados por un tribunal de jurados”.³⁰⁰ Más allá de esta sección, el proyecto constitucional de la provincia no volvía a mencionar la libertad de imprenta, suponemos que esto ocurrió al existir disposiciones anteriores que ya regulaban su actividad.

298 Diario de sesiones de la Junta de Representantes, 27/06/1833

299 Ídem.

300 Proyecto constitucional para la provincia de Buenos Aires, 1833. Sección nona. Disposiciones Generales. Artículo 143

Esta relativa laxitud sobre la libertad de imprenta, en comparación al periodo anterior, fue sin dudas uno de los motivos más salientes que impulsaron la proliferación de nuevas publicaciones en el año 1833 [Ver Cuadro 1]. Estos nuevos periódicos expresaban todas las polémicas y tesis existentes al interior del partido federal, sosteniendo tanto posturas favorables a Balcarce (*El Constitucional*) como de férrea defensa a Juan Manuel de Rosas (*El Restaurador de las Leyes*). La amplitud de la libertad también llevó a que la virulencia política se reflejara en el estilo de las publicaciones de los periódicos, lo cual trajo como consecuencia que se aplicaran medidas más rígidas en el control de las publicaciones.³⁰¹ Tal fue el tenor de algunos escritos que, inmediatamente, se publicaron en la prensa descargos de ciertos ciudadanos que negaban rotundamente las acusaciones que se les hacía de ser editores de ciertos periódicos.³⁰²

Tras los desórdenes electorales que tuvieron lugar en la provincia, los periódicos volvieron a estar en la mira del Ejecutivo, y el fiscal Agrelo fue a su vez el encargado de fiscalizar a aquellas publicaciones que, según el gobierno, habían extralimitado su libertad de expresión.³⁰³ El mismo gobernador se había reunido con sus ministros, el asesor general y el fiscal, para exhortarlos a que hiciesen cumplir las disposiciones que había puesto en vigor para que no se cometiesen abusos en la libertad de imprenta.³⁰⁴ Al respecto Balcarce sostuvo que:

“he procedido a esta medida impulsado de la responsabilidad que tengo de hacer guardar estrictamente la ley, sin que me anime para ello la ofensa que se me infirió por el comunicado en que se dijo a D. Nicolás Martínez Fonte que era un coronel obscuro, pues que siempre me honraré del parentesco [...] menos lo hago por la acusación pública que me ha hecho el Ciudadano, de haber mandado suspender por decreto de 16 de junio anterior la elección de seis representantes para la undécima legislatura con un golpe de autoridad

301 *La Gaceta Mercantil*, 12/08/1833 *Comunicado subscripto por Un Representante... sobre el jefe interino de policía don Epitacio del Campo a quien se interpela por haberse subscripto a ciertos diarios.*

302 13/08/1833 Agustín Wright niega ser redactor de *El Restaurador*, mientras que José Barros hace lo propio frente a los periódicos *El látigo* y *El Águila Federal* el 14/08/1833 según publicaciones de *La Gaceta Mercantil*. Las declaraciones exonerándose de redactar en ciertos periódicos datan de julio de 1833.

303 *La Gaceta Mercantil*, 05/07/1833

304 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 2 de julio de 1833

que invisto [...] y mucho menos por las amenazas que hoy me hace La Gaceta Mercantil, en el artículo firmado por uno que compadece la suerte de su patria.”³⁰⁵

Aunque el gobernador intentase minimizar el hecho de que se lo hubiese atacado personalmente en las publicaciones posteriores a la suspensión de elecciones, deja en evidencia el aluvión de críticas y publicaciones en tono provocador que promovían el malestar con su gobierno y las acciones violentas en su contra.

Inmediatamente de esta arenga que promovió la revisión de las publicaciones, el gobierno se suscribió a una decena de periódicos entre el 5 y el 11 de julio de 1833.³⁰⁶ Entre ellos *El Restaurador de las Leyes* que había estrenado sus primeras publicaciones por esos días. En consonancia con estas medidas, el gobierno exigió al administrador de *La Gaceta Mercantil* que cumpliera con la ley de imprenta de 1828, a lo que don Santiago Kiernan prometió, a través de una publicación en dicho periódico, que cumpliría las observancias de la ley.³⁰⁷

Estas medidas no le parecieron suficientes al gobierno, que procedió de un modo más firme, y decidió **la suspensión por quince días de toda publicación de escritos políticos**. De este modo ningún periódico podría contener “ningún artículo cuyo objetivo no sea precisamente científico, literario y mercantil”. La multa para quienes transgredieran esta disposición alcanzaba los 4.000 pesos o un año de servicio armado, para la segunda transgresión tanto el monto como el tiempo se duplicaban, y así sucesivamente.^{308 309} Pero el último artículo de esta resolución explicitaba que se dejarían sin efecto los juicios llevados a cabo contra periódicos antes de dicha publicación. Esta exoneración alcanzaba a aquellos juicios que llevaba adelante el fiscal Agrelo contra los periódicos que habían abusado de la libertad de imprenta.

A inicios de octubre de 1833, el doctor Agrelo había acusado a los siguientes periódicos: *Restaurador*, *Defensor*, *Relámpago*, *Rayo* y *Dime con quien andas*, además de a la *Gaceta Mercantil*, *Constitucional* y *Amigo del país*³¹⁰. Además de esto, un juicio de imprenta había comenzado, acusando al periódico *El Restaurador de las Leyes*, cuyo

305 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 2 de julio de 1833

306 El gobierno pide cuarenta ejemplares de *el Lucero*, *Gaceta mercantil*, *Defensor de las Libertades*, *Iris*, *Constitucional* y *Diario de la Tarde*, además de *El Restaurador de las leyes* y el *Amigo del país*. Registro Oficial de la provincia de Buenos Aires 5 y 11 de julio de 1833 respectivamente.

307 *La Gaceta Mercantil*, 3 de julio de 1833

308 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires 15 de octubre de 1833

309 A principios de noviembre esta disposición fue prorrogada debido a que los desmanes en Buenos Aires recrudecieron. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 2 de noviembre de 1833

310 *La Gaceta Mercantil*, 04/10/1833

veredicto final fue a favor de la censura. Esta condena a *El Restaurador* motivó un alzamiento popular que prorrumpió en contra del gobierno de Balcarce.³¹¹

La disposición del gobierno de anular dichos juicios no amainó la virulencia de la llamada Revolución de los Restauradores. A finales de octubre, el gobierno volvió a tomar medidas contra algunas publicaciones: canceló la suscripción a los periódicos de los que había pedido cuarenta ejemplares por título.³¹² La ley de libertad de imprenta de 1822 ya obligaba a los periódicos a presentar tres ejemplares de cada publicación al gobierno, y la medida de desuscripción compulsiva de Balcarce implicó una reducción considerable de su principal sostén económico.

Tiempo después, y a un día del retiro de Balcarce del poder, Juan Manuel de Rosas realizó un comunicado que se replicó en los periódicos, en el cual daba su parecer sobre los eventos que había desatado el *jury* contra los periódicos que había tenido lugar en la provincia.³¹³ En su opinión, el descontento de la población estaba justificada por el proceder inadecuado del gobierno, y a la vez se preguntaba “¿Por qué no se separaban del gobierno personas que no merecían la confianza pública, que no marchaban por senda de la ley, que daban pábulo [sic] al desenfreno de la prensa, [...] que entronizaban el funesto imperio de la anarquía [?]”.³¹⁴

A partir de la experiencia del breve gobierno de Balcarce y su relación con la prensa, es posible destacar que a pesar de sus intentos de retroceder en el conjunto de medidas extraordinarias contra la prensa que se habían llevado a cabo durante el gobierno de Rosas (las cuales impactaron negativamente en la producción de publicaciones periódicas), el contexto de virulencia partidaria terminó por imponerse. Asediado por las críticas vertidas en las nuevas publicaciones y con el afán de contenerlas, Balcarce debió dictar varias medidas restrictivas hacia la prensa, lo cual añadió argumentos para el fin anticipado de su gobierno.

7. Conclusiones

La prensa es una fuente clave a la hora de analizar la política de los distintos periodos históricos, tanto por su rol de actor político en el cual se generan y vierten

³¹¹ Fradkin, R. y Gelman, J. (2015), op. Cit.

³¹² Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 22 de octubre de 1833

³¹³ *La Gaceta Mercantil*, 06 de noviembre de 1833

³¹⁴ Idem, pág. 3

conceptos a y desde la opinión pública, como por su capacidad de iluminar pormenores de la práctica política efectiva.

Respecto a nuestro estudio en particular sobre facultades extraordinarias en el primer gobierno de Rosas, podemos observar que la prensa se ha desenvuelto como legitimador de las facultades extraordinarias a través del discurso que articulaban distintos periódicos, como a la vez ha sido un elemento opositor claro de esta institución. En ambas posiciones respecto a las facultades extraordinarias, los periódicos evidencian un universo de ideas, teorías e intelectuales que circulaban sobre una fracción de la elite que comenzaba a conformar las bases de un ideario republicano-liberal.

Al mismo tiempo puede decirse que la prensa alimentaba el imaginario en torno a las circunstancias de excepción que se vivían en la provincia. La inminencia de amenazas nuevas (o más bien *viejas*) que no podían constatarse en la experiencia individual de los ciudadanos, se replicaba en la prensa influenciando en los temores de los ciudadanos. La amenaza de la ambición española de recuperar el dominio colonial fue uno de estos casos.

Los enemigos de la tranquilidad pública también fueron retratados por los periódicos, siendo los instrumentos que avivaban las delaciones y, que al proponer un prototipo de enemigo del régimen, también condicionaban vestimenta y comportamientos de los ciudadanos para huir de la posible etiqueta de enemigo del gobierno.

Del mismo modo, la prensa dio cuenta de las prácticas de las facultades extraordinarias en donde los registros oficiales callaron, en relación a las detenciones extraordinarias, por ejemplo, lo que nos permite vislumbrar en alguna medida el alcance de esta institución respecto a la seguridad individual. A la vez, la prensa resultó una plataforma de defensa válida para ciertos individuos apresados en el uso de las facultades extraordinarias, mientras que ciertos periódicos se consolidaban como espacio de denuncia permanente que permitía identificar a los “enemigos del gobierno”.

Además de ilustrar los discursos que giraban en torno a las facultades extraordinarias y ser testigo de su uso, la prensa también se volvió objeto de esta institución, al ser cada vez más controlada: algunos los periódicos fueron clausurados, los dueños de las imprentas tanto como los editores resultaron víctimas del destierro en pos del orden general. Estas transformaciones con respecto a la legislación y control que se ejercía en la prensa también se reflejó en la dinámica de publicación, que estuvo aparejada al cese de distintos periódicos. Todos estos avances sobre la prensa se llevaron a cabo invocando el uso de facultades extraordinarias, implícita o explícitamente, lo que le daba

un marco de legalidad a actos de censura que hubiesen sido repudiables si se ejercían sin ningún instrumento consensuado con la Sala de Representantes.

El decreto de 1832 que modificaba la ley de prensa hacía expreso llamado a observar las publicaciones que comprometieran la tranquilidad pública o que incitaran al enfrentamiento –en un tiempo en el que se esperaba concordia entre facciones-. Podemos suponer que en pos de impedir que proliferaran discursos que agitaran los ánimos facciosos, el gobierno prohibió la impresión de periódicos explícitamente “rosistas” como lo fueron las publicaciones de Luis Pérez, que exacerbaban los ánimos de las clases subalternas frente a un conjunto uniforme de la elite “unitaria”.

La censura de otro periódico en principio alineado con Rosas, *El Clasificador*, estuvo relacionada a un paulatino desencanto de su editor con el proceder del gobierno, el cual se reflejó en sus últimas publicaciones. Hacia 1832 fue notorio el cambio de la línea editorial del periódico, sobre todo en los últimos números previo a la prohibición de su publicación, en el cual se expresaba con ejemplos indirectos los perjuicios que ocasionaba la concentración de poder del gobernador bonaerense.

Queda por indagar sobre este periodo el rol de la prensa extranjera o nacional dirigida a un público extranjero, que pueda ofrecernos otras miradas respecto de las facultades extraordinarias practicadas por el primer gobierno de Rosas.

IV. Orden político, orden económico

Durante el mandato de Rosas, la necesidad de imponer “orden” penetró en todas las esferas de la sociedad bonaerense, y el ámbito económico fue uno de los principales aspectos que requirieron la atención del gobierno federal. Cuando el Restaurador asumió por primera vez, la Sala de Representantes acababa de reconstituirse, y el resto de las instituciones normalizaban su situación; pero el caos económico en el que había quedado el erario público, el nuevo esfuerzo que se le requeriría al mismo para sostener las campañas contra los unitarios, y la presión del resto de las provincias para distribuir la renta portuaria, fueron sólo algunos de los desafíos que tuvo que enfrentar su primer mandato.

Analizar la cuestión económica es central para comprender el orden político que adquirió el gobierno de Rosas, teniendo en cuenta que una de las principales exigencias del resto de las provincias era la de reunir a un congreso constituyente que dictase una constitución nacional. La raíz de esa negociación con Buenos Aires estaba fuertemente ligada a la necesidad financiera que tenían las provincias de nacionalizar los ingresos de la aduana rioplatense.³¹⁵ En contrapartida, el gobierno de Rosas no estaba dispuesto a ceder a los intereses de las provincias si esto dañaba aún más el estado financiero de Buenos Aires.

Por otro lado, la centralidad de la cuestión económica en este periodo se hace evidente al percatarnos de que, más allá de los arrestos de excepción y de la suspensión de la seguridad individual, **entre 1829-1835 las facultades extraordinarias fueron explicitadas en el registro oficial en siete ocasiones, tres de las cuales refieren directamente a intervenciones de tipo económicas.** La crisis política y los enfrentamientos armados tenían un evidente costo para el estado y la población, por lo cual el estado de emergencia política en el que vivía la provincia incluía la crisis económica.

En un tiempo en el que las esferas de política y economía no se encontraban escindidas, un gobierno *fuerte* implicaba también mantener el orden sobre las cuestiones fundamentales que hacían a los intercambios comerciales entre los pobladores de Buenos Aires, y también entre Buenos Aires y el exterior.

315 Burgin, M. (1960) Aspectos económicos del federalismo argentino, Ediciones Solar: Buenos Aires

Analizar la injerencia del Ejecutivo en cuestiones económicas nos ayuda a dilucidar tanto las atribuciones de los distintos poderes, como la interrupción en la dinámica económica que pudieron haber significado las facultades extraordinarias o las mismas *circunstancias extraordinarias* del periodo. Para realizar este estudio, el presente apartado trata en primera instancia la situación económica que heredó Rosas en su primer mandato, junto con un análisis de la intervención de su gobierno en distintos ámbitos referidos a la economía: la moneda, las finanzas, el comercio, y la población. Lejos de bosquejar un resumen de historia económica de la época, analizamos las herramientas de control sobre el área económica que desplegó el gobierno de Rosas en contexto de excepción y con uso explícito de las facultades extraordinarias.

1. Emergencia económica: situación general en el primer gobierno

La situación económica de la provincia de Buenos Aires presentaba serias dificultades en el momento en el cual asumió Rosas. Incluso un periódico opositor como *Mártir o Libre* daba cuenta del estado calamitoso en el que se encontraba la Hacienda bonaerense, afirmando que "Son, sin duda, espinosas las circunstancias en que se encuentra nuestra desgraciada provincia. Paralizado su comercio, en inacción su industria y agricultura, se puede decir que ella solo conserva el triste recuerdo de su antigua opulencia".³¹⁶ El periódico proponía suprimir ministerios e incluso reducir el cuerpo de Policía para aliviar el erario público, sin embargo, el estado provincial no apuntaría precisamente en esa dirección.

El mismo gobernador de Buenos Aires, al inaugurar las sesiones de la Legislatura en 1830 dio cuenta del estado de gravedad de las finanzas públicas, anticipando que restituir el orden económico sería una de las prioridades de su primer mandato:

“Por lo que refiere a la Hacienda Pública, el Gobierno debe anunciaros francamente que son necesarios grandes sacrificios para restituirla a una situación satisfactoria. Es forzoso recuperar nuestro crédito comprometido en el exterior, y mejorar prontamente nuestro medio circulante, cuya depreciación paraliza la industria, perturba la sociedad, y prepara el camino a la miseria”.³¹⁷

316 *Mártir o libre*, n°10, 21 de julio de 1830.

317 Mensaje del gobernador de Buenos Aires a la Octava Legislatura, 1830.

Tanto al periódico citado como al gobernador no le faltaban razón en sus dichos. La provincia de Buenos Aires se encontraba en una situación económica apremiante en el momento que el bando unitario derrocó al gobernador Dorrego e impuso a Lavalle a mando del Estado, seguido por el gobierno provisional de Viamonte. A modo de dimensionar la delicada situación de las finanzas basta mencionar que desde el año 1827 a 1829 la Tesorería acumulaba un déficit considerable, junto con una deuda del Banco Nacional que había aumentado cerca de un 80% durante esos años, del mismo modo que la emisión monetaria estuvo al borde de duplicar el circulante de un año al otro, entre 1828 y 1829.³¹⁸

Las difíciles circunstancias financieras que atravesaba la provincia se evidenciaban entonces en una acuciante deuda pública, escasez de dinero, déficit comercial –que a la vez favorecía la falta de metálico- y una caída trepidante del valor de la moneda en circulación, debido entre otras cosas a la fluctuación del precio del oro.³¹⁹ Las estrategias elaboradas por el gobierno provisional no habían dado sus frutos al corto plazo, y los planes de largo plazo fueron dejados de lado para permitir equilibrar las cuentas fiscales en un periodo inmediato, estrategia que tampoco prosperó.

En definitiva, a fines de 1829 Rosas fue elegido como gobernador de una provincia al borde de la bancarrota, cuyos esfuerzos militares minaban las cuentas fiscales y cuyos comerciantes y productores pecuarios se encontraban en una posición de debilidad luego de los efectos del bloqueo portuario producto de la guerra contra el Imperio del Brasil.³²⁰ El restablecimiento de las instituciones y de la paz resultaba un imperante para restituir las finanzas de Buenos Aires, para lo cual se precisaba de un gobierno capaz de imponer el orden a toda costa, o así lo entendió la Sala de Representantes al momento de otorgarle al gobernador las facultades extraordinarias para pacificar la provincia.

Como su título honorario lo indica, *el Restaurador de las instituciones* no fijó una política económica que modificara el orden establecido hasta entonces, sino que pretendió volver a las condiciones que permitieron la prosperidad de Buenos Aires previo a la guerra contra el Imperio del Brasil. Esta intención se refleja en el curso ortodoxo que siguió la economía en un primer momento.³²¹ Al respecto, cabe mencionar la inexistencia

318 Burgin, M. (1960), op. Cit

319 Idem

³²⁰ Halperín Donghi, T. (2005), Guerra y Finanzas... op. Cit.

³²¹ Burgin, M. (1960), op. Cit.

de un acuerdo dentro del federalismo porteño sobre el libre comercio: se abogaba por el desarrollo de una industria y agricultura locales, pero dentro de ese ideario permanecía una facción de acuerdo con la tradición librecambista rivadaviana.³²²

En este contexto, con un liberalismo económico afianzado a nivel general entre el elenco político bonaerense, es interesante destacar el hecho de que los sectores subalternos también estaban de alguna manera conformes con la desregulación, ya que su capacidad de presión por la amplia demanda de mano de obra les daba ciertas ventajas a la hora de negociar con los patrones, los cuales asistían a pedir la reglamentación del Estado ante el “abuso” de la plebe.³²³ Al respecto, tanto el ámbito del mercado de trabajo como el cuentrapropismo, fueron regulados por el gobierno, con mayor o menor grado de intervención. Del mismo modo, la vida de los sectores populares ligados al consumo fue afectado con las distintas regulaciones estatales aplicadas durante su mandato.

Otras circunstancias que también preocupaban al gobierno, con respecto a la economía, giraba en torno al descontento de los sectores populares por escasez de bienes básicos para el consumo tras prolongadas sequías, sumado a la vez al malestar de los comerciantes y de los acreedores locales e internacionales. La continuidad de los enfrentamientos y la movilización de hombres en el campo de batalla también requirieron de un continuo esfuerzo por parte de las menguadas finanzas bonaerenses. A su vez, la provincia que aún no había unificado el tipo de cambio que circulaba entre su población, ni siquiera dentro de la misma administración pública.³²⁴ En este sentido, el nuevo gobierno de Buenos Aires intervino enérgicamente en el plano económico en el cual extendió la idea de orden, y para ello también se valió de las facultades extraordinarias en más de una ocasión.

2. Las atribuciones y límites del ejecutivo en la economía

322 La contraposición entre las ideas proteccionistas y la tradición librecambista puede verse explícitamente en la discusión del Pacto Federal de 1831, en el cual el gobernador de Corrientes, Pedro Ferré abogaba por una política de protección arancelaria, mientras que el representante de Buenos Aires, José María Roxas y Patrón, indicaba que cualquier traba impositiva perjudicaría de uno u otro modo a la economía local. Finalmente, en dicha ocasión, prevaleció la postura de expresada por Roxas y Patrón. Ver más en Chiaramonte, J. C. (2016), *Mercaderes del Litoral*, op. Cit.

323 Salvatore, R. (2018), op. Cit.

324 Irigoín, M. A. y Schmidt, R. (2003), *La desintegración de la economía colonial. Comercio y moneda en el interior del espacio colonial (1800-1860)*, Editorial Biblos, Buenos Aires.

Las distintas funciones del Estado y el reparto de tareas específicas fue uno de los objetivos declamados por los revolucionarios al momento de romper la relación colonial. Pero, como bien señalan estudios anteriores, esta pretensión de dividir funciones entre distintos órganos de gobierno también provenía de los últimos tiempos coloniales, en los se crearon las cuatro causas para separar los ámbitos de ejercicio estatal: ejército, policía, justicia y hacienda. Sin embargo, esta división sólo se atenía a fines prácticos dentro del entramado bajo el cual seguía prevaleciendo el Ejecutivo.³²⁵

La Real Ordenanza de Intendentes para el Río de la Plata (1782) era específica con respecto del rol que tuvieron los Intendentes y el Superintendente (que regiría en Buenos Aires y tendría poder sobre el resto de las intendencias). Este último concentraba en sí las cuatro causas, y esos atributos podían ser delegados a subdelegados, alcaldes o corregidores en “los Pueblos de Indios que sean Cabeceras de Partido”. Estos delegados también reunían en sí las cuatro causas, pero debían responder al Intendente.

Por otro lado, sobre la figura del Superintendente recaía el control sobre el erario público, asunto del que se había privado al virrey. De este modo, la institución de la Superintendencia fue delegada de la Real Hacienda y pasaba a tener el control sobre una causa que sobrepasaba los atributos del virrey.³²⁶

La regulación de la Hacienda resultaba primordial para la Real Ordenanza, los primeros artículos reglaban las acciones de la Junta de Hacienda y su proceder. En estas regulaciones también estaban incluida una potestad especial para actuar

no sólo en [el gobierno y administración de justicia en materias de mi real Hacienda] y en [lo económico de la Guerra], sino también del de los Propios y Arbitrios, y Bienes de Comunidad de los Pueblos: para cuya dirección y conocimiento **le concedo quanta jurisdicción y facultades sean necesarias, con absoluta inhibición de todos mis Tribunales**, y la sola dependencia de mi Real Persona [...]³²⁷

El Superintendente, como presidente de la Junta de Hacienda, no contaba en primera instancia con limitaciones para actuar dentro de las dos causas que comprendía

325 Ternavasio, M. (2007), op. Cit.

326 Real Ordenanza de Intendentes, art II “pero dejando la Superintendencia y arreglo de mi Real Hacienda en todos los ramos y productos de ella, como ya lo tengo mandado, al cuidado, dirección y manejo de la Intendencia General de Ejército y Hacienda” Art. III “La Superintendencia que ha de ejercer el dicho Intendente General de Ejército se ha de entender como delegada de la General de mi Real Hacienda de Indias”

327 Real Ordenanza de Intendentes, artículo V. El resaltado pertenece a la autora

su función en la Hacienda y Ejército, como en asuntos laterales que hacían a su función. El hecho de habersele conferido “cuántas facultades sean necesarias” nos da indicios de una suerte de poderes omnímodos para la Junta de Hacienda y su Superintendente, que pasarían a constituir parte de la cultura institucional del periodo colonial que heredarían los estados independientes.³²⁸

Como ya mencionamos en capítulos anteriores, el Reglamento Provisional de 1817 sobre el cual se inspiró gran parte de la producción constitucional de las provincias, y que estimamos fue la que regló en gran parte a la provincia de Buenos Aires (que carecía de carta constitucional), también tenía sus pautas establecidas en cuanto a la injerencia del Ejecutivo en la economía. La normativa criolla establecía que **“Tendrá la Superintendencia general en todos los ramos de Hacienda del Estado, casas de moneda, bancos, minería, azogues, correos, postas y caminos”**.³²⁹ Aunque también tenía sus limitaciones: no podía disponer de los Fondos Públicos (más no fuese para la guerra de independencia) sin tener acuerdo de varios funcionarios y con constancia de expediente en lo que constara en qué se destinarían los fondos extraordinarios.³³⁰ Tampoco podía “imponer pechos, contribuciones, empréstitos, ni aumentos de derechos de ningún género directa ni indirectamente sin previa resolución del congreso”;³³¹ siendo esta última una de las resoluciones que se pasarían por alto durante el gobierno de Rosas y que abriría una nueva polémica sobre las restricciones del Ejecutivo y las atribuciones que debían corresponder exclusivamente a la Legislatura.

Esta última resolución del Reglamento Provisorio, que prohíbe al Ejecutivo imponer impuestos o contribuciones forzosas, refleja de algún modo el temor a las disposiciones que se habían tomado en el periodo de ruptura con el antiguo régimen, y a partir de las guerras de independencia. Por ejemplo, el estudio de Alejandro Agüero sobre la dualidad ordinario-extraordinario, expone que en 1808, el ejecutor de Córdoba, Francisco Inocente Gache, había solicitado al cabildo que impusiese impuestos porque, si bien “la imposición de un tributo es sólo propia de la Soberanía; pero también sé que en las urgentísimas necesidades del Estado nada debe repararse”.³³²

³²⁸ A partir de 1788 la figura del Superintendente fue reabsorbida por la del virrey, concentrando las cuatro causas en su persona.

³²⁹ Reglamento Provisorio, Sección III, cap. I, art XX

³³⁰ Ídem, cap. II, art. XIV

³³¹ Ídem, art VIII

³³² Agüero, A (2013). La Asamblea del año XIII y la dimensión extraordinaria del orden jurídico tradicional. Reflexiones en torno al juramento e instrucciones del cabildo de Córdoba, Anuario del Instituto de Historia Argentina, n° 13, p. 4

3. Ordenar la anarquía monetaria

El valor del dinero circulante en Buenos Aires fue una problemática constante a resolver por la administración de Rosas. Si tenemos en cuenta que la moneda expresa un signo de relación social, el valor de la moneda no sólo hace mella a nivel comercial: la solidez de la moneda puede relacionarse directamente con la solidez de un estado. Y la capacidad de mantener un valor sólido de la moneda en el tiempo puede relacionarse con la estabilidad política que ofrece un gobierno.³³³

La inestabilidad monetaria en Buenos Aires no representaba ninguna novedad al momento que asumió Rosas, el bloqueo que sufrió el puerto en la guerra con Brasil provocó un colapso bancario que obligó al gobierno de entonces a decretar la inconvertibilidad del papel moneda. Para entonces había comenzado a funcionar un sistema bimonetario en la sociedad bonaerense: papel moneda de curso legal para las transacciones corrientes, y monedas metálicas para atesoramiento o crédito mercantil.³³⁴

La obsesión por mantener el valor de la moneda, y con él la estabilidad económica y política, provocó que la administración de Buenos Aires gobernase la Hacienda en torno a sofocar cualquier indicio de alza de precios. La agitación política de la provincia generaba una pérdida del valor monetario con impacto negativo en el conjunto de la sociedad, o así lo entendió el periódico *El Clasificador*:

Las convulsiones políticas hacen despremiar más y más el medio circulante, y subir en consecuencia el valor de las cosas necesarias a la vida. Esto hace encharcar la bolsa de los usureros, y proporciona también sus ventajas a los quebrados, aunque sea con grave perjuicio del pobre pueblo consumidor.³³⁵

El *restaurador de las instituciones* se hizo eco de la crítica situación económica de Buenos Aires tras los enfrentamientos civiles y, a juzgar por el dictado compulsivo de

³³³ La relación entre moneda-sociedad-estado aún es debate dentro de las ciencias sociales. Ver: Girón, A. (2006), Poder y moneda: discusión inconclusa. En *Confrontaciones monetarias: marxistas y post-keynesianos en América Latina*, CLACSO: Buenos Aires.

³³⁴ Irigoín, M. A. y Schmitt (2003), op. Cit.

Ver también Irigoín, M. A. (2000) *Finance, Politics and Economics in Buenos Aires 1820-1860: The political economy of currency stabilization*, dissertation: London School of Economics and Political Science

³³⁵ *El Clasificador*, N°11, 29 de julio de 1830: Remedios a Nuestros Males

legislación de orden económico al comienzo de su gobierno, puede denotarse el afán por restaurar la moneda, una institución fundamental para el estado. Para analizar el devenir del valor del papel moneda en Buenos Aires, en primer lugar hay que tener en cuenta la complejidad de la situación del circulante en la provincia: el papel moneda se había establecido hacía relativamente poco durante la década del 20,³³⁶ en Buenos Aires circulaban como medio de pago tanto el papel moneda, como el metálico y las letras de Londres, a las que más tarde se sumarían bonos del estado. Halperín Donghi sostenía que, ante la persistencia de estos distintos tipos de cambio en el tiempo, el estado bonaerense se había resignado paulatinamente a no limitar las transacciones al papel moneda.³³⁷

Sin embargo, durante el primer gobierno de Rosas el orden monetario empezó a consolidarse. El estado pasó a utilizar exclusivamente el papel moneda para pagar servicios y salarios, además de que este era el único medio validado para llevar a cabo la recaudación de impuestos. Los particulares a la vez utilizaban el papel moneda para llevar a cabo la compra de tierras públicas, pagar arrendamientos y promover distintos contratos.³³⁸ Establecer el papel moneda como medio único de pago no sólo servía a una razón simbólica de poder estatal, sino que permitía sortear diversas dificultades tales como la escasez de metálico -que se arrastraba desde la guerra con el Brasil-, o como una solución para equilibrar las cuentas públicas.³³⁹

En cuanto a las medidas que atañían a la escasez de metálico, al comienzo de su gobierno Rosas inmediatamente colocó restricciones a la salida de oro y plata de Buenos Aires por mar para conservar el metálico circulando en los límites de la provincia. Cabe aclarar que gobiernos anteriores, incluyendo el de Juan José Viamonte, intentaron valerse de medidas similares para mantener el metálico dentro de la provincia.^{340 341} Por su parte, durante el gobierno de Rosas se prohibió tanto la extracción en moneda como en pasta.³⁴² También se prohibió negociar compra y venta del metálico, y aquellos que actuasen como

336 El papel moneda inconvertible era emitido por el el Banco de Buenos Ayres (también conocido como banco de Descuentos) a partir de su inauguración en 1822, aunque los billetes eran fabricados en Inglaterra.

337 Halperin Donghi, T. (2005), op. Cit.

338 Irigoín, M. A. (2004), La expansión ganadera en la campaña de Buenos Aires, 1820-1860: ¿una consecuencia de la financiación inflacionaria del déficit fiscal?, en Raul O. Fradkin y Juan Carlos Garavaglia (ed), En busca de un tiempo perdido: La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia 1750-1865, Prometeo: Buenos Aires.

³³⁹ Idem.

340 Ver, Irigoín, M. A. y Schmidt, R. (2003), op. Cit.

341 Esta política tuvo un relativo éxito si se tiene en cuenta que la extracción de metales preciosos en forma de moneda metálica y acuñada fue reduciendo su volumen en el tiempo. Según el estudio de Adolfo Dorfman (1942), en 1822 la extracción de metales preciosos equivalía a 1.350.000 pesos fuertes, en 1829 a 710.000 y en 1837 a 670.00

342 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 07 de abril de 1830

corredores, agentes o interlocutores en la transacción de metálico deberían enfrentar penas de hasta un año de destierro.³⁴³ En este sentido, incluso los jueces se encontraban amenazados de destitución si admitían en sus juzgados demandas sobre contratos en moneda metálica. El mensaje de estos decretos³⁴⁴ era claro: se debía conservar la plata y oro metálicos dentro del territorio para resguardar a la vez el valor del papel moneda, el único que debía estar en circulación.

En la misma dirección de consolidar el papel moneda, el retiro de metálico de la circulación llevó a declarar moneda corriente los billetes emitidos por el banco, para que reemplazaran de ese modo los últimos rastros de metal amonedado que circulaba aún por regiones de frontera dentro de Buenos Aires, como lo era el establecimiento de Patagones.³⁴⁵

Al establecer al papel moneda como único medio de pago se procuró que este conservase su valor. Buenos Aires había sufrido un fuerte shock inflacionario durante los años 1826-1828 y el gobierno de Rosas bajo el comando del ministro de Hacienda, Manuel José García, buscó establecer una relativa estabilidad monetaria con respecto a la inflación.³⁴⁶ En este contexto, podemos darle sentido a los indicios de las medidas represivas que el gobierno estableció para favorecer el sostenimiento del valor de la moneda.

La primera medida de este tipo, fue la sentencia dictada contra Enrique Fleury.³⁴⁷ El comerciante francés fue condenado a muerte al inicio del gobierno de Rosas por falsificar la moneda y así poner en peligro el valor de la misma. De la misma forma, el gobierno ordenó reprimir cualquier “rumor” que pudiese alterar el crédito de la moneda y el precio de los artículos de primera necesidad. El Jefe de Policía de Buenos Aires debía vigilar que ningún murmullo mal intencionado alterase el orden económico en la provincia.³⁴⁸ Varios diarios de época incluso advertían al gobierno sobre el accionar de “los enemigos del orden” que a raíz de rumores producían un alza de precios que perjudicaba directamente el humor social de las clases populares de Buenos Aires.³⁴⁹

343 Ídem

344 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 07/04/1830 y 03/05/1830

345 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 18/03/1831, 24/03/1832

³⁴⁶ Irigoín, M. A. (2004), op. Cit.

347 Registro de policía, libro 87, comunicaciones oficiales de 1830, ministerio de gobierno. 23/02/1830

348 Ídem, 03/03/1830.

349 *El Clasificador*, 28 de febrero de 1830

En esta línea puede verificarse que en la primera mitad de 1830 se llevaron a cabo distintos procesos judiciales dirigidos a aquellos que adulteraban la moneda. Las restricciones monetarias y la prohibición de comerciar en plata y oro llevaron ante el juez a Camilo Luis y Silvestre Vega, Antonio Roca, Manuel Becerra y Máximo Lauro, entre otros, por falsificar billetes y vender barras de plata falsas.³⁵⁰ Ya con facultades extraordinarias, los procesos judiciales continuaron en 1831, por lo cual queda en evidencia tanto la insistencia sobre el control estatal de la moneda como el nuevo nicho abierto a los falsificadores que esas mismas restricciones generaban.³⁵¹ Sin embargo, el debido proceso judicial en tales instancias nos refleja una abstención al uso de condenas dictadas directamente por el gobierno, lo cual quiere decir que, a pesar de que se usaban métodos represivos para morigerar los problemas económicos relacionados a la distorsión de la moneda, se prescindió del uso de facultades extraordinarias para castigar estas acciones. A pesar de esto, el férreo control que se ejercía en este ámbito estaba ligado directamente al contexto de excepcionalidad o de circunstancias de emergencia que vivía la provincia.

A pesar de los esfuerzos de índole represivos, durante la década del 30 la depreciación del papel moneda fue inevitable, pasando de \$118 por onza en 1830, a estar entre \$250 y \$350 por onza en 1840.³⁵² La provincia de Buenos Aires, que poseía una complicada situación con respecto al crédito externo, y que había agotado la capacidad de préstamo de la banca, pasó a financiar sus gastos a través de bonos. Los bonos de la provincia pasaron a utilizarse por el estado mismo, para pagar compras y cumplir con los salarios públicos, además de aceptarlos en la venta de tierras.³⁵³ Observando esta cuestión es posible concluir que el fortalecimiento del papel moneda como único valor de cambio fracasó, y los bonos comenzaron a utilizarse como moneda hasta que las finanzas públicas lo permitieron. Aun en 1832 la cuestión de la emisión seguía siendo un tema prohibitivo, más allá de que la amenaza unitaria hubiese terminado:

350 Causas Judiciales en lo Criminal, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires 34.5.94.13/94.75/94.78

351 Causas judiciales en lo Criminal, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, 34.5.101.42/49

352 Schmit, R. (2013), Finanzas públicas, puerto y recursos financieros. En Marcela Ternavasio, (coord.), De la organización provincial a la federación de Buenos Aires (1821-1880), Unipe: Buenos Aires

353 Irigoien, M. A. (2004), op. Cit.

El gobierno confía que con la economía que ha adoptado, y otras disposiciones para el mejor orden en el manejo del caudal Público, se llenará dentro de breve tiempo el déficit de la Tesorería sin necesidad de aumentar la emisión del papel moneda, cuyo recurso podría tal vez consumir la ruina del comercio³⁵⁴

4. Finanzas públicas

4.1 Déficit, deuda e impuestos: la necesidad de apelar a recursos extraordinarios

La guerra civil que movilizaba a las fuerzas del estado definió en gran medida la situación fiscal de la provincia de Buenos Aires. Si bien el crecimiento económico que había tenido la provincia tras la paz con Brasil había sido significativo, la tendencia se vio interrumpida por los enfrentamientos entre las facciones políticas de unitarios y federales. A unos meses de culminar con su primer mandato, el gobernador se presentaba a la undécima apertura de la Sala de Representantes con las excusas pertinentes a la situación económica de la provincia: “La guerra que amenazaba el año anterior se ha realizado en el presente: los gastos han crecido: las fuentes de la riqueza se han disminuido: ha sido forzoso echar mano de recursos extraordinarios para atender á estas nuevas exigencias”.³⁵⁵

El enfrentamiento contra los unitarios se sucedió hasta finales de 1831, año en el que el Restaurador regresaba victorioso a ocupar la gobernación de Buenos Aires, que hasta ese momento había estado provisoriamente al mando de sus cinco ministros. Hasta el momento de la victoria, Rosas estuvo mayormente al mando del ejército en la campaña bonaerense, lo cual consumía en gran medida los gastos estatales. No sólo en lo que concernía a salarios de los soldados y milicias, armamento y vestido, sino que el estado provincial se volvió a la vez un gran comprador de carne para alimentar a los hombres movilizados.³⁵⁶ Pero aparte de los gastos que estaba promoviendo la política bélica de Rosas, debe tenerse en consideración que había heredado condiciones de déficit y

354 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes, mayo 1832

355 Ídem

356 Halperin Donghi, T. (2005), op. Cit.

endeudamiento que debía revertir durante su mandato. Con respecto a la deuda, el gobernador sostuvo ante los representantes que

[Al gobierno] le es altamente sensible manifestaros que no ha satisfecho aun, por falta de fondos, la deuda de la Provincia contraída en el año 1829, que por ley de 15 de Noviembre del anterior 1830, mandasteis pagar a los ciudadanos pobres [...] y espera muy confiadamente que **le proporcionareis los arbitrios necesarios para verificarlo**³⁵⁷

Entre las dos afirmaciones anteriores, con respecto a los recursos extraordinarios a los que debía echar mano el gobierno y los arbitrios necesarios que precisaba, se puede observar la persistencia de una retórica que hacía alusión a la necesidad y a las circunstancias extraordinarias como argumento para actuar en el plano económico. Los recursos extraordinarios a los que hizo alusión este discurso trataban precisamente del dictado de una serie de impuestos decretados por el Ejecutivo. La “defraudación a las rentas del erario público” fue el motivo que sostuvo medidas tales como la prohibición de enviar cartas sin el debido franqueo del estado, la duplicación del impuesto por el uso de cabalgaduras y el aumento de la tarifa postal fueron las primeras e inmediatas modificaciones impositivas encabezadas por el Ministro de Hacienda.³⁵⁸ A su vez el gobierno activó procesos de normativización de cuerpos oficiales como el Departamento de Policía, con el afán de perfeccionar los mecanismos de recaudación fiscal que a partir de entonces quedaron a cargo del Jefe de Policía.³⁵⁹

La necesidad de invocar las circunstancias extraordinarias para decretar algunos impuestos muestra la tensión existente entre el ideario liberal en la economía que había sido adoptado entre los comerciantes y el elenco político bonaerense, y la necesidad de intervención estatal que proponía el estado de excepcionalidad. Además del librecomercio, otros fundamentos liberales fueron puestos en cuestión durante el periodo por causa de la intervención del Ejecutivo en medidas económicas: la separación de poderes. Esta tirantez se observa claramente en la discusión de la Sala de Representantes en 1832, cuando se propuso el refuerzo de facultades extraordinarios para un eventual segundo mandato de Rosas. Los miembros que se opusieron a los poderes omnímodos en la Sala pudieron acordar la capacidad del Ejecutivo para “destituir cualquier

357 Registro Oficial de la provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes (1832)

358 Registro oficial, 17 de diciembre de 1829

359 Ídem, 30 de diciembre de 1829

magistrado de justicia u otro empleado civil y militar”, pero no estaban dispuestos a ceder margen en el ámbito de impuestos o reformas bancarias, ya que en esa instancia se debía contar con la autorización de la Sala de Representantes.³⁶⁰ Al respecto, el diputado Ignacio Martínez sostuvo que se debía salvaguardar la atribución de votar impuestos a los legisladores.³⁶¹

Estas tensiones sobre la atribución que poseía el gobierno respecto a la rama impositiva, se encontraban en consonancia con el Reglamento Provisorio de 1817, que había establecido la prohibición de que el Ejecutivo decretase impuestos, ya que esta era una capacidad exclusiva del poder legislativo.³⁶² Más allá de haber hecho explícito o no el uso de los atributos de emergencia para el aumento o el decreto de nuevos impuestos, el Ejecutivo practicó esta medida reiteradas veces en cuanto al comercio interno, y sólo utilizó la figura de las facultades extraordinarias para legitimar esta medida en lo referente al comercio exterior.

Para encontrar un parangón en la legislación que permitiera al Ejecutivo tomar libremente la decisión de decretar impuestos o modificarlos, hay que remontarse hasta la Ordenanza de Intendentes de la época de la colonia. Según la antigua legislación, el virrey de Buenos Aires tenía el pleno de facultades omnímodas delegadas por el rey, salvo en el ramo de la Hacienda Pública, la cual estaba a cargo de la Superintendencia.³⁶³ El derecho natural es más específico en este sentido, ya que se entendía que en tiempos excepcionales el soberano tenía el pleno derecho de establecer tanto impuestos como confiscaciones para sobrellevar la situación de emergencia en la cual gobernaba.³⁶⁴

Si bien en su discurso, y en gran parte de su accionar, el gobierno de Rosas privilegiaba una política de corrección del déficit al que estaba sometida la provincia, no pudo evitar el aumento del gasto ligado a las condiciones de emergencia pública. Los enfrentamientos facciosos produjeron una expansión del gasto con respecto a los sueldos militares y la “adquisición de productos” que representó el 18.95% del total de gastos entre 1830 y 1834, cuando entre 1822 y 1824 esta área había representado sólo el 4.28%

360 Sesiones reservadas de la Sala de Representantes de Buenos Aires, 24/9/1832

361 Diario de sesiones, tomo XIV, sesión N° 282, 29/10/1832, pp. 11-12

362 “No podrá imponer pechos, contribuciones, empréstitos, ni aumentos de derechos de ningún género directa ni indirectamente sin previa resolución del Congreso.”, Reglamento Provisorio de 1817, sección III, capítulo II: Límites del poder Ejecutivo, art. n°8.

363 Real Ordenanza de Intendentes, artículos II y III.

364 Heineccio, J. (1832), Elementos del derecho natural y de gentes, Fuentenebro: Madrid

del gasto total.³⁶⁵ Esta expansión del gasto trajo como consecuencia un déficit acumulado en Tesorería, el cual era cubierto con el Banco Nacional cuya “misión” estaba limitada a cubrir el déficit público con emisión de papel moneda (lo que llevó a un déficit aún mayor para 1834, con una crisis financiera tal que se sumaría a los argumentos para que Rosas volviese a ocupar su lugar a cargo del gobierno provincial).³⁶⁶

4.2 Deuda

4.2.1. Crédito externo

La situación también era acuciante con respecto al cumplimiento de los servicios de la deuda que Buenos Aires había contraído con capitales extranjeros. Esta deuda había sido tomada en circunstancias en las cuales las finanzas públicas estaban ahogadas en el sostenimiento de guerras con el extranjero. Más tarde, la continuidad del conflicto interno entre facciones políticas impedía el cumplimiento con los acreedores.³⁶⁷ Durante el gobierno de Rosas, la retórica de las circunstancias extraordinarias que vivía la provincia sirvió no sólo para abonar a la incapacidad de hacer frente a sus obligaciones internas, sino que también permitió un argumento para retrasar la cancelación con sus acreedores extranjeros.

La deuda que se había adquirido para hacer frente a la guerra contra Brasil era la fracción más importante de la deuda que Buenos Aires poseía con el crédito extranjero, sobre todo de acreedores británicos. El gobierno de Rosas jamás negó la existencia de sus obligaciones, pero los pagos no se producían. El gobierno británico tampoco solicitó la cancelación de la deuda porque reconocía la situación excepcional de Buenos Aires, que había transitado un prolongado periodo de malestar económico desde comienzos del siglo XIX. La guerra con el Brasil y la posterior guerra civil no habían hecho más que horadar las arcas del estado, y la prolongada sequía que se extendió los primeros años del gobierno de Rosas fue otro factor que debilitaba la posibilidad de obtener fondos a partir del

365 Halperin Donghi, Tulio (2005), op. Cit.

366 Schmit, R. (2013), op. Cit.

³⁶⁷ Burgin, M. (1960), op. Cit. y Ferns, H. S., (1968), op. Cit.

comercio externo.³⁶⁸ La misma situación de emergencia política tenía sus réplicas en la economía y produjo cierta indulgencia en las exigencias británicas.

Si bien no hubo mayores presiones de Gran Bretaña para que se pagara la deuda de 1824, sí se instó al gobierno para que respondiera por las confiscaciones que habían sufrido los ciudadanos británicos, o el hundimiento de navíos durante la guerra con el Brasil, aunque esta representaba una suma significativamente menor a las obligaciones que Buenos Aires tenía pendientes. Ante la falta de un enérgico reclamo por parte del gobierno británico, la administración de Rosas tampoco modificó su política financiera para saldar las obligaciones externas. No hubo medidas para pagar a los acreedores externos ni en 1830 ni en 1831. Por otra parte, a los gastos promovidos por los enfrentamientos facciosos en el territorio también se produjo en general una baja en los precios de los productos de exportación como cueros, lanas y sebo; por lo que el gobierno no pudo contar con un superávit comercial que le permitiese cumplir con sus deudas en la década de 1830.^{369 370}

La observación de los representantes británicos nos dejó indicios sobre las consecuencias económicas que tenía el desbarajuste político. El periódico *The British Packet* editado en Buenos Aires sostenía que:

El país sufre actualmente la plaga de una prolonga sequía y el estancamiento del comercio ocasionado en gran parte por las recientes contiendas de sus ciudadanos. Sería insensato disimular el hecho de que esas disputas no solamente paralizaron el comercio sino que asestaron además un fuerte golpe en lo que siempre fue su principal sostén: el crédito; sólo el mantenimiento de la paz interior podría restablecer la confianza y renovar las casi desesperadas esperanzas de mercaderes y comerciantes³⁷¹

Los británicos no presionaron por el pago de lo adeudado con cierta resignación, debido a que comprendían la dinámica del gobierno rosista. A pesar de todo, al comienzo de su gobierno Rosas había expresado en su primer mensaje a la Sala de Representantes

368 Ferns, H. S. (1968), op. Cit.

369 Ídem

370 “El monto total de las reclamaciones británicas ascendió a una suma que oscilaba entre 20.000 y 25.000 libras esterlinas. Los servicios anuales correspondientes al empréstito de 1824 eran más o menos de tres veces esa suma, pues se elevaban a 65.000 libras e. por año. En un año comparativamente bueno desde el punto de vista económico y comercial, por ejemplo el año 1832, esta suma de 65.000 libras equivalía a 2.250.000 pesos en papel moneda. Ese año los recursos de la provincia de Buenos Aires que era responsable del empréstito alcanzaban solamente a 10.657.322 pesos. Y el presupuesto de aquel año era de 12.200.397 pesos” Ferns, p. 227

371 *The British Packet*, 7 de enero de 1832, vol 6, N°281

la necesidad de “recuperar nuestro crédito comprometido en el exterior”.³⁷² Ante estas declaraciones, el cónsul británico Woodbine Parish se convenció “de que los recursos de este país son amplios, si se los maneja bien y suficientes para satisfacer a todos los acreedores públicos, tanto del exterior como del país”.³⁷³ Sin embargo, pronto se percató de que el escenario de excepcionalidad se prolongaría en el tiempo, haciendo inevitable para el gobierno federal continuar con el impago.

En principio, Rosas sostenía enfrentamientos armados con la facción unitaria, esta era considerada una necesidad prioritaria que no podía ser soslayada por el pago de deuda. Tampoco estaba dispuesto a gravar con impuestos a la elite que lo sostenía en el poder, ni a exigir contribuciones directas a los vastos sectores populares que apoyaban su gobierno.³⁷⁴ Respecto a esta situación, a los británicos no les quedaron dudas de la inutilidad de una actitud más dura en lo que hacía al reclamo de las deudas. En este sentido, las circunstancias extraordinarias perfilaron la política económica que el gobierno se veía forzado a tomar con respecto a sus compromisos con el capital extranjero.

En 1833, una vez que Rosas dejó el poder, y ya con los unitarios derrotados desde finales del año anterior, el representante británico Gore también se generó ilusiones con respecto al nuevo gobierno.³⁷⁵ Balcarce comenzó a deshacer ciertas medidas económicas que había tomado el gobierno de Rosas, como la prohibición de ciertas exportaciones o importaciones. Esto fue interpretado como una vuelta al libre comercio que se había visto en cierto modo interrumpido en el Río de la Plata por la excepcionalidad del gobierno de Rosas. Este giro en algunas de las medidas económicas dispuso al gobierno británico a esperar que fuesen saldados los compromisos con los grandes acreedores, ilusión que pronto se desvaneció al no recibir más que un reconocimiento formal del gobierno sobre la deuda existente, pero ningún pago que la honrara.³⁷⁶ La sequía, sumada a la profundización de las rencillas políticas, pronto dejaron a la provincia nuevamente al borde de la quiebra.

372 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes, 24 de mayo de 1830

373 Parish a Aberdeen, 24 de mayo de 1830, citado en Ferns, op. Cit.

374 Ídem

375 Ibídem

376 Ibídem

4.2.1 Crédito interno

La deuda de la provincia de Buenos Aires no sólo estaba amparada en obligaciones con el extranjero. El fuerte endeudamiento con acreedores internos también reflejaba el ciclo de desgaste económico producido por los enfrentamientos internos. Como parte de las primeras medidas de gobierno, Rosas se dispuso a sanear la deuda de la provincia que, como se mencionó anteriormente, había aumentado en un 80% de 1827 a 1829, dejando al borde de la quiebra al Banco Nacional.³⁷⁷

Una de las primeras medidas que dispuso el gobernador fue convocar a los accionistas que habían comprado deuda pública para normalizar su situación, al mismo tiempo que nombraba a una comisión para liquidar las acciones de los particulares con el Estado.³⁷⁸ Por supuesto, en la situación de desfinanciamiento en la que se encontraba el estado, era impensado que el gobierno dispusiera a pagar a sus deudores. Lo que hizo el gobierno realizar una nueva convocatoria a accionistas que quisieran tomar parte de los nuevos bonos que emitiría el estado. El primer gobierno de Rosas se financió en parte a partir de la reestructuración de su deuda pública.

Incapaz de cumplir con las nuevas obligaciones generadas por la emisión de bonos, y en consonancia con su actitud hacia la deuda con el extranjero, Rosas volvió a justificar su impago con las circunstancias extraordinarias que atravesaba la provincia:

Le es altamente sensible manifestaros que no ha satisfecho aún, por falta de fondos, la deuda de la Provincia contraída en el año 1829, que por ley de 15 de Noviembre del anterior de 1830, mandásteis pagar a los ciudadanos pobres, cuyas fortunas habían sido enteramente destruidas en la guerra que sostuvo la Provincia contra los anarquistas; y espera muy confiadamente que le proporcionareis los arbitrios necesarios para verificarlo.³⁷⁹

Para diciembre de 1830, la situación del Banco Nacional era calamitosa,³⁸⁰ y la Legislatura no había sido exitosa en la convocatoria de una junta que fiscalizara el estado del banco para actuar en consecuencia. De hecho, durante el año 1831 la situación del

377 Halperin Donghi, T. (2005), op. Cit.

378 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 19 de diciembre de 1829

379 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la novena Sala de Representantes, mayo 1831

380 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 17 de diciembre de 1830

Banco Nacional sería largamente discutida en la Sala de Representantes. En su Mensaje a la Sala de 1832, Rosas volvía a reconocer la situación crítica del Banco Nacional con un particular interés en remarcar que todo lo referido a esta institución debía recaer bajo la órbita del poder Ejecutivo:

La situación del Banco Nacional exigirá bien pronto el conocimiento de la autoridad Lejislativa, y el Gobierno cree su deber anunciaros sus principios a este respecto, que son: primero, mantener invariables las seguridades dadas al medio circulante; segundo, que la administración, a cuyo cargo esté la moneda corriente, tenga las mejores garantías de independencia del Poder Ejecutivo, de modo que no pueda exitar desconfianzas.³⁸¹

El ejecutivo se había mostrado reticente de tomar decisiones directas sobre el Banco Nacional en dos oportunidades, dejando estas bajo la órbita del poder legislativo. Esta pretendida separación entre los asuntos del Banco y el gobierno se reflejaría más tarde en el nuevo proyecto de facultades extraordinarias que se presentó en la Sala de Representantes en 1832, el cual dejaba explícito que el ejecutivo quedaría eximido de actuar sobre este aspecto.³⁸² Esta limitación expresa, en conjunto con la inhibición de imponer impuestos, fueron las únicas salvedades sobre las atribuciones de los poderes de emergencia que se pretendían devolver al gobernador.

A pesar de los límites de atribuciones sobre el Banco y los impuestos, en la antigua constitución tanto la Ordenanza de Intendentes como el Reglamento Provisional daban atribuciones al Ejecutivo sobre la banca en tiempos de tranquilidad. Pero, en nuestro caso, ni siquiera con poderes de excepción el gobernador ejerció directamente sobre esta institución.

Durante este periodo hubo pocas mejoras en la situación financiera de la provincia, las cuales el gobernador se encargaba de destacar en sus discursos de inauguración de sesiones. Con respecto a la persistencia de las problemáticas financieras, Rosas se limitaba a argumentar que la situación de emergencia provocaba que los éxitos económicos no fuesen mayores, puesto que, como era de esperar, el enfrentamiento bélico representaba un fuerte componente del gasto público:

381 Registro Oficial de la Provincia de Bueno Aires, Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes, 7 de mayo de 1831

382 Ver apartado División de Poderes. El proyecto de ley al que se hace referencia expresa en el art. 3 "Igualmente se exceptúa la facultad de hacer reforma alguna en el banco, respecto de cuyo establecimiento deberá proceder conforme a las leyes vigentes de la provincia", Diario de Sesiones de la provincia de Buenos Aires, 24 de septiembre de 1832

El déficit que en Diciembre de 1829 subía a 15.381.597 pesos y 4 reales, quedó reducido en Diciembre de 1830, a 13.542.688 pesos y 4 y 1/8 real. Sin la funesta necesidad de hacer preparativos de defensa, la Provincia habría contado con un sobrante de más de 3.000.000 de pesos [...] ³⁸³

Para tener una idea del apoyo financiero que significó la emisión de títulos públicos para financiar el déficit fiscal durante el primer gobierno de Rosas, basta comparar los datos del primer año de la deuda de corto plazo que poseía la provincia. En 1830, la deuda de corto plazo representaba \$199.611 mientras que en 1831 ya se había elevado a un total de \$2.848.597 ³⁸⁴, sin embargo, la misma se logró reducir a \$1.000.000 para aliviar el peso de la Tesorería.

Ahora bien, el hecho de emitir deuda implicaba la existencia de un público receptor que vislumbrase como buen negocio comprar títulos de una provincia en plena crisis financiera, la cual además se encontraba en pie de guerra entre facciones políticas. Para 1832, el gobierno buscó nuevamente el financiamiento a partir de bonos, y “ordenó al tribunal de comercio que distribuyera entre comerciantes, terratenientes y hacendados \$4.000.0000 en títulos”. ³⁸⁵ Esta distribución de bonos, que en el momento de emisión perdieron el 15% de su valor, nos lleva a cuestionar la verdadera posibilidad de elección que tuvieron los hacendados, comerciantes y terratenientes a los que les fue ofrecido participar de este *fondo patriótico*. El deseo de contribuir a los fondos públicos también era una forma de mensurar la lealtad a la causa federal. Si bien no se trataba de una contribución forzosa, periódicos como La Gaceta Mercantil insistían en la necesidad de los ciudadanos de suscribir a los bonos, o esperar en cambio consecuencias nefastas para la Tesorería. ³⁸⁶

De hecho, el participar de los fondos públicos era uno de los compromisos que ataban a los sectores de la elite al devenir económico de la provincia y, por lo tanto, lo volvía un aliciente para no contribuir de ninguna forma al desorden político que terminaría con propiciar la ruina económica. Así lo entendió Feliciano Cavia en los

383 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes, mayo 1831

384 Burgin, M. (1960), op. Cit.

385 Ídem

386 Íbidem, fragmento del 4 de febrero de 1832 de la Gaceta Mercantil: “Si un sentimiento de patriotismo no impele a los capitalistas a enrolarse en la propuesta suscripción, el interés individual se lo aconseja con insistencia; pues si fallase este proyecto [...] no es de creerse que el arbitrio que se le subroga sea tan proficuo a los intereses de los que impiden su realización”

primeros números del periódico *El Clasificador*, en el cual propuso que el gobierno forzase un empréstito al cual debían aportar los unitarios con el fin de que comprendiesen que debían dejar de conspirar contra la provincia.³⁸⁷ Según el periódico:

si el poder Ejecutivo, a virtud de la autorización extraordinaria que le ha conferido la legislatura, puede según su ciencia y conciencia, arrestar sin forma de juicio, y hacer salir del territorio de la República a cualesquiera individuos [...] tiene igual facultad para suspender la inmunidad de las propiedades particulares, y gravarlas, en auxilio de las exigencias públicas, con lo que considerase necesario a llenar este objeto³⁸⁸

Es decir que, se pretendía que el gobierno -en uso de facultades extraordinarias- se financiara con la participación obligatoria de aquellos que habían participado en el levantamiento de 1828. Para Cavia, los unitarios eran responsables de la flaqueza económica de la provincia³⁸⁹ y por lo tanto debían ser los principales acreedores del nuevo gobierno. Por lo tanto, se les debía “exigir un empréstito forzoso, para ocurrir a las urgencias del Estado, a los que notoriamente secundaron la causa de los usurpadores”.³⁹⁰ Sin embargo, no tenemos evidencia de que el gobierno haya adoptado esta medida, pero sí podemos suponer que los fondos patrióticos eran otra oportunidad para demostrar fidelidad al orden federal (y a Rosas). Ricardo Salvatore retomó la expresión “federal de bolsillo” para referirse a la lealtad partidaria que se mostraba sólo a partir de la contribución económica.³⁹¹

Quizá la participación de los fondos patrióticos no fuesen medidas impuestas por la fuerza, pero la coerción implícita para participar de la salvación financiera de la provincia podría haber resultado igualmente persuasiva. Aquí tenemos otro ejemplo de cómo el momento de emergencia de la provincia, y la presión de un gobernador con poderes omnímodos, podían influir sobre la toma de decisiones financieras que no se guiaban sólo por el cálculo de ganancia económica.

387 *El Clasificador*, 29 de julio de 1830, Política: remedios a nuestros males.

388 *El Clasificador*, 28 de agosto de 1830

389 “Las convulsiones políticas hacen depreciar más y más el medio circulante, y subir en consecuencia el valor de las cosas necesarias a la vida” *El Clasificador*, 29 de 7 de 1830, Política: Remedio a nuestros males.

390 Ídem.

391 Salvatore, R. (1998), *Expresiones federales: formas políticas del federalismo rosista*, en *Caudillismos rioplatenses: nuevas miradas a un viejo problema*, ed. Noemí Goldman y Ricardo Salvatore, Buenos Aires: Eudeba

Recién en el año 1832, terminando su primer mandato, el ministro de hacienda de Rosas volvió a emitir deuda con resultados promisorios, lo cual saneó momentáneamente las cuentas estatales. Antes de esto, el mensaje del gobernador sobre las finanzas no había sido alentador, y la guerra contra los unitarios justificaron nuevamente la merma del erario público:

La marcha de la Hacienda Pública se vio embarazada por la acumulación de débitos resultantes de los gastos de la guerra, y aunque el patriotismo de los ciudadanos que compraron los tres millones de fondos públicos, alivió las necesidades más urgentes, sin embargo de esto, no ha podido ponerse del todo espedita la Tesorería.³⁹²

Este diagnóstico de comienzos del año 32, y la situación financiera mucho más favorable al final del mismo, se explican en parte por la finalización de la guerra y, con ello, una disminución notable en los gastos militares. Una vez finalizada la contienda, la política económica de excepción podía dejarse de lado, lo cual incluía la necesidad de gobernar en el ámbito económico con uso de facultades extraordinarias. Sin embargo, la situación de la economía en general aún era bastante inestable.

Aunque el primer gobierno de Rosas no logró revertir del todo la caída económica de la provincia, durante su mandato se estrecharon los déficits, se estabilizó relativamente el valor de la moneda y el crédito público fue en cierta medida rehabilitado. El desahogo económico que significó el fin de los conflictos armados a fines de 1831 fue un hecho fundamental para lograr el alivio de las finanzas.³⁹³

De cualquier forma, el gobierno se jactó de la preocupación que los representantes expresaban por la situación económica de la provincia. Para Rosas, tal preocupación sólo podía tener lugar en un estado en el que se había impuesto orden en otros ámbitos más urgentes, como lo fue la finalización de la lucha facciosa y el restablecimiento de las instituciones.³⁹⁴

392 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes, mayo de 1832

393 Halperín Donghi, T. (2005), op. Cit., ver también Irigoien, M. A. (2007), op. Cit.

394 “Últimamente, señores Representantes, no es posible que fijéis vuestra atención en el estado de los negocios de la Provincia, sin que ella se convierta a compararlo con el que tenía poco tiempo hace, cuando [...] los defensores de las leyes tomaron las armas para restablecer sus instituciones [...] Esta feliz posición se debe en una gran parte a las facultades extraordinarias con que tuvisteis a bien robustecer la autoridad del Gobierno” Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes, mayo 1832.

Sin embargo, la debacle económica que significó la vuelta a la emergencia tras el gobierno de Balcarce, suscitó un estado fiscal del que Rosas se lamentaba ante la legislatura de 1835, ya que para él:

jamás [el Erario público] se ha encontrado tan embarazado como al ingreso de la Administración actual. Un atrasado enorme; una cantidad considerable de billetes de Receptoría y letras en circulación: dos nuevas creaciones de fondos públicos después del año 32; y una multitud de créditos que no podían ser calculados y que aun aparecen todos los días, formaban contra la Tesorería una deuda mayor de once millones de pesos. Se agrega a esto lo que el Gobierno tiene que pagar por los perjuicios que han inferido los corsarios de la República a los súbditos de S. M. B, cuyo monto pasa de quinientos mil pesos.³⁹⁵

Los lamentos de Rosas se continuaban en su discurso, la situación económica de Buenos Aires volvía a ser acuciante al comienzo de su segundo mandato, y las facultades extraordinarias volvieron a ser ejecutadas en el ámbito de hacienda pública, particularmente en el comercio e impuestos. Muchos años después, un comerciante de Liverpool observaba el regreso de este tipo de gestión de *excepcionalidad* que había conducido Rosas al frente de Buenos Aires:

Aunque indudablemente puede decirse mucho contra él, no es posible negar que su política tiene el gran mérito... de haber determinado una tranquilidad casi perfecta en todas las provincias argentinas, de haber elevado el volumen del intercambio... (y de haber) mejorado el crédito del Gobierno, tanto en el país como en el extranjero.³⁹⁶

Esta apreciación del comerciante británico refiere en gran medida a las condiciones de comercio que vivía la provincia de Buenos Aires. Fuente de su riqueza y de las disputas interprovinciales, el comercio externo resultaba un factor fundamental tanto en desde un aspecto económico como político. Para el gobierno de Rosas, este fue otro ámbito sobre el cual ejercer con las disposiciones que fuesen necesarias, aun si debía hacer uso de las facultades extraordinarias para corregir el rumbo del comercio.

395 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la décimo-tercera legislatura, 31 de diciembre de 1835

396 Ferns, H. (1968), p. 221

5. Librecomercio y control estatal

Luego de años de fuerte regulación colonial sobre los intercambios comerciales, la Asamblea General Constituyente de 1813 estableció por decreto el libre comercio. Desde entonces este sistema no había sido cuestionado entre la elite porteña, sino que era visto como una superación del comercio restrictivo que había ofrecido la relación colonial. Como sostuvo Chiaramonte, puede observarse que las ideas neomercantilistas italianas y españolas habían penetrado incluso antes de la revolución en las elites rioplatenses. Más adelante, al fundarse la cátedra de Economía de la Universidad de Buenos Aires, los textos de James Mill y Adam Smith fueron ampliamente difundidos en la prensa, y sus ideas predominaron en la opinión pública tanto en el en la década del 20 como en el contexto en el cual Rosas asumió el mando.³⁹⁷

Las reformas sobre el comercio exterior y sus impuestos que se llevaron a cabo a partir de 1820 reflejaron el espíritu librecomercista del elenco político del periodo, ya que se pasó a reducir el impuesto de importaciones del 33-37% al 20-25%, además de simplificar el régimen de contribuciones. Estas medidas, según estiman autores como Irigoien (2003), tenían como objetivo no sólo profundizar el librecomercio, sino en hacer al Tesoro menos vulnerable a los vaivenes del comercio exterior.³⁹⁸

El beneplácito de las elites porteñas hacia los principios del liberalismo económico, puede verse reflejado incluso en su producción intelectual. Entre 1827 y 1832, las tesis defendidas en la facultad de Derecho y Sociales de la Universidad de Buenos Aires mantenían, en gran medida, postulados de carácter económico. Las tesis hicieron un hincapié especial en la conveniencia de libre comercio para alcanzar la prosperidad económica.³⁹⁹ Mantener bajos los impuestos de importación también convenía a las elites exportadoras, que temían represalias de sus compradores en caso de que estos aumentaran.

Pero aún con el librecomercio como la doctrina imperante en el ámbito porteño, el gobierno de Rosas llevó a cabo una serie de medidas de control sobre el comercio en

³⁹⁷ Chiaramonte, J. C. (2007), *La ilustración en el Río de la Plata: cultura, estética y cultura laica durante el Virreinato*, Buenos Aires: Sudamericana; (2007), *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina: 1800-1846*, Buenos Aires: Emecé

³⁹⁸ Irigoien, M. A. (2004) *Op. cit*

³⁹⁹ A modo de ejemplo de tesis defendidas en ese periodo: Ledesma, F. (1828) *El comercio libre*; González Peña, L. (1829) *Utilidad del comercio libre*; Barros, J. (1831), *La libertad de comercio es útil a la prosperidad de las naciones*.

Buenos Aires. Tanto el comercio exterior como la esfera del comercio doméstico fueron de alguna forma regulados por la acción estatal, y en ciertos casos por intermediación de las mismas facultades extraordinarias.

5.1 Comercio interno

La transacción de bienes y los espacios físicos en los que funcionaba el comercio de la provincia de Buenos Aires sufrieron ciertas transformaciones durante el gobierno de Rosas. La regulación del comercio fue dirigida hacia dos cuestiones: por un lado, se buscó un mayor control sobre la cuestión impositiva; por otro lado, se controlaba a los agentes que participaban en el intercambio. Este control también estaba imbricado con la necesidad de atender las circunstancias excepcionales que vivía la provincia, e incluso se recurrió a las mismas facultades extraordinarias para regular cuestiones puntuales de comercio.

Tal y como lo señaló Ricardo Salvatore,⁴⁰⁰ el mercado bonaerense fue fuertemente regulado por el gobierno de Rosas. En principio la regulación de precios sobre el ganado vacuno y la carne en una temporada de sequía resultó un método de control para apaciguar el descontento de las mayorías. En 1831, se permitió un leve aumento de la carne, siempre limitado por el gobierno, siendo el Jefe de Policía quien debía controlar que esto se hiciera efectivo dentro de los límites impuestos.⁴⁰¹

De la misma forma en la que se reglaban los precios de la carne, también se llevó a cabo la regulación de los ingresos de ganado al mercado, con motivo de discriminar aquellos de la provincia con otros que podían introducirse a hurtadillas desde otras provincias a través del río. Para vigilar de manera más efectiva este mercado se nombró a una comisión que sería la encargada de confeccionar una lista de hacendados de los luego se nombrarían inspectores que pasarían a controlar que se cumplieren las disposiciones estatales de fiscalización de los cueros. A la vez, también se impusieron marcas y contramarcas en los cueros para que pudieran ser fácilmente identificados por las autoridades, con el fin de evitar cualquier tipo de fraude.⁴⁰²

400 Salvatore, R. (2018), Paisanos itinerantes. Orden estatal y experiencia subalterna en Buenos Aires durante la era de Rosas, Prometeo: Buenos Aires.

401 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 9 de junio de 1831

402 Ídem, 30 de diciembre de 1831.

Otro ámbito que el gobierno se encargó de regular fueron las casas de comercio, en particular pulperías y corralones de indios. El comercio con los indios amigos se pretendió controlar a partir de la prohibición de sus establecimientos de comercio, salvo que contasen con la autorización del estado. Incluso se instó a que se cerrasen todos los corralones de indios que estuviesen en funcionamiento hasta ese momento.

Se les otorgó a los comercios existentes un plazo de sesenta días para regularizar su situación o cerrar sus puertas, con el riesgo de una multa de quinientos pesos. Pero no sólo se legislaba a los dueños de los corralones, todos aquellos que comprasen cueros a los indios sin que estos tuvieran la marca del estado (E) también serían susceptibles de pena correccional. Como en casi todo este tipo de decretos, era el Jefe de Policía el encargado de controlar que esta disposición de cumpliera.⁴⁰³

A pesar de tener una primera regulación en los corralones de indios, el afán de controlar el comercio en la Campaña extendió la fiscalización a “toda casa de negocio o trato”, lo cual incluía tiendas, pulperías y demás. A partir del decreto de prohibición sólo podían existir comercios autorizados por el estado, acomodados a las disposiciones entonces vigentes.⁴⁰⁴

Las regulaciones sobre el comercio no sólo se constreñían a los decretos que dictaba ocasionalmente el ejecutivo, sino que la Sala de Representantes también tuvo a bien legislar sobre ese ámbito de una manera normalizadora, a partir de la realización de un nuevo código de comercio. En dicha ocasión el pedido de realización del código mercantil fue ejercido desde la Sala de Representantes hacia el gobierno, y este respondió con el nombramiento de una comisión para su realización.⁴⁰⁵

El ordenamiento y la regulación de las transacciones económicas en la provincia llevaban a una presencia estatal cada vez más implicada en las cuestiones cotidianas dentro del territorio. A la vez, un mayor control también permitió incrementar la recaudación fiscal de un estado empobrecido.

Sin embargo, la situación de emergencia que amparaba los poderes de excepción también dio lugar a que el gobierno de Buenos Aires resignase su capacidad de

403 *Ibidem*, 13 de abril de 1832.

404 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 18 de abril de 1832.

405 *Ídem*, 2 de junio de 1832. La comisión encargada de la redacción del nuevo código que regularía las transacciones comerciales en Buenos Aires fue integrada por: Dr. Mateo Vidal, D. Nicolás Anchorena y D. Faustino Lezica

recaudación con tal de solidificar sus alianzas con el resto de las provincias. El pacto federal de 1831, firmado por el gobierno de Buenos Aires en uso de facultades extraordinarias, incluyó una cláusula que en principio beneficiaba a los gobiernos de Santa Fe y Entre Ríos en la cuestión comercial:⁴⁰⁶

Los frutos y efectos de cualquier especie que se importen o exporten del territorio o puertos de una provincia a otra por agua o por tierra, no pagarán más derechos que si fuesen importados por los naturales de la provincia, adonde o de donde se exportan o importan.⁴⁰⁷

De esta manera, los productos que se derivasen de Buenos Aires al resto de las provincias dentro de pacto no cobrarían impuestos añadidos, y del mismo modo en sentido contrario, beneficiando en gran medida a Santa Fe y Entre Ríos en el comercio de productos importados que habían ingresado por Buenos Aires.

Otro aspecto en el cual el gasto de la provincia de Buenos Aires se volcó a la urgencia de tejer alianzas con el resto de las provincias federales, fue en la asignación de los auxilios. Buenos Aires, aún en su situación calamitosa, era capaz de sostener un enorme esfuerzo fiscal al proveer de créditos al resto de las provincias que se encontraban también librando batallas contra la facción unitaria.⁴⁰⁸ Las partidas de dinero ayudaban principalmente a sostener los cuantiosos gastos que exigía la movilización de tropas por las distintas provincias. Avanzar sobre los unitarios, y mantener cierta dependencia de las provincias, le garantizaban al entonces gobierno de Buenos Aires beneficios más allá de la sangría que representaba para el erario público.

Recién al comienzo de su segundo mandato, el gobierno de Rosas se amparó en la crisis fiscal para fijar impuestos en casos puntuales, y en uso de poderes de excepción. En diciembre de 1835, Rosas hizo uso de las facultades extraordinarias en el comercio doméstico para dictar modificaciones en la ley de patentes, lo cual implicaba impuestos a actividades comerciales y a bienes específicos.⁴⁰⁹ Es importante recalcar que esta intervención se llevó adelante cuando el gobernador ya poseía la investidura de la suma

406 El gobernador de Corrientes, Pedro Ferré, abandonó la comisión que firmó el Pacto al no ser tenida en cuenta su posición con respecto a aplicar medidas restrictivas al ingreso de mercancías extranjeras.

407 Pacto Federal, 1831, Art. 9° en Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 4 de enero 1831

408 Sobre esto ver por ejemplo la asistencia del gobierno de Buenos Aires a Santa Fe en Chiaramonte, José Carlos, Cussianovich, Guillermo, Tedeschi, Sonia (1993), Finanzas públicas y política interprovincial: Santa Fe y su dependencia de Buenos Aires en tiempos de Estanislao López, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, Tercera serie, n° 8, 2do semestre de 1993, pp. 77-116

409 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 31 de diciembre de 1835

del poder público, lo cual reforzaba la autoridad sobre las medidas que dictaba con poderes de emergencia.

En definitiva, puede decirse que la mayoría de las medidas regulatorias que Rosas implementó en la economía doméstica en su primer gobierno no fueron totalmente novedosas si se las compara con las regulaciones del periodo colonial (el control de precios sobre alimentos básicos, por ejemplo, era una función regulada por los cabildos).⁴¹⁰ Sin embargo, el contexto institucional había cambiado, y los ideales librecambistas del nuevo régimen se distanciaban del férreo control colonial sobre los movimientos comerciales. Por otra parte, a partir de la legislación independentista, las regulaciones económicas recayeron en la esfera de atribuciones del poder legislativo, lo cual implicaba aún una menor injerencia del gobernador en esos asuntos.

En resumen, podemos decir que el gobierno de Rosas se encontró con un ideario librecambista y una situación crítica que abarcaba el ámbito económico. En este sentido, se observa que el gobernador priorizó imponer el orden en la sociedad (lo cual implicaba al mercado como espacio de intercambio comercial y social) antes que mantener estrictamente los principios del libre comercio, o la división de atribuciones que había trasladado el ámbito económico al poder legislativo. En lo que respecta al comercio, el uso de facultades extraordinarias en las medidas tomadas remarca los límites que tenía el ejecutivo en estas cuestiones.

5.2 *El comercio externo*

El comercio internacional era un punto clave en la gestión de la provincia de Buenos Aires, y además fue uno de los tópicos centrales que determinó las pugnas políticas intestinas. Los ingresos de Aduana llegaron a representar el 69,3% de los ingresos totales de la provincia en la década del treinta, además de que sus ingresos superaban casi en un 55% el circulante.⁴¹¹ La libertad de mercado guiaba la orientación

⁴¹⁰ Wibaux, M. (2009). La regulación estatal del mercado: Leyes, consumidores y comerciantes. Buenos Aires en la primera mitad del siglo XIX. Segundas Jornadas Nacionales de Historia Social, 13, 14 y 15 de mayo de 2009, La Falda, Córdoba. En Memoria Académica.

⁴¹¹ Schmit, R. (2013), op. Cit. Según Tulio Halperin Donghi (2005), el porcentaje de ingreso por impuestos al comercio exterior representaba el 86,17% de las entradas no financieras de la provincia entre los años 1830-1834.

de la política con respecto a las transacciones de ultramar, beneficiando en gran medida a los exportadores ganaderos locales.

Si bien la libertad de comercio gozaba de gran legitimidad, sobre todo respecto al mercado externo, el gobierno intervino directamente en esta área e incluso hizo uso de las facultades extraordinarias para tomar decisiones clave en la regulación de importaciones. Entre 1829 y 1835 las facultades extraordinarias recayeron en el control del comercio exterior en dos ocasiones: en primer lugar, con el impuesto gravado a la importación de harinas (1831), y, en segundo lugar, con la ley de aduanas que también gravaba a las importaciones en un nivel más general (1835).

La prohibición de exportar trigo fue decretada a principios de 1830 a causa de la magra cosecha, los altos precios del grano y la amenaza de una carestía generalizada en la sociedad; a pesar de esto, cuatro meses después del decreto la prohibición quedó sin efecto. Sin embargo, en el año 1831, en uso de las facultades extraordinarias, el ejecutivo decretó el gravado de impuestos a la importación de harinas. Las razones que esgrimió el gobierno para llevar a cabo tal regulación fueron de orden puramente doméstico. La medida tampoco tenía un objetivo ligado exclusivamente a la recaudación impositiva, sino que se expresaba la necesidad de reavivar la incipiente industria agraria de Buenos Aires, cuya siembra de trigo se encontraba bajo amenaza de abandono por los productores por “falta de estímulos suficientes”, aunque según algunos autores esta medida no produjo un aumento significativo de la producción.⁴¹² Más allá de que esta medida pudo haber significado un leve incremento de la recaudación fiscal, el objetivo central fue el de limitar la dependencia del trigo importado en un momento de carestía de metálico y siendo el trigo la base alimentaria de gran parte de la población.

Luego de un breve interregno, Rosas retornó al gobierno en 1835, en posesión de la suma del poder público. A pesar de poseer esta atribución, el gobernador explicitó el uso de facultades extraordinarias para dictar la ley de aduanas que regiría a partir de 1836. Dicha ley resultó una novedad en la provincia, ya que comenzó a gravar fuertemente distintas importaciones, lo cual resultó un estímulo económico no sólo para artesanos y productores de la provincia de Buenos Aires, sino –y sobre todo- para el resto de las provincias que conformaban la Confederación Argentina.⁴¹³

412 Lynch, J. (1981), Juan Manuel de Rosas, Emecé: Buenos Aires.

413 Schmit, R. (2013), op. Cit.

Lo novedoso de ley es que, además de un fuerte gravado fiscal general a todos los productos de ingreso (llegando a un máximo del 50% de impuesto), introdujo **la prohibición total o parcial** a varios de ellos (objetos de bronce y acero, utensilios de cocina, tejidos, maíz, manteca, hortalizas, y el trigo).⁴¹⁴ Las repercusiones económicas de la medida presentaron beneficios inmediatos en la provincia, además de acrecentar los ingresos fiscales recaudados por la Aduana; la expansión de la agricultura y su diversificación resultaron en mayores volúmenes de cosecha, lo cual liberó a la provincia de la importación de cereales. Del mismo modo, la elaboración de productos manufacturados fue beneficiada, y no solo en Buenos Aires.⁴¹⁵

Aun considerando los beneficios económicos, la ley de Aduanas de 1835 no puede interpretarse simplemente en clave fiscal. Si bien los beneficios económicos fueron notables, las alianzas que se tejieron al interior del resto de las provincias resultaron un capital político clave que sostuvo el gobierno de Rosas a lo largo del tiempo.

A pesar de que el federalismo abogaba por la autonomía económica de cada provincia, el planteamiento de la ley de Aduanas del año 35 mostró una *relativa* vocación nacional en el reparto de sus beneficios. Es decir, los productos gravados no eran precisamente aquellos que se producían en Buenos Aires (lo cual hubiese protegido exclusivamente su industria), sino que apuntaba a la producción del resto de las provincias: por ejemplo, los vinos de Cuyo y Tucumán, los textiles y alimentos de Córdoba y Santiago del Estero, etc. Estos impuestos hicieron posible el desarrollo de las industrias al interior del territorio nacional, cuyo mayor mercado se encontraba en la población de la provincia de Buenos Aires.⁴¹⁶ Sin embargo, no se modificaba el sistema de puerto único ni se abría la navegación de los ríos interiores, y los ingresos que generaba el puerto no eran distribuidos a las provincias de forma directa.⁴¹⁷ Estos eran reclamos de larga data por parte de las provincias que formaban el Pacto Federal, las cuales exigían que la política exterior de Buenos Aires tuviese en cuenta los intereses del resto de las provincias.⁴¹⁸

414 Burgin, M. (1960), op. Cit.

415 Idem

416 Schmit, R. (2013), op. Cit.

417 Burgin, M. (1960), op. Cit.

418 Ídem

Aranceles a la importación de manufacturas en Buenos Aires 1833-1835⁴¹⁹

producto	1833	1835
botones de aspa, hueso o madera, y hormillas de uno o cuatro ojos del mismo material	17%	prohibido
Alfajías	17%	prohibido
batidores o peines escarmenadores de talco, box o carey	17%	prohibido
Peinetas de talco o carey	17%	prohibido
ponchos y la tela para ellos	17%	prohibido
flecos para ponchos y jergas	17%	prohibido
telas para jergas	17%	prohibido
jergas y jergones para caballos	17%	prohibido
Ligas y fajas de lana, algodón o mezclada	17%	prohibido
ceñidores de lana, algodón o mezclados	17%	prohibido
herraajs de fierro para puertas y ventanas	17%	prohibido
herraduras para caballos	17%	prohibido
rejas para ventana	17%	prohibido
espuelas de fierro	17%	prohibido
argollas de fierro y latón, argollas de fierro y bronce	17%	prohibido
Cencerros	17%	prohibido
espumaderas de fierro, estaño o acero	17%	prohibido
toda manufactura de lata o latón	17%	prohibido
romanas de pilón	17%	prohibido
lazos, bozales, bozalejos, rebenques y demás arreos para caballo	35%	prohibido
Cabezadas	35%	prohibido
Sobrecinchas	17%	prohibido
Lomillos	17%	prohibido
velas de sebo	17%	prohibido
almidón de trigo	17%	prohibido
hormas para sombreros y zapateros	17%	prohibido

419 Katz, M. (2015), Los artesanos porteños en el debate económico. Una relectura de la Ley de Aduanas de 1835. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

sombreros de lana, pelo o seda, armados o sin armar	\$13 c/u	\$13 c/u
sillas de estrado	35%	0,5
Cerveza	35%	0,5
sillas para montar	35%	0,5
fideos y demás pastas de masa	24%	0,5
Espejos	35%	0,35
Baúles	17%	0,35
Muebles	17%	0,35
betún para el calzado	17%	0,35
ropas hechas	35%	0,35
estribos y espuelas de plata o platina	17%	0,35
fuentes de estaño o peltre	17%	0,35
Calzados	35%	0,35
Látigos	17%	0,35
valijas de cuero	17%	0,35
coches y volantas	35%	0,35
guitarras y guitarrillas	17%	0,35
jeringas o jeringuillas de hueso, marfil o estaño	17%	0,35
Pabilo	17%	0,24
bordonas de plata	17%	0,24
Vino	35%	0,35

Un aspecto clave que llevó beneficios a las provincias fue la anulación del arancel con el que estaban gravados los productos que ingresaban por tierra a Buenos Aires, que correspondía al 4%; salvo los productos de yerba mate y tabaco provenientes de Misiones y Corrientes que continuarían con el arancel del 10% y 20% respectivamente.⁴²⁰

Esta maniobra política le valió al gobierno no sólo la alianza de las provincias del Interior, sino el beneplácito de los comerciantes y productores bonaerenses que hacían llegar su satisfacción al gobernador por la nueva ley de aduanas a través de distintas misivas, reconociéndolo como “verdadero protector de la industria nacional”.⁴²¹ De esta

420 Ídem

421 Reproducido de Mariluz Irquijo, *Estado e industria...* (pp. 135-138). En Mariana Katz, (2015), *op. Cit.*

manera, Rosas se consolidaba al interior de la provincia y hacia el interior de la Confederación Argentina.

Con la nueva ley de Aduanas, el gobierno había logrado sortear la crisis financiera, pero, en esta oportunidad, los beneficios también llegaron al resto del territorio a pesar de las tensiones que pudieron generarse con el ideario liberal que tanto había beneficiado a las elites porteñas en desmedro de los reclamos del Interior.

Las condiciones excepcionales que vivía la provincia sin duda fueron condicionantes de la política económica que trazó el gobierno, sin embargo, es más interesante aún notar que fue en el ámbito económico, particularmente en lo que atañe al comercio externo, que las facultades extraordinarias fueron utilizadas. El comercio exterior representaba la fuente de riqueza privilegiada para Buenos Aires y sobre todo para los sectores terratenientes que apoyaban al gobernador, pero también era la fuente de disputa que mantenía en tensión los reclamos de las provincias con respecto a la distribución de los ingresos de la aduana porteña. El gobierno de Rosas estuvo pendiente de ambos flancos y esto puede denotarse en el uso de facultades extraordinarias en el ámbito económico.

Podemos problematizar la necesidad de utilizar las facultades extraordinarias para dictar estos dos decretos con respecto al comercio exterior (prohibición de importar harinas y ley de aduanas restrictiva) y el por qué no fueron utilizadas en otros flancos de Hacienda. En principio esto puede discutirse a partir de las fronteras de atribuciones de cada poder estatal. Por un lado, si nos basamos en la antigua constitución, particularmente en el Reglamento Provisional que suponemos funcionó como parangón legal para trazar la institucionalidad implícita de la provincia, las cuestiones impositivas debían recaer exclusivamente en la potestad del poder legislativo. Por otro lado, el fuerte arraigo que poseía el ideario de librecambio también limitaba la intervención estatal en este ámbito, ya fuese por parte del legislativo como del ejecutivo. Es en este doble sentido, el de solapamiento de atribuciones y el de contradicciones con los fundamentos liberales del comercio, que puede interpretarse la necesidad del gobierno de utilizar explícitamente los poderes de excepción para intervenir el comercio exterior.

6. La población y la cuestión económica

Como hemos visto, en un contexto de déficit fiscal e inflación, el gobierno de Rosas privilegió en un primer momento una restructuración de la deuda pública y luego aplicó una batería de medidas en línea con el aumento de la recaudación fiscal y la estabilización de la moneda. Luego de llevar a cabo una política económica con miras a lograr un equilibrio fiscal y monetario, el gobierno de Rosas tomó las primeras medidas referidas al aumento de los alicaídos salarios de los empleados de la administración pública, como una ayuda excepcional en espera de la mejora de otros indicadores para proceder al aumento correspondiente del salario (un condicionante para esto era el aumento del valor de la moneda).⁴²²

A pesar de las medidas de aumento salarial, que serían escasas y que mayoritariamente se tomarían en el último tramo de su mandato,⁴²³ es evidente la voluntad del gobierno por ajustar los gastos fiscales, lo cual se encuentra en sintonía con su demora en restablecer los salarios públicos. Esto se hace explícito en el primer mensaje que hace a la Junta de Representantes en 1830: “El ejemplo de parsimonia y economía en el Gobierno ejercerá un influjo poderoso sobre las costumbres del pueblo, amenazadas hoy por los tremendos efectos de un lujo sin base, y de una holgazanería impune, orgullosa y exigente [sic]”⁴²⁴

La capacidad de compra de los salarios también sufrió distintas variaciones durante el periodo de Rosas, ya que la situación económica de la provincia también había repercutido en las clases populares. El precio de los productos básicos y su calidad eran regulados por el gobierno, práctica que puede rastrearse en el periodo colonial⁴²⁵ pero que se intensificaron durante el primer gobierno de rosista.

El pan era el producto básico que consumía la población, y al tener un precio máximo fijado por el gobierno éste debía asegurarse de que no se alterara su producción en tanto calidad y cantidad. Por lo tanto, como explicita el estudio de Salvatore, se dispuso que las panaderías enviaran informes pormenorizados de su producción diaria, y esta debía cumplir con la regulación estipulada por el gobierno. Lo mismo ocurría con

422 Registro oficial, 5 de marzo de 1830

423 Resulta llamativo que una seguidilla de decretos dictando suba de salarios en el ejército y la administración pública se diera en el año 1832, en un momento político en el cual se había declarado la victoria sobre la facción unitaria.

Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 10 de mayo de 1832: duplicación del salario a empleados civiles y militares.

424 Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes, mayo 1830

⁴²⁵ Wibaux, M. (2009), op. Cit.

respecto a la distribución de la carne, producto para el cual existían una comisión de gobierno desde la época de Rivadavia que fijaba los precios máximos del ganado para consumo interno.⁴²⁶ Este tipo de regulaciones resultaban vitales en periodos de sequía como los que vivía la provincia, por lo cual el gobierno sumó fuertes restricciones de comercio externo para asegurar la provisión en el tiempo de este tipo de consumos básicos para las mayorías.

El gobierno de Rosas tenía una base de apoyo popular muy amplia, por lo cual cualquier periodo prolongado de escasez podía producir el resentimiento general del bajo pueblo hacia su gobierno, lo cual podría terminar con el afán de orden ante una población habituada a los levantamientos.

Por otra parte, el mercado de trabajo también fue un ámbito de injerencia para imponer orden que llevó adelante la política rosista. La elección entre el estar conchabado o servir como soldado no era nueva cuando Rosas arribó al poder, y esta política no fue desarticulada bajo su mandato. Pero la escasez de mano de obra se perpetuaba en el tiempo, propiciando la necesidad de los empleadores de reglar las libertades que se podían tomar los peones en estas condiciones. Es decir que la desregulación dejaba desprotegidos los intereses de los patrones antes que los de la presión que podían imponer los peones debido a su solicitada presencia. Las distintas regulaciones con las que el gobierno de Rosas había procedido sobre el mercado y el comercio siguió con inercia propia una vez que el no estuvo en el poder, muestra de ello es el ejemplo que retoma Salvatore del reclamo que los abastecedores del Mercado del Abasto hacen al gobierno (1834), exigiéndoles la regulación para las operaciones en corrales debido a la insubordinación de los peones.⁴²⁷

La escasez de manos disponibles para trabajar debido a los requerimientos de las campañas militares que enfrentaba Buenos Aires también abrevó al aumento de los salarios de los peones. En este sentido, la paz representaba la posibilidad de contar con mano de obra disponible que mejoraría las condiciones de negociación de los salarios para los terratenientes.⁴²⁸ Si bien la tranquilidad pública garantizaría en gran medida la liberación de los hombres de las clases populares de las milicias, del mismo modo los

426 Salvatore, R. (2013), op. Cit.

427 Ídem

428 Ibídem

introducía a un mercado de trabajo con salarios a la baja. La excepcionalidad presentaba entonces ventajas y pesares a las clases populares asalariadas.

Otro sector de trabajadores que presentaban cierta desventaja dentro de su mismo grupo eran los migrantes interprovinciales, es decir los “arribeños” que, expulsados por las debacles económicas del resto de las provincias, buscaban nuevas oportunidades en Buenos Aires. Estos provincianos entraban a una provincia acuartelada que exigía ya no sólo el conchabo para los trabajadores, sino el pasaporte para permitir la circulación. Como era de esperarse, el control del Estado cayó también sobre ellos a través de funcionarios judiciales y militares, cuestionándolos sobre su origen, destino y sus experiencias laborales. Una vez que se dio por finalizado el conflicto con los unitarios a fines de 1831, el flujo de migrantes interno se intensificó en busca de nuevas oportunidades.⁴²⁹ El problema residía en que estos pobladores provenían de experiencias políticas disímiles en sus territorios de origen o de tránsito, por lo cual se desconfiaba de su compromiso con la causa federal. Era mano de obra necesaria y bienvenida a la poco densa Buenos Aires, pero la actitud de las autoridades hacia ellos como agentes políticos y ciudadanos bonaerenses fue más bien recelosa.

De la misma forma, una vez concluidas las hostilidades, a las autoridades se les presentó el dilema de la actitud que debían tener con los soldados desmovilizados que pasaban, en principio –y mientras no fuesen empleados-, a ser vistos como vagabundos. Al vagabundeo se respondía con una serie de represalias, entre las que se encontraba su asignación a destacamentos militares. Sin embargo, en esta situación en particular, Rosas decidió instruir a los jueces de las distintas localidades para que tuviesen consideración con las tropas recientemente desmovilizadas a causa de sus contribuciones a la paz pública, agregando que ya no podían destinarlos directamente a destacamentos sino que antes debían enviar a los prisioneros a Santos Lugares para ser interrogados y sentenciados.⁴³⁰ El breve lapso de paz que vivió la provincia logró relajar los estrictos mecanismos del reclutamiento sistemático y discrecional que hasta entonces había amenazado a los varones de la provincia, tras dos largas décadas de disputas intestinas. El “cese de la emergencia” dispuso, al menos por un periodo corto de tiempo, una actitud más laxa con los pobladores desocupados de la campaña que desde 1810 habían vivido acosados por las circunstancias extraordinarias que los requerían en armas.

429 *Ibíd.*

430 *Ibíd.*

6.1 Facciones políticas: cuestión de clase

La caricatura del unitario que circulaba en la prensa bonaerense es ampliamente conocida: se trataba de un hombre que vestía prendas finas, hablaba con ideas de otros continentes contrarias al federalismo, y a veces hasta lo hacía en lenguas extranjeras (como el francés). En los periódicos dirigidos a las clases populares, se acusaba a los enemigos de gobierno de causar la desgracia económica de la provincia y de sus habitantes. Según las publicaciones de la prensa afín a Rosas, la pobreza de las clases subalternas de Buenos Aires estaba ligada fuertemente con las condiciones políticas caóticas que habían propiciado los unitarios, a la vez que estos se aprovechaban de las desavenencias de la población para estafarla a partir de la usura.⁴³¹ En el estado de emergencia de la provincia de Buenos Aires, la prensa insuflaba la rivalidad entre la elite opositora, y los sectores de bajo pueblo.

La vestimenta bastaba para acusar de enemigo a las nuevas clases en ascenso - generalmente comerciantes y funcionarios de la administración pública- de coincidir con las pretensiones aristocráticas y el desprecio por lo popular por las elites, o eso indicaba el hecho de que vistiesen levita en lugar del poncho.⁴³² La distinción de clase asociada a la pertenencia política no era sólo alimentada por la retórica periodística, sino que tenía sus fundamentos. Según el censo de 1831, los unitarios eran relativamente más ricos que los federales: mientras que un 13% de primeros poseían “grandes fortunas” sólo un 8% de los federales las tenían.⁴³³

La tensión en la relación de las clases populares con los unitarios contaba con antecedentes originados por las medidas que adoptaron sus gobiernos. Por ejemplo, la guerra con el Brasil, que se desató durante el mandato de Rivadavia, significó el aumento de las levas y la obligación de servir con las armas. Del mismo modo, el conflicto bélico había generado un bloqueo en el puerto que repercutió en la inflación del precio de los productos que circulaban en Buenos Aires. Entre otros factores, estos hechos generaron un malestar general con el gobierno unitario de Rivadavia.⁴³⁴

431 Para más detalles ver el capítulo *Libertad de Imprenta* perteneciente a este mismo trabajo.

432 Salvatore, R. (2013), op. Cit.

433 Gelman, J. (2004). Unitarios y federales. Control político y construcción de identidades en el primer gobierno de Rosas. Anuario IEHS, 19, 359-390.

434 Zubizarreta, I. (2011) La intrincada relación del unitarismo con los sectores populares 1820-1829, *Quinto Sol*, vol. 15, n°1.

Por otra parte, Manuel Dorrego había asumido el gobierno de Buenos Aires a partir de su asimilación con la plebe urbana: el entonces futuro gobernador vestía ropas plebeyas y visitaba las pulperías extendiendo un discurso belicoso contra los extranjeros y aquellos que habían adquirido modos aristocráticos. Dorrego también se ocupó de promover en su discurso una morigeración de las levas, lo cual no pasó desapercibido para las clases populares bonaerenses.⁴³⁵

La brecha de clases, ligada a los desmanes económicos de los gobiernos que sucedieron a Rosas, fue uno de los argumentos preferidos de los publicistas para generar rechazo hacia sus opositores:

Por todos los ángulos de la ciudad se siente el peso de la miseria [...] ¿Y no es un dolor que en tan tristes circunstancias el Gobierno no pague a sus empleados? ¿No es un escándalo observar que el Gobierno recoge las rentas de costumbre, y que los empleados no ven un real? Pero el gobierno tiene razón, no hay dinero, no hay con qué pagar y la razón es muy sencilla. El Gobierno quiere proteger a algunos de sus *contertuliantes o camaradas*, y para que éstos tengan buena ración es necesario que otros no la tengan⁴³⁶

Los publicistas de Rosas querían dejar en claro que, ante la nueva carestía, quien podría restaurar el orden económico era aquel que ya había equilibrado las finanzas maltrechas de la provincia. En definitiva, puede vislumbrarse que la condición económica de los individuos fue utilizada en la retórica para animar el desprecio de las clases populares por los sectores más acomodados, identificados en su mayoría como contrarios al federalismo, y al orden en general. Las calamidades económicas también fueron asociadas a la agencia de las elites opositoras, ya fuese por los levantamientos armados o por la usura con la que perjudicaban los sectores subalternos. La insistencia en demarcar las diferencias entre los sectores de la elite y el bajo pueblo, de alguna manera sostenía una amenaza latente de las mayorías hacia los grupos de la elite que podrían mostrar disidencias con el gobierno del Restaurador.

7. Conclusiones

435 Di Meglio, G. (2010) Historia de las clases populares en la argentina. Desde 1516 hasta 1880. Sudamericana: Buenos Aires

436 *El Porteño Restaurador*, n°4, 20 de abril de 1834

El estado de emergencia decretado en Buenos Aires se extendía desde la violencia política hasta la crisis económica. Los problemas financieros abarcaban el déficit fiscal y comercial, la caída del valor de la moneda, la circulación caótica de distintas formas de pago, y la sequía que había menguado la producción de alimentos básicos, a la vez que el estado no era capaz de responder a los acreedores de los títulos públicos. La política que Rosas aplicó en el ámbito económico respondió a esta excepcionalidad, y el pragmatismo imperó en detrimento de una política económica diseñada como proyecto político integral.

Mantener el orden político requería en gran medida sostener la estabilidad económica. En este sentido, establecer una moneda y garantizar su valor fueron algunas de las prioridades del gobierno, y para ello puso a servicio a las fuerzas del orden. Se intentó contener la especulación por medio del control policial, ya que la percepción de un gobierno como *ordenado* también requería mantener estable el valor de la moneda.

Por otro lado, el mantenimiento de la movilización bélica condicionó al erario público. Aun así, el gobierno procuró no excederse en cargas impositivas para mantener el consenso a su gobierno tanto de los sectores de la elite como de los subalternos. Consciente de los peligros que podía representar el retiro de las bases de su apoyo político, Rosas continuó y profundizó la regulación del estado sobre precios y calidades de productos básicos para asegurar el abastecimiento de los sectores populares.

Sin embargo, la situación económica, en un contexto de movilización armada y con un fuerte *stock* de deudas impagas, requería aumentar los ingresos del Estado. Para llevar a cabo un aumento en la recaudación, el gobierno de Rosas comenzó a reglar los locales comerciales y a exigir su regulación. También decretó nuevos impuestos a servicios y productos, sin que estas disposiciones fuesen consideradas por los diputados bonaerenses. En base a estas medidas, los representantes no quisieron ceder su atribución exclusiva sobre las cuestiones impositivas, lo cual marcó una indeseada superposición de funciones entre ambos poderes que se reflejó en la negativa al proyecto de facultades extraordinarias presentada en 1832. Más adelante, y con la suma del poder público, Rosas hizo uso de las facultades extraordinarias para decretar la ley de patentes, la cual modificó impuestos.

En otras cuestiones, a pesar del convencimiento porteño sobre el libremercado, las urgencias económicas y la necesidad de mantener una sólida unión estratégica entre las provincias aliadas, produjo la necesidad de recurrir a las facultades extraordinarias para

imponer límites al librecomercio, en beneficio de los intereses domésticos. El contexto de emergencia también condicionó las relaciones del gobierno con sus compromisos externos, a los cuales sólo reconoció discursivamente, pero que ignoró sistemáticamente al momento de cumplir con lo adeudado.

Sobre la deuda pública doméstica, la situación política también tuvo su injerencia en este ámbito, y la venta de títulos “patrióticos” sirvió para solventar las finanzas del estado provincial, pero sobre todo fue una herramienta que permitió afirmar la lealtad de los miembros de la elite que podían permitirse ser acreedores del Estado. En línea con esto, se observa que la pertenencia de clase fue una de las señas distintivas para identificar a los enemigos del gobierno, y los periódicos oficialistas se encargaron de mantener un discurso en el cual se identificaba a los miembros de las elites -o a las pujantes clases medias *europizadas*- con los enemigos del gobierno, y por extensión como causante de las angustias económicas de los sectores populares. La figura de los grupos enemigos como auspiciantes de las penurias financieras, y además como usureros que aprovechaban la necesidad de endeudamiento de las clases subalternas, se presentaba constantemente a fin de insuflar los ánimos facciosos. De este modo, la fracción disidente de la elite se encontró disciplinada por la mirada recelosa del bajo pueblo.

Por todas estas cuestiones, se puede afirmar que la esfera económica no fue un paralelo en torno al momento extraordinario que se proclamó en Buenos Aires durante el primer gobierno de Rosas, sino que era parte intrínseca de la emergencia social de la provincia. La imbricación de los mecanismos políticos que el gobierno ejecutó en las finanzas y en el mercado de Buenos Aires, respondió de forma directa al conflictivo y permanente enfrentamiento entre facciones partidarias. Por tal motivo, la política económica de Rosas no puede interpretarse en su totalidad sin tener en cuenta que respondía a la misma emergencia que ocasionó el otorgamiento de las facultades extraordinarias, las cuales no dudó en utilizar también en este ámbito.

V. Solapamiento de atributos: la división de poderes

El presente apartado discute una de las principales controversias en torno a las facultades extraordinarias: la división de poderes. En un contexto político en el cual se buscaba evitar el arbitrio individual a partir del mecanismo de la división de poderes, es relevante analizar las implicaciones de dotar al gobernador con facultades extraordinarias, las cuales sólo estaban limitadas por su conciencia. La falta de definición en cuanto al alcance o las limitaciones de las facultades extraordinarias podría generar el solapamiento de atribuciones entre los poderes del Estado.

En definitiva, nos interesa analizar las tensiones que surgieron en relación a la separación de atribuciones de los distintos órganos del Estado, en el marco de la investidura de las facultades extraordinarias. Para esto, abarcaremos el uso de los poderes de excepción durante el primer gobierno de Rosas (1829-1832), los debates que surgieron en torno a su robustecimiento en 1832, y la polémica que se prolongó los años subsiguientes con respecto a esta problemática. También nos proponemos determinar si el uso práctico de las facultades extraordinarias incidió directamente sobre alguno de los otros dos poderes, y en qué medida tuvieron que adaptarse o solaparse sus atribuciones.

Para realizar este estudio, en primer lugar, se tuvo en cuenta la problemática de la división de poderes durante el periodo revolucionario, para luego centrarnos en describir el funcionamiento de los tres poderes una vez constituida la provincia de Buenos Aires antes de la llegada de Rosas al poder. En segundo lugar, analizaremos cada uno de los distintos poderes (legislativo, Ejecutivo y judicial) y las tensiones surgidas en su interior a raíz de las facultades extraordinarias otorgadas al *Restaurador*. Por último, indagaremos sobre el proyecto constitucional para la provincia de Buenos Aires de 1833, en el cual se delimitaban las atribuciones de los tres poderes, además de instituir de forma delimitaba las facultades extraordinarias.

1. La cuestión de la división de poderes en el territorio

Al momento de producirse la revolución de independencia, junto con el aluvión de nuevos sentidos sobre las garantías individuales y los fundamentos de la soberanía,

también tuvo lugar la discusión sobre la división de poderes. En el periodo colonial, la separación de atributos no había estado del todo delimitada. Si bien el ejercicio de poder colonial se dividía en cuatro causas (gobierno, justicia, hacienda y guerra), las funciones de los miembros consagrados a cada una de estas causas estaban entremezcladas o se solapaban, por lo cual la implementación de una función correspondiente a un único órgano estatal fue dificultosa.⁴³⁷

La normativa colonial, herencia institucional de los nuevos estados independientes, aporta claves para comprender sobre todo la prevalencia del poder Ejecutivo sobre las cuatro causas. La Real Ordenanza de Intendentes (1786) le había otorgado amplias facultades a quienes representaban el poder central en las colonias:

mando que los Intendentes **tengan por consiguiente, á su cargo, los cuatro ramos ó causas de Justicia, Policía, Hacienda y Guerra, dándoles para ello, como lo hago, toda la jurisdicción y facultades necesarias**, con respectiva subordinación y dependencia al Virrey y Audiencias de aquel Virreynato, según la distinción de mandos, naturaleza de los casos y asuntos de su conocimiento y conforme á las leyes recopiladas de Indias.⁴³⁸

No es de extrañar que el diseño institucional que derivaba de una metrópolis absolutista impusiese la concentración de funciones en una sola persona. Aquí tenemos un antecedente que no podemos obviar a la hora de comprender la antigua constitución heredada por el régimen independentista, a pesar de que este renegara del absolutismo.

Una vez que se comenzó a fundar el nuevo orden en el Río de la Plata, las cuestiones de la representatividad y la soberanía ocuparon las problemáticas centrales. Como bien remarcó Marcela Ternavasio,⁴³⁹ la cuestión de la división de poderes no había sido prioritaria, aunque durante el movimiento independentista el *poder concentrado* fue relacionado directamente con el despotismo.

A pesar de no ser una prioridad, demarcar los límites de atribuciones entre los órganos de gobierno era necesario, según el ideario republicano, para concluir con el ejercicio del poder despótico del antiguo régimen. Fue en este sentido que en principio los gobiernos independientes optaron por formas de poder colegiadas (Juntas,

⁴³⁷ Un estudio detallado sobre estas cuestiones puede encontrarse en los trabajos de Marcela Ternavasio, en particular “Gobernar la revolución: poderes en disputa en el Río de la Plata, 1810-1816”, op. Cit.

⁴³⁸ Real Ordenanza de Intendentes (1786), artículo VI.

⁴³⁹ Ternavasio, M., (2007), op. Cit.

Triunviratos), por medio de las cuales se evitaría caer en el arbitrio de una sola persona al frente de las decisiones de Estado.⁴⁴⁰

La Junta Conservadora se había hecho eco de la problemática de delimitación de atribuciones en los distintos poderes, y fue por eso que estableció el 22 de octubre de 1811 el decreto de división de poderes. En este documento se demarcaron las funciones de los tres poderes del estado; y, a pesar de que se describen con cierta vaguedad las funciones del poder judicial, los límites del poder Ejecutivo fueron claramente fijados respecto a su injerencia en la causa judicial:

Art. 7. – El poder Ejecutivo no podrá conocer de negocio alguno judicial, avocar causas pendientes, ni ejecutorias, ni mandar abrir nuevamente los juicios, no podrá alterar el sistema de la administración de justicia, ni conocer de las causas de los magistrados superiores, o inferiores, ni demás jueces subalternos, y funcionarios públicos, quedando reservada al tribunal de la real audiencia, o a la comisión que en su caso nombrará la Junta Conservadora.^{441 442}

A pesar del esfuerzo por evitar la concentración de poderes, en un contexto de guerra en el cual era requerida una toma de decisiones más expeditiva, el *juntismo* presentó pronto sus límites de gobernabilidad. Por el contrario, el Triunvirato actuaba de una forma más eficaz al ver reducido el número de sus miembros respecto a las Juntas, y por esto mismo fue acusado de ejercer un poder despótico y arbitrario.⁴⁴³ Aun así, el poder Ejecutivo continuó en el sentido de reducción de sus miembros, lo cual se reflejó en el establecimiento de la figura del Director Supremo.

Aún cuando el Ejecutivo pasó de estar conformado por órganos colegiados a la concentración en una única persona, se mantuvo la intención de hacer prevalecer una cierta división de atribuciones. Los reglamentos provisorios de 1815 y 1817 establecieron las funciones de órganos de justicia y legislativos, y en estas normativas se dio mayor relevancia al poder de los representantes por sobre el resto.

Sin embargo, la separación de atribuciones aún no se había delimitado claramente cuando el periodo de las autonomías provinciales hizo que las distintas

⁴⁴⁰ Ídem.

⁴⁴¹ Decreto de División de Poderes, 22 de octubre 1811

⁴⁴² El Primer Triunvirato rechazó la normativa de la Junta Conservadora y más tarde la suspendió. Ver en Ternavasio, (2007), op. Cit.

⁴⁴³ Ídem.

unidades políticas comenzaran su propio diseño institucional.⁴⁴⁴ Las facultades extraordinarias y la suma del poder público fueron instituciones a las que casi la totalidad de las provincias recurrieron en este periodo,⁴⁴⁵ y que en muchos casos pusieron en entredicho la división de atribuciones de los tres poderes del estado, y Buenos Aires no fue la excepción.

2. Los tres poderes del estado en la provincia de Buenos Aires

Diez años después del 25 de mayo de 1810, el cabildo seguía siendo el protagonista en la vida política de Buenos Aires. En él se llevaban a cabo las funciones de gobierno Ejecutivo, el dictado de leyes, enjuiciamientos y requerimientos policiales. Pero a partir de 1821, con las reformas de Rivadavia, los cabildos fueron suprimidos y las actividades que realizaban dentro de sus puertas se repartieron en distintos cuerpos estatales.⁴⁴⁶

El año 1820 representó la ruptura del poder central y la conformación de las distintas provincias. A raíz de este acontecimiento, en la provincia de Buenos Aires se estableció la Junta de Representantes, la cual se ocuparía de la designación del gobernador, ya que hasta ese momento el Director Supremo ejercía su gobierno sobre los asuntos de la provincia. Al año siguiente, el 3 de agosto de 1821, la Junta se declaró extraordinaria y constituyente, con el objetivo de dictar una constitución provincial, lo cual por distintas circunstancias no ocurrió hasta 1853.

A la vez que se constituyó la Sala o Junta de Representantes, Buenos Aires dictó una novedosa ley electoral⁴⁴⁷ que reguló la elección de diputados para integrar el nuevo cuerpo legislativo de la provincia, esta estaría integrada por doce diputados por la ciudad y once por la campaña. Las elecciones en la ciudad se llevarían a cabo en ocho parroquias mientras que la campaña se dividiría en 11 secciones electorales, una correspondiente a cada partido.

444 Chiaramonte, J. C. (2007), *Ciudades, provincias, estados: orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Emecé editores.

445 Ver apartado Recorrido histórico por las facultades extraordinarias.

446 Ternavasio, M. (2007), *op. Cit.*

447 La ley electoral de agosto de 1821 establecía como electores a los varones mayores de 20 años, naturales o avecindados. Como ciudadanos elegibles eran los varones mayores de 25 años que tuviesen propiedad inmueble o industrial. Para más información ver Ternavasio, M. (2002), *La revolución del voto: política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Siglo Veintiuno Editores: Buenos Aires.

La Sala de Representantes fue configurada como el centro de los poderes estatales. Su reglamento interno (1822) se había escrito en base a la obra del jurista Jeremy Bentham “Táctica de las asambleas legislativas”⁴⁴⁸, lo cual refleja el interés de la élite política porteña de establecer al poder Legislativo como el más importante del cuerpo estatal.

Por otro lado, el poder judicial en el contexto de la colonia había estado repartido entre la justicia capitular y la justicia impartida por los alcaldes de hermandad. La concepción del derecho estaba basada en que las autoridades hiciesen cumplir la justicia divina, y la resolución era dictada según el examen de cada caso particular. En definitiva, un buen gobierno era aquel que hacía justicia, lo que volvía inseparable la justicia de la política.⁴⁴⁹ En este contexto, como remarca Candiotti en sus estudios,⁴⁵⁰ el rey era representante de la ley, en tanto que dictaba la misma a su juicio, y decretaba sentencias según su arbitrio, por lo cual los individuos dependían de piedad del juez para la resolución de sus casos.

Estas características del rol del poder judicial comenzaron a transformarse tras la clausura de los cabildos, sumado a los cambios que había sufrido la concepción del derecho y de la ley durante la revolución de independencia. A partir del fin de la colonia, los derechos fueron comprendidos como inherentes a todos los hombres y no como una concesión del rey a sus súbditos.⁴⁵¹ En este sentido de oposición al antiguo régimen, prevaleció la ley positiva.

Para llevar a la práctica el cambio respecto a la concepción de justicia, se precisaba de agentes que estuviesen versados en la ley positiva, en detrimento de los jueces legos. Los jueces letrados resultaron los agentes imprescindibles para asegurarse de hacer prevalecer la ley positiva en la provincia. Cinco juzgados de primera instancia se conformaron por ese entonces en la provincia de Buenos Aires, todos a cargo de jueces letrados, lo que no quitó que coexistiesen junto a jueces de paz tanto en la ciudad como en la campaña. Dos de estos juzgados letrados de primera instancia se encontraban en la ciudad mientras que el resto se hallaba en la campaña bonaerense.

448 Bentham, J. (1816), *Táctica de las Asambleas Legislativas*, París.

449 Garriga, C. (2004). Orden jurídico y poder político en el antiguo régimen. *Historia y Derecho, Historia del Derecho*. Istor, iv (16), pp. 13-44

450 Candiotti, M. (2015) *Cultura jurídica y revolución. El decreto de seguridad individual y la transformación de la cultura de los derechos en Buenos Aires (1810-1830)*, *Boletín de la Biblioteca del Congreso Nacional*, n° 129, Buenos Aires, pp. 59-76.

451 Ídem.

A pesar de la convivencia de estas dos formas de impartir justicia, en la campaña los jueces letrados cedieron a las prácticas y las formas de justicia previas, fuertemente arraigadas en las poblaciones rurales. Es decir que, los jueces letrados en la campaña terminarían llevando a cabo prácticas judiciales que se asemejaban a las de los jueces de paz o a los viejos alcaldes de la hermandad. Finalmente, ante la ineficiencia de la justicia letrada en la campaña, los juzgados de primera instancia fueron reducidos a cuatro (dos para causas civiles y dos juzgados en lo criminal) y todos se radicaron en la ciudad. Los jueces de paz fueron quienes prevalecieron en la impartición de justicia en la campaña, además de que tenían funciones censales, electorales y de policía. Estos jueces eran renovados en sus cargos anualmente, y el gobernador era quien los designaba.⁴⁵²

Con respecto a la elección de los jueces, en los tiempos coloniales y hasta 1815 estos fueron elegidos por los alcaldes salientes, luego fueron elegidos de forma indirecta por los ciudadanos⁴⁵³ y continuaban en su cargo por tiempo indeterminado. Esta prolongación de los mandatos de los jueces permitía una mayor estabilidad en el cargo lo que a su vez traía aparejada la ventaja de tener una mayor prosecución de las causas. Al mismo tiempo, y para controlar el accionar de los magistrados, se creó el Tribunal Superior de Justicia, que pedía informes mensuales a los tribunales inferiores para seguir las causas, su resolución y tener los nombres de quienes estaban procesados. En paralelo a esto, el Registro estadístico de la ciudad de Buenos Aires también publicaba información al respecto de las causas judiciales.

Durante el gobierno de Manuel Dorrego (1827-1828) se intentó llevar adelante una reforma de justicia, de hecho, el gobernador hizo redactar un “Plan de organización general de judicial para Buenos Aires”, el cual jamás se llegó a implementar. Sin embargo, durante su breve mandato, el gobernador cambió las pautas de publicidad para que las leyes tuviesen una mayor difusión e instó a que el cuerpo de policía se subordinara a los jueces. Los mandatos provisionales de Juan Lavalle (1828-1829) y Juan José Viamonte (1829) llevaron a cabo la remoción y renovación de magistrados, pero Viamonte además logró aplicar nuevas reglas de elección de los jueces, a partir de ternas entre abogados que previamente estarían seleccionados por el Tribunal Superior de Justicia.⁴⁵⁴

⁴⁵² *Ibíd.*

⁴⁵³ Ternavasio, M. (2007) *Op Cit.*

⁴⁵⁴ Candiotti, M. y Yangilevich, M. (2013), *La justicia en la construcción del orden estatal*. En Ternavasio, M. (Dir.), *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, pp. 179-202 pp., Edhasa: Buenos Aires.

En este contexto, al momento que Rosas asumió el poder, la Sala de Representantes permanecía suprimida y la misma no había sesionado desde el golpe decembrino. En consecuencia, hasta entonces el Ejecutivo había estado regido por gobernadores provisionales, los cuales no lograron su cargo a partir de la votación de los representantes. Durante su mandato, los órganos estatales comenzaron un proceso de normalización institucional, lo cual incluía la reanudación de elecciones. Sin embargo, inmediatamente después de que esa normalización comenzara a asentarse, el gobernador fue ungido con facultades extraordinarias que, por su propia definición, dieron inicio a un gobierno en el cual las atribuciones del Ejecutivo se extenderían más allá de la normalidad institucional.

3. La emergencia y los poderes de excepción en la Sala de Representantes

3.1 La decisión sobre la emergencia y su duración

El rasgo principal de las facultades extraordinarias es que estas eran las herramientas que le permitían al Ejecutivo actuar por fuera de sus atribuciones ordinarias, y su legitimación se amparaba en la existencia de circunstancias igualmente *extraordinarias* que hiciesen peligrar la tranquilidad pública. Entonces, el paso previo a invocar los poderes de excepción era decretar la existencia de una situación amenazante para el cuerpo social, tarea que en el caso de Buenos Aires recayó en los representantes. Por lo tanto, analizar la toma de decisiones para decretar el estado de emergencia resulta clave para distinguir las funciones de los diferentes poderes del estado en relación a las facultades extraordinarias.

Con Rosas ya en funciones, la Sala de Representantes de Buenos Aires fue la responsable de llevar adelante a mediados de 1830 la discusión sobre el estado de emergencia en el que se encontraba la provincia, y fueron los mismos representantes quienes acordaron el requerimiento de facultades extraordinarias para el gobernador. Sin embargo, cabe mencionar que esto tuvo lugar **luego** de un informe de circunstancias que había elevado el poder Ejecutivo, en el cual se expresaba la necesidad de tomar medidas más enérgicas para hacer frente a la situación de acecho permanente en el que presuntamente se encontraba la provincia.

Es verdad que el gobierno en el informe de Jardon dijo que era necesario vigorizar la acción del gobierno, pero no creo, que esta indicación del gobierno sea bastante para adoptar un proyecto tal cual lo ha presentado la comisión en su artículo primero [...] El Gobierno es el único que nos puede decir si efectivamente existe un mal que demande este remedio. Él también nos puede decir hasta donde llega la importancia y gravedad del mal, para en consecuencia de ello, darle más o menos facultades; porque este es el punto cardinal de esta cuestión: la existencia del mal y la importancia de él.⁴⁵⁵

El diputado Martínez expresaba de este modo la tensión surgida entre los poderes del Estado para asumir la responsabilidad de decretar la emergencia. Si vemos antecedentes sobre la toma de decisiones al respecto, notamos que al momento de constituirse el gobierno revolucionario, el estatuto provisional de 1811 decretó que al gobierno “[le corresponde] adoptar cuantas medidas crea necesarias para la defensa y salvación de la patria, según lo exija el imperio de la necesidad y las circunstancias del momento”. Previendo el contexto bélico en el cual se ejercía el gobierno en 1811, los poderes de excepción estaban vinculados a esa ilimitación en cuanto al dictado de disposiciones según la urgencia. No se aclaró en este estatuto cuáles eran esas circunstancias o la necesidad, ni tampoco restringía los alcances de “las medidas necesarias”. Sin embargo, se comprende que de modo tácito toda la responsabilidad recae en el poder Ejecutivo.

En Buenos Aires, el otorgamiento de las facultades extraordinarias no fue resuelto en base a una discusión sencilla, del 23 de julio al 2 de agosto la Sala de Representantes se ocupó exclusivamente del proyecto presentado por el diputado Cavia. A pesar de tener una mayoría partidaria del gobernador, el debate inicial se centró en la necesidad o no de establecer un gobierno de excepción con facultades omnímodas. Algunos diputados se sintieron extrañados de que se presentara el debate por las facultades extraordinarias **antes** de que tuviese lugar una discusión sobre si existía o no una emergencia que ameritase tales atributos. Si bien el episodio de Jardón sirvió como puntapié inicial para constatar las distintas amenazas que se cernían sobre Buenos Aires, se exigió un informe más detallado de la situación de mano del mismo gobierno para poder decidir sobre la necesidad. El ministro de gobierno fue citado para la sesión del 27 de julio, pero por complicaciones en su estado de salud no se hizo presente.

455 Diputado Martínez, diario de sesiones 23/7/1830.

Finalmente, la reunión del estado de situación tuvo lugar el 29 de julio, en donde los tres ministros de gobierno hicieron acto de presencia en la Sala de Representantes para presentarle a los diputados la situación general. El ministro de hacienda, García, se excusó debido a que sus conocimientos giraban en torno a una esfera ajena a la que interesa de momento a la Sala; el ministro de guerra, Balcarce, conocía un poco más de la situación pero fue Tomás Anchorena, ministro de gobierno, quien se encargó de presentar el informe.⁴⁵⁶ Anchorena reafirmó la situación de peligro excepcional sin agregar más detalles que el informe que se había presentado debido al episodio de Jardón, y afirmaba que hasta el último de los hombres de Buenos Aires conocía el peligro que se cernía sobre la provincia. A pesar de esto, Anchorena insistió permanentemente en desligar al gobierno de haber solicitado facultades extraordinarias:

[el gobierno] estuvo muy distante de solicitar las medidas especiales, lo único que hizo fue decir, que la situación del país era, a los ojos de todos, extraordinaria; que el gobierno en estas circunstancias no podría regirlo por los principios comunes y ordinarios; que su objeto primero y sus principal deber era salvar el país y después conciliar los intereses de los ciudadanos [...] Esto fue lo que dijo el Gobierno: no pidió facultades extraordinarias; puede leerse detenidamente el informe, y no se encontrará otra cosa. Este ha sido un acto que ha nacido de la misma representación fundada en su propia experiencia [...] La Comisión ha propuesto que se faculte al Gobierno; el gobierno no lo ha pedido, no lo desea, ni lo encuentra tal vez como la única medida [...] Si se concede al Gobierno esas facultades extraordinarias, ¿qué puede obtener con ellas sino el odio, la enemistad, el rencor y el disgusto general de todos, tal vez, hasta de los mismos que se las concederán?

Tras estas afirmaciones, el diputado Aguirre se quejó de que el gobierno pretendiese depositar toda la responsabilidad de la investidura de las facultades extraordinarias sobre la Sala de Representantes.⁴⁵⁷ La disputa que iba a producirse con respecto a la responsabilidad de otorgar facultades extraordinarias (que para los diputados, muy posiblemente, implicaran la suspensión de las garantías individuales), tenía un antecedente en la Asamblea del año XIII. En 1815 se realizó un proceso por el cual los magistrados de justicia juzgaron tanto al ejecutivo por haber propuesto la medida, como a los legisladores por haber aprobado la suspensión de las garantías individuales en

⁴⁵⁶ Diario de sesiones, 29 de julio de 1830.

⁴⁵⁷ Ídem.

1813, y aunque se debatía sobre el reparto de culpas entre ambos poderes, la balanza inclinaba las culpas hacia el poder encargado de controlar y evitar el despotismo del ejecutivo.⁴⁵⁸

En 1830 los poderes de excepción habían sido discutidos en la Sala de Representantes de Buenos Aires como un mal, aunque fuese necesario para evitar mayores males. Los representantes de la ciudadanía no pretendían cargar a solas con el peso de cercenar las libertades individuales, y el gobierno procuraba exonerarse de cualquier responsabilidad sobre la decisión de ser investido con las facultades de excepción. Cabe recordar que, para este momento, las garantías individuales habían sido incorporadas por los ciudadanos como parte de sus atributos inherentes,⁴⁵⁹ por lo cual el costo político de sancionar las facultades extraordinarias intentaba ser repartido entre ambos poderes.

Con respecto a la evasión de responsabilidades sobre la instauración de las facultades extraordinarias, el diputado Senillosa tomó como ejemplo un caso particular de Estados Unidos y propuso que el ejecutivo las utilizase sin necesidad de que antes fuesen aprobadas por la legislatura. Es decir, según él la ley marcial debía activarse en el momento en el que las circunstancias empujaran a ello, sin necesidad de que existiese el visto bueno de los representantes. Para reforzar su punto de vista, el diputado argumentó con las prácticas que había llevado a cabo el mismo Rosas como comandante general de las milicias, quien utilizó poderes de excepción “echando mano” a la propiedad privada sin que existiera necesidad de que la legislatura aprobase sus actos. El diputado Cavia declaró entonces que este tipo de prácticas no serían necesarias a partir de su proyecto de ley, por el cual cualquier acto del ejecutivo debería estar amparado por la legalidad, la cual sería otorgada por la aprobación de la Sala.⁴⁶⁰

Finalmente, tras las palabras del ministro Anchorena, no se expresaron dudas sobre la existencia del peligro que amenazaba a la provincia. El diputado Figueredo incluso sostuvo que se legislaba en base a los hechos que habían tenido lugar, y que no era sólo la existencia de una amenaza latente la que motivaba a decretar la emergencia. Los hechos acaecidos en 1828 se compararon con los que estaban teniendo lugar en Buenos Aires en ese entonces, por lo cual se propuso dotar al gobierno de facultades para

⁴⁵⁸ Ternavasio, M., (2007) op. Cit.

⁴⁵⁹ Candiotti, M. (2017), op. Cit.

⁴⁶⁰ Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 30 de julio de 1830.

evitar *otra* destrucción de las instituciones.⁴⁶¹ Así, el poder legislativo fue el encargado de acordar en primer lugar el estado de emergencia, si bien esta no había sido la intención original de las sesiones.

El siguiente problema que se planteó en la Sala de Representantes fue respecto a cómo se determinaría el fin de las circunstancias extraordinarias y, por lo tanto, el cese de los poderes de excepción. Si bien los diputados podían decretar el estado de peligro que amenazaba a la provincia, y en base a eso tenían la capacidad de otorgarle al gobernador las facultades omnímodas, ¿cuál sería el órgano de gobierno encargado de decretar el fin de la emergencia y de la necesidad de las facultades extraordinarias? El artículo tercero del proyecto de ley decía al respecto que “El uso de las facultades extraordinarias cesará desde que el Poder Ejecutivo anuncie a la Sala haber pasado la crisis peligrosa, o desde que la H. representación con conocimientos exactos y previo informe del gobierno declare ser ya innecesaria la continuación de ellas”.⁴⁶² Es decir, se proponía que ambos órganos de gobierno fuesen igualmente capaces de terminar con la necesidad de los poderes de excepción, pero en definitiva la decisión estaría supeditada al Ejecutivo. Este artículo se discutió intensamente, ya que los diputados repartieron sus opiniones entre quienes esperaban que fuese la misma Sala que decretaba la emergencia la que diera por finalizada la necesidad, y aquellos que pensaban dejar en manos del gobernador la cesación del peligro.⁴⁶³

Como ya hemos mencionado, los ejemplos históricos en los que se amparaban las argumentaciones de los diputados tuvieron como antecedente republicano válido a la antigua Roma. Sin embargo, si constreñían las facultades extraordinarias al diseño de la institución dictatorial romana, deberían dejar en manos del poder legislativo la capacidad de decisión de finalización de la emergencia. En este sentido, la extensión temporal de las facultades extraordinarias entraba en discusión: seis meses según parangón romano o hasta que la emergencia concluyera. Por ejemplo, el diputado Aguirre mostró su disposición hacia una solución al estilo romano al opinar sobre los atributos de las facultades extraordinarias:

⁴⁶¹ Ídem, 23 de julio de 1830

⁴⁶² Ídem.

⁴⁶³ Diario de sesiones, 2 de agosto de 1830. Por ejemplo, el Diputado Cernadas sostenía que “dejar al Gobierno la facultad de anunciar a la Sala el cese de sus facultades, no está conforme a la naturaleza de las cosas [...] El recibe del poder legislativo la existencia y la extensión de sus facultades, ¿y no puede recibir el término de su duración? Esto no lo puedo concebir ni encuentro inconveniente en que la Sala fije un término” pág. 4

es fuera de toda duda que es preciso conferir al gobierno el terrible poder discrecional de las facultades extraordinarias. Pero al dar mi voto a favor del proyecto, limitándole solo a la suspensión de la seguridad individual por seis meses, y suspendiéndose entretanto las sesiones de la Sala.⁴⁶⁴

Al contrario del ejemplo republicano clásico de la dictadura romana, en el cual tanto la decisión sobre la emergencia pública como su finalización recaían en manos del Senado, en el caso bonaerense la Legislatura decidía el inicio de la emergencia y su remedio, en tanto que el gobernador debía decidir sobre la continuidad o finalización de las circunstancias extraordinarias. El límite temporal de las facultades extraordinarias finalizaría con el cumplimiento de los tres años de mandato del gobernador, o con la decisión del fin de la emergencia por el Ejecutivo.

Finalmente, la Sala de Representantes otorgó el 2 de agosto de 1830 las facultades extraordinarias para el gobernador de Buenos Aires, y terminaría recibéndolas nuevamente (pues se menciona la *devolución* de la institución) dos años más tarde, aunque la Sala no las aceptaría sino hasta el 29 de noviembre de dicho año.

La devolución de las facultades extraordinarias se realizó cinco meses después (en mayo de 1832) de que tanto la Sala de Representantes como el gobernador reconocieran la derrota definitiva del bando unitario, aunque este conflicto había sido una de las razones principales por la que se dictó el estado de emergencia. Rosas sostuvo que el éxito de su campaña contra los unitarios se debía a la práctica de las facultades extraordinarias, y recalcó que las devolvía aunque aún existiesen peligros significativos para la provincia.⁴⁶⁵

Al ser devueltas, la discusión sobre las facultades extraordinarias regresó a la Sala de Representantes, cuyos miembros habían cambiado tras las últimas elecciones. Con la modificación del elenco de diputados también se vio transformada la mirada de los representantes sobre la necesidad de prolongar los poderes de excepción. Los nuevos legisladores tenían ante sí un panorama político en el que la amenaza sobre el estado parecía haberse diluido con la derrota unitaria. Aunque una fracción de los diputados mantenía la postura sobre la necesidad de renovar y fortalecer las facultades, la mayoría no percibió la existencia de un estado de emergencia tal que los obligara a ceder poderes

464 Diario de Sesiones, 29 de julio de 1830, pág. 7

465 Mensaje del gobernador de Buenos Aires a la Legislatura (mayo, 1831)

extraordinarios. Sin embargo, esta discusión le llevó a la Sala más de dos meses hasta llegar a la definición por la negativa.⁴⁶⁶

Una de las particularidades que presentaba el proyecto de ley por la renovación de las facultades, fue que parecía implicar la perpetuación indefinida de los poderes de excepción. La Legislatura revería año a año la posibilidad de renovar o no dicha investidura, lo cual a consideración de algunos diputados podía resultar en una normalización de las facultades extraordinarias:

Aquella era una ley que marcaba época, era temporal, es decir, tenía un tiempo de duración, cual eran las circunstancias. Esta no: esta es para siempre. Aquella estaba en el poder de los Diputados el sancionarla, porque ella suspendía esas formas que se han jurado sostener para afianzar mejor al cabo de cierto tiempo, mientras que esta las aniquila completamente [...] Cuando ella se revea no faltarán argumentos para no innovar, y entonces se habrá criado hábitos⁴⁶⁷ [...] no es más que una dictadura permanente que se preparara a la Provincia de Buenos Aires (...) Mas se dice que esta ley será revisada cada año: creo que se revisará, y del mismo modo que se revisa la ley de aduana, la de patentes y otra de esta naturaleza, que siempre pasan intactas al año siguiente⁴⁶⁸

La apreciación del diputado Alcorta no estaba lejos de la realidad, ya que los poderes de excepción serían la norma en Buenos Aires hasta 1852, y la Sala de Representantes no iba a tener el monopolio en esta decisión, sino que la última instancia de aprobación sería el plebiscito popular. Pero hasta entonces, dos décadas antes, la mayoría de los diputados había estado a favor de dar por finalizado el estado de emergencia, y con él la necesidad de investir al gobernador con atributos extraordinarios. Pero, otra cuestión que se encargó de definir el legislativo (además de decidir sobre la emergencia, el alcance y duración de las facultades extraordinarias) fue la facultad de los representantes de examinar el uso que se había hecho de tales poderes.

3.2 La rendición de cuentas y la delegación de las facultades extraordinarias

⁴⁶⁶ Ver Diario de sesiones, del 22 de octubre al 22 de noviembre de 1832.

⁴⁶⁷ Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 29/10/1832. Diputado Alcorta, p. 3 y 6

⁴⁶⁸ Ídem, 10/11/1832, p. 6

Al momento de dictarse el decreto de seguridad individual de 1811, se dispuso en su último artículo que las autoridades que hubiesen ejercido el poder en un momento de emergencia con suspensión de las garantías individuales, debían dar cuenta al Congreso de sus actos. En este contexto, el órgano representativo debía proceder a examinar los motivos de las medidas que empujaron a la suspensión de la seguridad individual y el periodo de tiempo en el que esta se llevó a cabo.⁴⁶⁹

El entusiasmo independentista había adoptado el ideal del órgano Legislativo como aquel que tuviese la preponderancia frente al resto de los poderes, ya que este estaba ligado directamente al voto de los ciudadanos. Sin embargo, la fiscalización del Ejecutivo por parte de otros órganos estatales se basaba en un antecedente inmediato de la legislación española: los juicios de residencia. Estos juicios tenían como fin llevar un control del recto cumplimiento de los funcionarios del reino, por lo que se revisaban sus acciones una vez fuera del cargo. Esta práctica fue replicada durante el periodo independentista, de hecho la Asamblea General Constituyente de 1813 se arrogó la facultad de conocer las causas de residencia porque sostenía que, aún pertenecientes éstas al orden judicial, la conducta de los funcionarios debía “ser juzgada por los representantes de la nación que les confió el depósito sagrado de su autoridad”.⁴⁷⁰ Del mismo modo, esta práctica de control sobre el gobierno había sido contemplada en las constituciones de 1819 y 1826; lo que más tarde se denominaría como juicio político.⁴⁷¹

Un mecanismo similar enfrentó al gobernador de Buenos Aires con los miembros de la Junta de Representantes para responder por el uso que se había dado de las facultades extraordinarias. Además, esta revisión también ponía a los ministros frente a los diputados para que dieran explicaciones de la práctica que se realizaba con los poderes de excepción. La misma ley que le había otorgado facultades extraordinarias a Rosas incluía la condición de la revisión por parte del poder Legislativo de las acciones llevadas a cabo con estos atributos. La condición se cumplía en sesiones secretas, en las que la Sala de Representantes terminaba decretando su conformidad con las disposiciones dictadas durante el gobierno de los poderes de excepción.⁴⁷²

⁴⁶⁹ Decreto de seguridad individual de 1811, op. Cit.

⁴⁷⁰ Polastrelli, I (2014) Excluir y castigar a los opositores en la Revolución. Notas sobre el juicio de residencia dispuesto por la Asamblea del año XIII. *PolHis*, año 6, N° 12, segundo semestre 2013, pp. 73-82

⁴⁷¹ Idem.

⁴⁷² Sesión secreta de la Junta de Representantes, 14 de mayo de 1830

Así, podemos ver una última instancia en la cual los representantes respaldaban el accionar del Ejecutivo, lo cual fortalecía la legitimidad de los poderes de excepción. Si bien el Legislativo no tenía decisión alguna sobre la práctica del gobierno mientras este ejecutaba las facultades extraordinarias, se terminaba asociando a sus acciones cuando finalizaba la excepción al evaluar y aprobar su práctica. Sin embargo, la mayor responsabilidad –y la que generó mayor debate entre los diputados- fue la de decidir otorgar las facultades extraordinarias.

Retomemos algunas cuestiones sobre el rol fiscalizador del poder Legislativo que se han mencionado al comienzo de este estudio. Al constituirse la provincia de Buenos Aires como tal y formarse a la vez la primera Junta de Representantes (1820), **el Cabildo le otorgó al órgano legislativo todas las facultades que considerase necesarias para mantener la salud pública.**⁴⁷³ Esta misma Junta luego delegaría durante todo ese año facultades extraordinarias a los gobernadores que nombró a lo largo de este año crítico para el estado bonaerense.

Más tarde, el gobernador Martín Rodríguez (20/09/1820-02/04/1824) recibió “todo el lleno de facultades” por el término de tres meses. El gobernador solicitó la conformación de un **Consejo Consultivo para discutir el uso de los poderes extraordinarios.**⁴⁷⁴ Luego de los tres meses, Martín Rodríguez solicitó a la Junta de Representantes la extensión temporal de sus facultades. Tras largos debates los diputados bonaerenses cederían a la solicitud del gobernador, y luego de ese episodio trascurriría casi una década hasta que las facultades extraordinarias volviesen a utilizarse en la provincia.⁴⁷⁵

En el año 1829 se repuso la Junta de Representantes tras su disolución por la revolución decembrina. Al celebrarse la Convención de Barracas entre Lavalle y Rosas, se acordó que Viamonte ejerciese el gobierno provisional con facultades extraordinarias. También se conformó un **Senado Consultivo, el órgano encargado de limitar estos poderes de excepción.** A la vez, un decreto dictado el 25 de septiembre de 1829 estipuló que cualquier acto que sobrepasara los límites de las atribuciones del Ejecutivo **debería someterse a la aprobación posterior de la legislatura.** Tiempo después, el 6 de

⁴⁷³ Rubianes, J. op. Cit.

⁴⁷⁴ Herrero, F. (2008), Ley y orden: Buenos Aires, hacia fines de 1820.

⁴⁷⁵ Tau Anzoátegui, V. (1961), Las facultades extraordinarias y la suma del público en el derecho provincial argentino (1820-1853), *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, n°12.

diciembre de ese año la Junta de Representantes dotaba al próximo gobernador electo de las facultades extraordinarias que juzgase necesarias, **pero debería dar cuenta de su uso para que la siguiente legislatura** lo aprobase.

En resumen, la Sala de Representantes se reservaba el derecho de velar por la buena administración de las facultades extraordinarias utilizadas por el gobierno, o bien para darle legitimidad tras su aprobación. El proceso de revisión implicaba que los diputados conviniesen una reunión con los ministros de gobierno para que estos dieran cuenta de la práctica de las facultades extraordinarias. Como las primeras facultades que recibió Rosas había sido otorgadas en diciembre de 1829, meses después el cuerpo Legislativo ejercía su poder de control convocando a los ministros a una sesión secreta para discutir la forma en la que el gobierno había dispensado los poderes de excepción. El mismo día de la sesión, el 14 de mayo de 1830, la Sala aprobó su uso.⁴⁷⁶

El hecho de que la rendición de cuentas tuviese un carácter secreto implicaba la no publicidad de estas sesiones, lo que alejaba al público general de los dictámenes que alcanzaban las facultades extraordinarias, y dejaba tras un manto de misterio los verdaderos alcances de los poderes de excepción. Los pormenores del uso de las facultades extraordinarias permanecieron como un secreto de estado entre el Ejecutivo y el Legislativo de la provincia. Pero hay que destacar que, en la primera rendición de cuentas de Rosas, los diputados sólo mostraron su desacuerdo en el uso que este les dio a las facultades extraordinarias por haberlas utilizado con demasiada moderación.⁴⁷⁷

El proyecto para reforzar las facultades extraordinarias de 1832, al contrario de su contraparte de 1830 que proponía que el Ejecutivo decidiera sobre el fin de la emergencia (o el legislativo, posterior al informe del gobierno que así lo demostrara), dejaba en manos exclusivas de la Junta de representantes la decisión sobre si continuar o no con las facultades extraordinarias cada inicio de sesiones anuales. Es decir, que no se establecía la rendición de cuentas más allá de la discusión anual que la Sala podría llevar a cabo cada año.

El diputado Cavia había propuesto desde su periódico *El Clasificador* desligar a los representantes de la tarea de fiscalizar el uso de las facultades extraordinarias. Desde las páginas del impreso, el diputado planteó que se conformase una junta de seguridad pública para velar por el cumplimiento de las medidas restrictivas que se proponía que el

476 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 6 y 14 de mayo de 1830

477 Sesión secreta de la Junta de Representantes, 14 de mayo de 1830

gobierno llevase adelante.⁴⁷⁸ Sin embargo, esta propuesta no tuvo lugar, y el mecanismo de evaluación de las acciones de los miembros del poder Ejecutivo continuó siendo potestad exclusiva de los representantes.

En definitiva, hemos visto que el Legislativo decidió sobre la situación de emergencia, el otorgamiento de las facultades extraordinarias, la extensión de sus atributos y límites temporales, además de que tenía a tarea de legitimar su uso luego de que el gobierno le presentase la rendición de cuentas. Nos resta analizar si los poderes omnímodos del gobierno de alguna manera modificaron la labor normal de la Legislatura.

3.3 Las atribuciones de la Sala de Representantes

Un eje central al momento de decidir otorgar las facultades extraordinarias giró en torno a sus atribuciones, y si su uso se yuxtapondría o no con las funciones regulares de la Legislatura bonaerense. De hecho, el legislador Viamont aconsejó cerrar la Sala de Representantes durante el gobierno de Rosas, ya que con facultades extraordinarias su función no sería requerida.⁴⁷⁹ Sin embargo, la Sala se mantuvo en funciones, incluso luego de 1835 en el que Rosas fue ungido con la Suma del Poder Público. ¿Pero entonces cuáles serían las funciones del poder Legislativo en tanto hubiese un gobernador con poderes omnímodos, sin limitación más que su conciencia?

El artículo segundo del proyecto de facultades extraordinarias (1830) intentaba responder a la cuestión de las funciones de los diputados: “La Sala continuará en su sesión ordinaria, contrayéndola a los negocios constitucionales, y a los demás sobre que sea compatible su deliberación con el poder discrecional que por el artículo anterior se otorga el gobierno”.⁴⁸⁰ El interrogante que se abrió a continuación entre los diputados fue el de conocer esa *compatibilidad* entre las funciones de la Legislatura y la acción de las facultades extraordinarias.

Para evitar la yuxtaposición entre atributos del Ejecutivo y del Legislativo, el diputado Cernadas bregó por ser más específico en cuanto a los atributos puntuales de las facultades extraordinarias, de este modo la Legislatura podría avanzar en sus asuntos sin miramientos especiales. A pesar de esta sugerencia, la preferencia de la indefinición de las extraordinarias prevaleció y, si bien la provincia no contaba con una constitución

478 *El Clasificador*, 29 de julio de 1830. *Política: remedios a nuestros males*.

479 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 31 de julio de 1830: El diputado Viamont dijo que “me parece una impropiedad que subsista la Junta”, p. 3

480 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 23 de julio de 1830.

escrita que limitara los tres poderes estatales, la antigua constitución servía de parangón para vislumbrar los riesgos de la yuxtaposición.

Finalmente, el 31 de julio de 1830 la discusión volvió en torno a las funciones de la Sala de Representantes. Algunos diputados pensaban que la Legislatura debía ser suspendida en tanto existiese un Ejecutivo con atributos tales que pudiese prescindir de los legisladores; sin embargo, se impuso la postura por la continuidad de la Sala, y la necesidad de definir sus funciones para que no se superpusieran con el Ejecutivo.⁴⁸¹

Recordemos que el jurista Tau Anzoategui (1961), que indagó sobre el uso de las facultades extraordinarias en todo el territorio de la actual República Argentina, había resumido las atribuciones de las facultades extraordinarias en dos sentidos: la capacidad de anular las garantías individuales, o bien la atribución del gobernador de legislar. En otros casos provinciales, como por ejemplo el de Mendoza investigado por Bransboim, podemos referirnos a unas facultades extraordinarias que mantuvieron clausurada la Legislatura mendocina. Sin embargo, en el caso de Buenos Aires puede hablarse de unas facultades extraordinarias que, si bien eran indefinidas de forma intencional, no absorbían las atribuciones legislativas hasta llegar al extremo de anular al órgano representativo. Como hemos visto en capítulos anteriores, en Buenos Aires las facultades extraordinarias se convirtieron en un permiso al Ejecutivo para proceder actuando por sobre las garantías individuales, y a la vez fue una autorización para que el gobierno pudiese actuar en materia legislativa en casos puntuales.

En este contexto, la Sala asumió como asuntos constitucionales -que no interfiriesen con las facultades extraordinarias- aquellos cuya naturaleza fuese inmutable en el tiempo, es decir disposiciones sobre la administración económica del estado. Al respecto, el diputado Anchorena expresó que aquellos asuntos de los que se debería ocupar la Sala eran “las leyes constitucionales en nuestra Sala son reducidas a las leyes de Aduana, impuestos, contribuciones, patentes, presupuestos y aprobación de cuentas”.⁴⁸² Aquellos asuntos en el que se hicieran menciones a las facultades extraordinarias, o que debieran considerarse como denuncias de aquellos afectados por

481 Al respecto el diputado Ugarteche hizo referencia al ejemplo inglés, en el cual aún suspendida el habeas corpus tanto el Parlamento de los pares y el de los comunes seguía en funcionamiento. Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 31 de julio de 1830.

482 Diario de sesiones, 31/07/1830, p. 23

tales poderes, serían dejados de lado por la Sala para impedir cualquier incompatibilidad o freno a los atributos de excepción.⁴⁸³

Cuando el periodo de gobierno de Rosas llegaba a su fin, tras haber devuelto las facultades extraordinarias, se realizó una sesión secreta en la cual la Junta de Representantes escuchó la situación general por parte de los ministros de gobierno. El mensaje unívoco del Ejecutivo fue sobre la necesidad de gobernar con poderes omnímodos, y ya no sólo con las facultades extraordinarias.⁴⁸⁴

En septiembre de 1832, la discusión por la renovación de las facultades extraordinarias denotó la tensión existente en cuanto a la cuestión irresoluta de la separación de poderes. Las discusiones en esta segunda ocasión se enfocaron en los atributos que el Ejecutivo podría disputarle a la Sala de Representantes. De hecho, uno de los ejes primarios del debate fue sobre la capacidad del Ejecutivo de disponer de los empleos de magistrados de justicia. A continuación se presenta el texto de la ley:

ART 1. Se autoriza al Gobierno para dictar todas las medidas, y disposiciones que crea conveniente a la seguridad, orden y tranquilidad de la provincia: a cuyo efecto podrá arreglar y reformar a su juicio los diferentes ramos de su administración, principalmente en todo lo concerniente a la Justicia y Hacienda, al mejor servicio militar, a la enseñanza pública, al fomento y protección que se debe al culto religioso conforme a nuestra santa religión, y a la minoración de los delitos y su pronto castigo: pudiendo por lo mismo, en uso de esta autorización, destituir a cualquiera magistrado de justicia, a otro empleo civil o militar, siempre que crea así convenir al buen servicio de la causa pública

ART 2. Se exceptúa del artículo anterior la facultad de crear nuevos impuestos o aumentar los ya establecidos, y ratificar tratados con otro Gobierno, para todo lo cual deberá obtener precisa autorización especial de la HS de Representantes.

ART 3. Igualmente se exceptúa la facultad de hacer reforma alguna en el banco, respecto de cuyo establecimiento deberá proceder conforme a las leyes vigentes de la provincia.

ART 4. Esta ley se revisará todos los años al principio de cada legislatura.⁴⁸⁵

483 Sobre este asunto el diputado Figueredo sostuvo: “¿Qué asuntos pueden venir a la Sala, que digan oposición con las facultades extraordinarias? Una de dos: o el asunto particular, que se haya de tratar en la Sala es una queja del ejercicio del poder extraordinario concedido al Gobierno, y en ese caso no tiene lugar; o es una solicitud graciable o justa por algún ciudadano, en cuyo caso nada tiene que ver con las facultades extraordinarias dadas al PE para salvar al país.” Diario de Sesiones, 31/07/1830, p. 19

484 17 de septiembre de 1832, citado en Ternavasio, M. (1998), “Entre la deliberación y la autorización. El régimen rosista frente al dilema de la sucesión política”, en Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas un viejo problema, Buenos Aires, p. 159 - 189

485 Diario de Sesiones de la Provincia de Buenos Aires, 24 de septiembre de 1832

El proyecto de ley proponía que las nuevas facultades extraordinarias dotaran al gobernador de la capacidad de “destituir a cualquier magistrado de justicia u otro empleado civil y militar”, excepto en el ramo de impuestos o reforma bancaria, para lo que tendría que “obtener precisa autorización especial de la Honorable Sala de Representantes”.⁴⁸⁶ Trataremos la cuestión de los empleos de los magistrados de justicia en un próximo apartado, en tanto que a continuación haremos hincapié en la disposición que limitaba al Ejecutivo en las cuestiones del erario público, a pesar de poseer facultades extraordinarias.

Si bien el proyecto de 1832 dejó en claro que le correspondía al gobierno decidir sobre todos los ramos de Hacienda y Justicia, en los artículos 2 y 3 se presentaron una serie de excepciones sobre los impuestos y sobre el Banco Nacional.⁴⁸⁷ Es decir que el Legislativo pasaría a ser el único capaz de intervenir en cuestiones impositivas y de banca. Es válido hacer esta salvedad, ya que la laxitud que las nuevas facultades extraordinarias le otorgarían al Ejecutivo sobre el control en Hacienda había sido parte de los atributos institucionales heredados de la antigua constitución.

Como hemos visto en el apartado de Orden Económico, la Real Ordenanza de Intendentes de 1786 ya había otorgado la administración de la Real Hacienda al Super Intendente. En esta misma línea, en el Reglamento Provisorio de 1817 se había dictaminado que el Poder Ejecutivo “tendrá la Superintendencia general en todos los ramos de Hacienda del Estado, casas de moneda, bancos, minería, azogues, correos, postas y caminos”⁴⁸⁸; sin embargo, en el apartado de los límites al Ejecutivo, se dispuso que el gobernador “no podrá imponer pechos, contribuciones, empréstitos, ni aumentos de derechos de ningún género directa ni indirectamente sin previa resolución del Congreso”.⁴⁸⁹

Resulta interesante observar que las medidas que el poder Legislativo procuró resguardar bajo su órbita exclusiva estaban vinculadas directamente con los aspectos de impuestos y banca, pudiendo explicitar muchos otros límites a la acción del Ejecutivo. Cabe pensar que en cierta medida esta resolución podía responder al principio republicano de contribuyente-derecho de representación, que se mencionó a lo largo de la discusión de 1832 por las facultades extraordinarias:

486 Sesiones Reservadas, 24/9/1832, pp. 15-16 Citado en Ternavasio, M. (1998) op. Cit.

487 Sobre las instituciones financieras se profundizará en capítulos subsiguientes.

488 Reglamento provisorio de 1817, sección III, capítulo I, art. n° 20.

489 Ídem, sección III, capítulo II, art. n° 8.

El pueblo que sufraga, ya para los impuestos, ya para las contribuciones para sostener las cargas públicas, tiene también el derecho para que **los órganos de su voluntad, que son los Representantes**, examinen la inversión que se da a esos mismos fondos con que contribuyen. Esta es una garantía muy primordial en el sistema representativo.⁴⁹⁰

Este principio nos lleva a pensar que los representantes quisieron conservar para sí la capacidad de decidir sobre cuestiones impositivas, que impactaban directamente sobre su electorado. Tampoco nos cuesta considerar que, como miembros de elites con intereses en la exportación o el comercio, la imposición de gravámenes podía afectarlos directamente.

Si observamos el uso de facultades extraordinarias durante su primer gobierno, vemos que Rosas tomó fuertes medidas en cuanto a aumento de impuestos, además de imponer dictados que afectaban directamente la esfera de las finanzas provinciales [ver capítulo *Orden Económico...*]. En ese periodo, el Ejecutivo también había promovido un proyecto de reforma del Banco Nacional, lo que a su vez resultó un asunto que ocuparía gran parte de las discusiones de la Sala de Representantes. No es de extrañar que un área tan sensible como lo eran las finanzas provinciales, provocase una especial necesidad de los diputados de resguardarla bajo su propia órbita, ya que había sido una de las más intervenidas por el gobierno durante el periodo de emergencia.

Además de resguardar ciertos ámbitos, los nuevos diputados también veían con recelo la capacidad de las facultades extraordinarias para legislar –así fuese en casos puntuales–, lo cual se entrometía directamente en su esfera exclusiva de acción. La Legislatura sostenía que, en consonancia con la ley natural, la delegación de poder que se había dado a los diputados a partir del voto popular no podía cederse al Ejecutivo:

Un señor Diputado en otra sesión ha probado de un modo satisfactorio que conforme por la ley natural un hombre no tiene derecho para enajenar su persona y libertad, así por las leyes civiles un hombre no tiene derecho para destruir su fortuna ni darla; la sociedad entera no la tiene tampoco y era menester suponerla extraviada en su juicio, que es imposible. Por consiguiente está probado que nosotros no tenemos facultad para contrariar la voluntad del pueblo⁴⁹¹

⁴⁹⁰ Diputado Martínez, Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 29 de octubre de 1832, p. 11

⁴⁹¹ Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 08/11/1832, p. 2, diputado Argerich.

En la misma línea de la citada argumentación, el diputado Martínez sostuvo que “Por más que se diga, Señores, esta ley destruye el sistema representativo en la provincia, y se ha probado hasta la evidencia que la Sala no puede sancionarla, porque nos lo impide el juramento”.⁴⁹² Es decir, se mantiene la tensión ante el requerimiento de ceder atributos otorgados por la soberanía popular al poder Legislativo.

La disputa por la soberanía y la delegación popular del poder con sus distintos atributos se puso en tela de juicio durante las discusiones del año 1832, dando como resultado la negativa por renovar las facultades extraordinarias. El gobernador de Buenos Aires tomó nota de estos argumentos: a partir de 1835 se utilizó el plebiscito como herramienta legitimadora de la cesión del poder legislativo al gobernador, mecanismo que se repitió a lo largo de dos décadas.

3.4 Leyes extraordinarias

Otra de las cuestiones a tener en consideración para el poder Legislativo, es el estatuto de las leyes y decretos que fueron sancionados en uso de las facultades extraordinarias, una vez que concluía la emergencia. En referencia a esto, el estudio de Agüero sobre la justicia del antiguo régimen sostiene que la dimensión extraordinaria resultaba un parámetro común respecto al orden jurídico de la metrópolis colonial. Es decir que las leyes ordinarias convivían con jurisprudencia en carácter agregativo (no supletorio), que se incorporaba a la legislación de forma extraordinaria según instaba la necesidad de las circunstancias.⁴⁹³ Por lo cual, este tipo de disposiciones no eran una novedad normativa, sino que estaban incorporadas en la antigua constitución heredada por Buenos Aires.

A consideración de los legisladores, para 1832 las circunstancias extraordinarias ya habían concluido y no era necesario perpetuar la excepcionalidad. Por lo tanto, las disposiciones que el gobierno había tomado en la emergencia, en uso de facultades extraordinarias, debían ser consideradas una a una por la Sala para decidir si debían continuar en vigencia o no en la normalidad institucional. El 22 de noviembre de 1832, la Junta de Representantes conformó una comisión para examinar dichas disposiciones y darles un marco legal que las legitimara, ya no por la excepción, sino por los representantes mismos de la provincia. Esta legitimación debía reafirmar algunos

⁴⁹² Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 10/11/1832, p. 6

⁴⁹³ Agüero, A. (2013), op. Cit.

decretos que violaban la seguridad individual y los principios básicos de división de poderes. Finalmente, a través de un artículo único presentado por el diputado Lozano, se propuso que “Todos los decretos publicados por el Gobierno en uso de las FFEE quedasen en su vigor y fuerza hasta la revisión que de ellos debe hacer la próxima Legislatura”.⁴⁹⁴ En la argumentación para continuar con los decretos, el diputado que llevaba adelante el proyecto sostuvo que no podían cesar las disposiciones de gobierno cuando cesaran las facultades, pues la legalidad de dichos decretos fue transferida a través de la legalidad con la que la Sala había investido con facultades extraordinarias al gobernador.⁴⁹⁵

En 1833, ya con Balcarce en la gobernación, la discusión en torno a las disposiciones tomadas por el gobierno se puso en entredicho nuevamente. A raíz de la discusión por la remoción del decreto de 1832 que coartaba la libertad de imprenta y la decisión de la legislatura de abolir tal disposición y reemplazarla por la legislación anterior, el diputado Iriarte presentó un proyecto para revisar todas las disposiciones decretadas durante la excepcionalidad⁴⁹⁶. Este proyecto establecía que el mismo gobierno debía presentarle a la Sala la recopilación de los decretos promulgados “en las dos últimas épocas en que la provincia ha sido regida por facultades extraordinarias”, salvo por la ley de libertad de imprenta que se había tratado aparte. La Sala entonces se ocuparía de revisar de los decretos y clasificar “los que deben quedar en vigencia, modificarse o revocarse”⁴⁹⁷ puesto que “desde el momento en que cesaron las facultades extraordinarias, no cesaron con ellas los efectos de los decretos dictados en aquella época terrible”.⁴⁹⁸ El reclamo por la vuelta de las garantías individuales en su plenitud y por ende el regreso al régimen constitucional hacía necesario que callaran las disposiciones que el gobierno había dictado en la emergencia.

A pesar de la necesidad de dar tratamiento a los decretos, la comisión encargada de ellos tuvo en cuenta la dificultad de reunir todas las disposiciones del gobierno en uso de facultades extraordinarias, además de que la reforma del poder Judicial que se aproximaba, la ley de presupuesto que se iba a dictarse y la sanción de la constitución provincial, dejarían inmediatamente sin efecto los decretos extraordinarios que había promulgado el gobierno de Rosas.

494 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 1 de diciembre de 1832

495 Del mismo modo, ejemplos internacionales como en Francia fueron utilizados por los diputados con motivo de perpetuar el orden, dando continuidad a los decretos que lo hicieron posible.

496 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 07 de junio de 1833

497 Ídem, p. 5

498 *Ibidem*.

Al respecto, el diputado Argerich sostuvo que “los decretos que tocan a la seguridad individual serán revocados desde que se haga la reforma de la administración de justicia”.⁴⁹⁹ Respecto a la ley de presupuesto exponía que “desde que el gobierno sepa lo que tiene que gastar, y las economías severas que tiene que hacer, se verá que la provincia estará libre de esas enormes e injustas contribuciones, que ha pagado hasta aquí: acabaremos con ese infame sistema de multas arbitrarias e injustas”.⁵⁰⁰ A partir de estas expresiones podemos concluir que el nuevo gobierno aspiraba a normalizar los decretos excepcionales con el nuevo orden institucional que pretendía promulgar. Sin embargo, las circunstancias de violencia política dejarían truncado el gobierno de Balcarce y sus proyectos de gobierno.

4. Las facultades extraordinarias en el Poder Ejecutivo

Como se mencionó anteriormente, las facultades extraordinarias no eran nuevas en el territorio de las Provincias Unidas ni tampoco lo fueron en la gobernación de Buenos Aires, pero el periodo de gobierno de Juan Manuel de Rosas fue el más prolongado en el tiempo que a su vez contó con amplias atribuciones. Sin embargo, es propicio recordar que los cuatro gobernadores que estuvieron al frente de la provincia de Buenos Aires en 1820 habían sido investidos con estas atribuciones. En este apartado profundizamos con las características que los poderes de excepción tuvieron en el Ejecutivo.

En este punto es necesario hacer un recorrido breve por los gobiernos de la provincia que fueron ungidos con poderes de excepción, en el contexto de la denominada “anarquía del año 20”:

Manuel Sarratea fue el primer gobernador de Buenos en asumir con *facultades judiciales*, que más tarde le fueron derogadas por la Junta de Representantes. Juan Ramón Balcarce también poseyó *facultades omnímodas* durante su mandato provisorio. Por su parte, Ramos Mejía ya vio fijados límites en el otorgamiento de poderes excepcionales, si bien poseía *el pleno de las facultades* estas tendrían una duración de ocho meses y estarían *limitadas a los ámbitos de lo político, lo económico y lo militar*. Además de otorgarle atributos legislativos, estas facultades estaban limitadas por un reglamento de siete artículos. Por su parte, Martín Rodríguez gozó de *facultades extraordinarias* que él

499 Diario de sesiones de la Junta de Representantes, 08 de agosto de 1833

500 Ídem, pp. 24, 25.

mismo limitó en su práctica con un Consejo Consultivo, como se mencionó anteriormente, y también le fueron conferidas con un límite temporal.

Los gobiernos que le siguieron a Martín Rodríguez no ejercieron con facultades extraordinarias. Ya en 1829, Viamonte tuvo el *pleno de las facultades*, pero luego de hacer uso de ellas el poder legislativo debió ratificar su práctica. Lo mismo le depararía al futuro gobernador, que aun antes de ser elegido ya tenía garantizados los poderes de excepción.⁵⁰¹ Es decir que, en una década de vida institucional, la provincia de Buenos Aires estuvo dos años al mando de gobiernos a los que le fueron delegadas las facultades extraordinarias, y los siguientes ocho años fueron de gobiernos con atributos ordinarios (aunque aún no existía una constitución escrita que definiera los atributos del Ejecutivo en la normalidad).

Ahora bien, aunque las facultades extraordinarias eran delegadas directamente a la figura del gobernador, podemos constatar que en la práctica los atributos extraordinarios podían ser delegados y ejercidos por distintos funcionarios de primera línea del Ejecutivo de la provincia, desde ministros hasta jefes del ejército y de las milicias.

Como ya hemos visto, la Sala de Representantes era el cuerpo que dictaba la ocasión de la emergencia, y otorgaba los poderes de excepción al gobernador; pero el mismo gobernador tenía la capacidad de delegar las facultades extraordinarias. Este hecho resulta llamativo ya que la propia figura de Rosas y sus cualidades fueron argumentos utilizados para confiarle la institución de los poderes de emergencia al gobierno. Si bien los diputados habían hecho hincapié en las características despóticas de las facultades extraordinarias, y admitían que con ellas se corría el riesgo de caer en la tiranía, las virtudes del gobernador de la provincia fueron esgrimidas como contrapeso a tales designios.⁵⁰²

Antes de otorgarle facultades extraordinarias en 1830, los diputados equipararon al gobernador con la figura de Cincinato, el dictador romano que labraba las riquezas de la tierra y que a la vez protegió a Roma bajo la institución de la dictadura cuando debió

501 Tau Anzoátegui, V. op. Cit.

502 Al finalizar su primer mandato, cuando se discutía la renovación de las facultades extraordinarias, el argumento de la honradez y dignidad de Rosas, como certeza sobre la cual otorgar los “terribles” poderes de excepción, volvía a ser utilizado. Al respecto el diputado García citado en el diario de sesiones del 22 de octubre de 1832 sostuvo que “Hoy tenemos la suerte [...] de sernos muy conocida la honradez y probidad del benemérito y virtuoso Ciudadano que preside nuestros negocios públicos [...] Nada arriesgaría nuestra franqueza en la materia que se trata; mas ese puesto eminente será a la vez ocupado por quien quizá no merezca esa extrema confianza” pp. 6-7

hacerlo. Juan Manuel de Rosas, que ya había cumplido con las facultades extraordinarias delegadas anteriormente, y de cuyos actos dieron cuenta sus ministros satisfactoriamente, resultaba un personaje confiable, incapaz de corromperse por la ilimitación de los poderes de excepción que la Sala discutía otorgarle.⁵⁰³

Lo cierto fue que, aunque para los diputados las cualidades de Rosas representaban una garantía ante las facultades extraordinarias, el *Restaurador* estuvo a cargo de la provincia sólo doce de sus treinta y seis meses de gobierno [Ver tabla 1]. Durante la mayor parte de tiempo permaneció en el mandato como gobernador propietario pero, al encontrarse en la campaña al mando de los enfrentamientos contra los unitarios, no tuvo el ejercicio directo del poder. Durante dos años –repartidos de forma intermitente en el tiempo- la gobernación recayó en sus tres ministros, no solamente en Balcarce.

Rosas apenas permanecería unas semanas en el poder luego de que en 1830 se le cedieran las facultades extraordinarias para que administrara “a su ciencia y conciencia”. En esta primera ausencia, quien continuaría en el poder como gobernador delegado sería su ministro de Guerra. Un decreto de Rosas invistió a Juan Ramón Balcarce con las mismas *facultades ordinarias y extraordinarias* que la Sala de Representantes le había otorgado a él. Es decir que, aunque los diputados habían presentado a Rosas como el candidato perfecto a poseer los peligrosos poderes de excepción, este los delegó arbitrariamente en otra persona y partió a la campaña.⁵⁰⁴

Habiendo dejado a Balcarce como gobernador delegado con el pleno de atribuciones, Rosas no llevó consigo solo su ejército al combate: él aún poseía (y usaría) las facultades extraordinarias en la campaña. Aquella no era la primera vez que *el Restaurador* procedía de esa manera, a pesar de que con las anteriores facultades extraordinarias otorgadas en diciembre de 1829 Rosas había delegado el mando en sus ministros, les dejó sólo con facultades ordinarias, a la vez que él mismo conservó los atributos extraordinarios en la campaña.⁵⁰⁵ Es decir que a pesar de este antecedente de delegación del poder discrecional en terceros, la Junta de Representantes de todas formas prosiguió con la otorgación de las facultades extraordinarias a Rosas.

503 “no obstante que esto recaiga en un ciudadano ciertamente acreedor a la confianza pública, y de quien nadie puede temer, antes bien esperar que desempeñe fielmente este encargo, y que jamás tiranizará”, declaración del diputado Cernadas, Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 30 de julio de 1830, p. 15

504 La legislación dictada en Buenos Aires en 1821 preveía el traspaso de mando del gobernador a los ministros en casos extraordinarios.

505 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 24 de marzo de 1830.

La cuestión “novedosa” en la delegación de estas facultades a un solo ministro, en septiembre de 1830, radicó en fines puramente prácticos prácticos (el ministro de gobierno, Anchorena, se encontraba enfermo):

ART 1. Durante la ausencia del Gobernador en Campaña, el Gobierno y todos sus ramos, y con toda la plenitud y estension [sic] de facultades que le han sido acordadas por la Honorable Sala de Representantes, el 2 de Agosto del presente año, queda delegado en el General D. Juan Ramón Balcarce, Ministro de Guerra y Marina.

ART. 2. No obstante esta delegación, el Gobernador podrá hacer uso en la Campaña de las mismas facultades ordinarias y extraordinarias [sic] de que habla el artículo anterior, toda vez que lo estime necesario.⁵⁰⁶

En las sesiones de la Sala no se habían mencionado estos antecedentes de la cesión de las facultades entre miembros del poder Ejecutivo, ni se debatió sobre el doble mando que se ejercía de esta manera.

En marzo de 1831, tras un breve periodo reincorporado al mando de gobierno, Rosas volvió a la campaña delegando las facultades extraordinarias en todos sus ministros, a la vez que las llevo consigo nuevamente.⁵⁰⁷ Sin embargo, Rosas no fue el único que tenía facultades extraordinarias en la campaña. Tanto el coronel Pacheco como Gervasio Rosas, que actuaban en las fronteras con el ejército, recibieron facultades extraordinarias por orden del gobierno, para juzgar con prontitud los delitos que se cometiesen en el territorio en el que ellos concentraban su ejército.⁵⁰⁸ De todas formas, no era una práctica extraña en el ejército que el mando superior tuviese la capacidad de juzgar diligentemente los delitos que se producían en su área de influencia en tiempos de enfrentamientos, prescindiendo de todo proceso legalmente establecido para circunstancias de normalidad.⁵⁰⁹

En el año 1832, una vez anunciada la victoria sobre el bando unitario, Juan Manuel de Rosas volvió a ceder el mando (esta vez por razones de salud), lo cual repitió en dos ocasiones más, y en ambas delegó el gobierno en sus ministros, pero sólo con sus

⁵⁰⁶ Registro de la provincia de Buenos Aires, 1 de septiembre de 1830

⁵⁰⁷ Registro de la provincia de Buenos Aires, 23 de marzo de 1831

⁵⁰⁸ Decreto de remoción de las facultades extraordinarias del coronel Ángel Pacheco y del coronel Gervasio Rosas, Registro de la provincia de Buenos Aires, 28 de diciembre de 1831. Ambos habían recibido dichos atributos por decretos del gobierno del 16 de abril y del 20 de febrero de 1830, respectivamente.

⁵⁰⁹ Ver apartado “Seguridad Individual...”

facultades ordinarias: “no podrán removerse ni nombrarse empleados, tampoco decretos si no es de urgente necesidad”.⁵¹⁰

Lo interesante al observar esta delegación de las facultades extraordinarias a terceros, es que la mayoría de los decretos dictados en calidad extraordinaria, los arrestos efectuados y las órdenes de gobierno se encontraban firmados por los ministros de Rosas. A pesar de que el ejercicio de poder podía estar coordinado por medio de correspondencia o direcciones específicas con el gobernador titular en la campaña, la dilatación del tiempo al recibir estas mismas ordenanzas y llevarlas a cabo difería de la prontitud necesaria por la cual en principio habían sido otorgadas las facultades extraordinarias. Es decir, no es incongruente suponer que muchas de las decisiones tomadas y practicadas bajo el amparo de las facultades extraordinarias no hayan sido exclusivamente decididas por el gobernador bonaerense (más allá del acuerdo que él pudiese tener con dichas medidas). Podemos concluir que el elenco de gobierno que acompañaba a Rosas también tuvo una clara injerencia en la práctica de estos poderes omnímodos.

Tabla – Situación del mando efectivo de la provincia de Buenos Aires

1829	diciembre	ROSAS
	Enero	ROSAS
	febrero	ROSAS
	Marzo	ROSAS/MINISTROS
	Abril	MINISTROS
	Mayo	MINISTROS
	Junio	MINISTROS
	Julio	ROSAS
	agosto	ROSAS
	septiembre	BALCARCE
	octubre	BALCARCE
	noviembre	BALCARCE
1830	diciembre	BALCARCE
	enero	BALCARCE
1831	febrero	ROSAS
	marzo	MINISTROS
	abril	MINISTROS

510 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 4 de agosto de 1832

	mayo	MINISTROS
	junio	MINISTROS
	julio	MINISTROS
	agosto	MINISTROS
	septiembre	MINISTROS
	octubre	MINISTROS
	noviembre	MINISTROS
	diciembre	ROSAS
	enero	ROSAS
	Febrero	MINISTROS
	Marzo	ROSAS
	Abril	ROSAS
	Mayo	ROSAS
	Junio	ROSAS
	Julio	ROSAS
	Agosto	MINISTROS
	septiembre	MINISTROS
	Octubre	MINISTROS
	noviembre	MINISTROS
1832	Diciembre	BALCARCE

4.1 Dictador, déspota o tirano

Cuando se discutieron las facultades extraordinarias en 1830, los valores republicanos de respeto por la seguridad individual y la división de poderes habían entrado en tensión con la lógica de ilimitación de atributos concentrados en un solo individuo. Sin embargo, la amenaza hacia la independencia, el nuevo régimen y sus valores republicanos (amenaza representada por los unitarios y, sobre todo por los españoles) fue el argumento que validó los poderes omnímodos del gobernador.

Sin embargo, suponemos que la concentración de poder era un rasgo que para los mismos disputados remitía a la institucionalidad colonial que se buscaba superar, por lo cual resultaba contradictorio activar herramientas institucionales similares a la práctica política del antiguo régimen para protegerse precisamente de él. Si bien no debemos olvidar que los Ejecutivos fuertes fueron la norma del periodo independiente [Ver

Introducción], y que la ponderación del Legislativo era una declaración de intenciones antes que una práctica efectiva, esta ponderación era un ideal que se pretendía mantener.

Entonces, los representantes no encontraron más remedio en sus argumentos que remontarse a ejemplos de repúblicas clásicas que conciliaran la necesidad de concentración de poder y su oposición con las prácticas del antiguo régimen español. De esta forma, los poderes de excepción se adaptaron a la retórica republicana invocada por el nuevo régimen inaugurado por la independencia americana.⁵¹¹

La institución de la dictadura republicana fue la que eligieron los representantes a favor del nuevo poder que tendría el gobernador bonaerense. Lo que se propuso entonces fue una dictadura, y la figura de Rosas se equiparó a la de Cincinato (por lo cual incluso la Sala de Representantes le otorgó una medalla como *Restaurador de las Leyes* con la figura del dictador romano en el dorso).⁵¹² Si en situaciones de emergencia la república romana utilizó la dictadura para volver al orden, ¿por qué suponer que un dictador temporal para Buenos Aires fuese a ser incompatible con el orden republicano?

Al otorgarle el rango y los poderes similares a los de un dictador, el riesgo presente era que el régimen republicano virara en una tiranía. ¿De qué herramientas disponía el andamiaje institucional bonaerense para protegerse de la tiranía? Sin un poder concreto de la Sala para terminar con los poderes de excepción, salvo que el Ejecutivo lo considerase oportuno, los diputados confiaron en que el honor y los valores republicanos de Juan Manuel de Rosas evitarían la conversión a una tiranía.⁵¹³

Rosas ya había actuado con facultades extraordinarias y la Junta de Representantes había aceptado su uso, parecían no existir motivos para sospechar que una nueva entrega de esta institución (aunque mucho más laxa que la disposición de 1829) fuese a mutar desfavorablemente. Sin embargo, como hemos visto, no fue Rosas el único que ejerció las facultades extraordinarias durante su mandato.

Es importante remarcar que la época revolucionaria trajo consigo una serie de transformaciones en la percepción de ciertos conceptos referidos a instituciones políticas como fue el caso de la dictadura. Como se señaló en apartados anteriores de este trabajo,⁵¹⁴ el término “dictador” fue utilizado en varias ocasiones por ciertos gobiernos que se erigieron durante y posterior a las revoluciones de independencia. De hecho, el

511 Myers, J. (1995), op. Cit.

512 La condecoración ocurrió en diciembre de 1829, al momento de asumir su primer mandato.

513 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 30 de julio de 1830

514 Ver capítulo “las facultades extraordinarias en Hispanoamérica”

contexto de guerra que prevalecía en el territorio era catalogado como una situación de emergencia que requería de una toma de decisiones más expeditiva, algo que no era posible en asambleas colegiadas.

Cabe recalcar que la dictadura que ocupaba la retórica del momento, en términos clásicos, era una institución con limitaciones temporales que llevaba a cabo un ejercicio legal del poder. Muy al contrario de la dictadura clásica, el término liberal que comenzaba a imponerse en los estados latinoamericanos y terminaría dando forma a sus instituciones constitucionales, concebía a la dictadura en los términos modernos: un poder arbitrario, ilegal e ilimitado; características que en la primera discusión por las facultades extraordinarias (1830) estaban asociadas al término de tiranía.⁵¹⁵

Retomando las ideas anteriores es posible decir que, a pesar de la posibilidad de delegación de facultades extraordinarias entre los mismos miembros del poder Ejecutivo, el recelo principal que expresaban los representantes estaba sobre la concentración de poder en una única persona. El temor a la tiranía había quedado zanjado en la primera discusión de 1830 entre la mayoría de los legisladores (debido a las virtudes personales que encarnaba Rosas), pero en la discusión de 1832 para renovar las facultades extraordinarias el fantasma del despotismo tomó lugar con una mayor contundencia en las discusiones de la Sala. Ya no era tanto el peligro sobre la seguridad individual como la separación de poderes lo que se pretendía resguardar de las facultades extraordinarias.

¿Qué es lo que ordenan las leyes fundamentales? Que haya una Sala de Representantes
¿Cuál es su principal atribución, o el objeto de su institución? Discutir y sancionar los proyectos que se presenten sobre la creación de nuevas leyes, y reforma de las antiguas.
¿Qué es lo que se aconseja a VH en el proyecto presentado? Que esta atribución y poder lo traslade al PE y en la parte más grave e importante, cual es la reforma de uno de nuestros poderes constitucionales.⁵¹⁶

Según el parecer de los diputados, un solo hombre no debía cargar sobre sí tantas atribuciones. En principio, si el orden del Estado dependía de un individuo que concentrara los atributos que proponía el proyecto de 1832, entonces el peligro sobre el Estado era aún mayor. Al respecto el diputado Alcorta sostenía que “reconcentrando todo el poder de un solo individuo, se hace más fácil, y provoca más revoluciones, porque es más fácil

515 Crespo, M. V. (2013), op. Cit.

516 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 5/11/1832, diputado Olavarrieta, p. 2

hacer desaparecer un hombre y la sociedad queda más comprometida. Un puñal, una pistola, hace desaparecer un orden social entero, reconcentrado de un solo hombre.”⁵¹⁷

En otro sentido, la concentración de poder en un individuo recordaba a las instituciones del antiguo régimen. Los representantes de la Sala de 1832 ya no invocaban a Cincinnato, a Sila o a César, sino a los reyes españoles. Tal como lo señalaba el diputado Alcorta “si todo lo hemos de sacrificar a la tranquilidad, en tiempo del rey de España teníamos la tranquilidad del despotismo”.⁵¹⁸ La dictadura republicana desapareció de la retórica de los representantes para ser reemplazada por los peligros de regresar al régimen previo a la independencia. Al respecto, el diputado Martínez sostuvo la imposibilidad de hacer compatible un régimen republicano con la concentración de poderes:

Cuando se dio el grito de libertad, en mayo de 1810, existía un Gobierno fuerte, pero también era débil. Era fuerte, porque ante él no había garantía ni derecho alguno que no pudiera ser infringido; pero era débil, porque no haciendo partícipes a los ciudadanos de la confección de las leyes que él había organizado, no podía contar con la concurrencia de estos. La revolución se hizo con el objeto, no de extender la autoridad del Gobierno, sino con la de reducirlo, dando a la sociedad garantías que hasta entonces no se habían conocido [...] La independencia de los poderes políticos es un de las bases primordiales del sistema representativo republicano: reunir, pues, el ejercicio de ellos en un solo individuo o poder, es lo que constituye el despotismo.⁵¹⁹

Años atrás, esta argumentación no había sido sostenida en la Sala de Representantes, pero sí en la prensa periódica. El periódico opositor *Mártir o Libre*, que hemos citado anteriormente, también utilizaba el concepto de “déspota” para referirse al peligro que entrañaban las facultades extraordinarias para el orden republicano:

La verdadera libertad de un país consiste en la independencia de los poderes políticos, Ejecutivo, legislativo y judicial, porque son los tres resortes que deben cooperar cada uno por su parte al movimiento general; si alguno se mezcla en las atribuciones de otro, se evocan o embarazan, pierden su equilibrio, y el más fuerte apropiándose la autoridad de los otros, se constituye por lo general en un déspota.⁵²⁰

517 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 29/10/1832, p. 4

518 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 13/11/1832, p. 9

519 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 29/10/1832, p. 6

⁵²⁰ *Mártir o libre*, n°11, 24 de julio de 1830

En 1832, evitar la concentración de atributos en la figura del gobernador fue el asunto principal en los dos meses que duró la discusión por el proyecto de las facultades extraordinarias. Para puntualizar las características que obligaban a los diputados a comparar un Ejecutivo robustecido con el antiguo régimen, podemos tomar la descripción de Garriga sobre las monarquías absolutistas.⁵²¹ Uno de estas características era que, en el absolutismo, se desvinculaba al soberano del derecho positivo, es decir que él mismo reunía la capacidad de crear y derogar leyes. Además, los regímenes absolutistas carecían de límites institucionales en el ejercicio del poder soberano.⁵²²

Ahora bien, ¿por qué en solo tres años la retórica republicana clásica dejó de ser aceptable para justificar la compatibilidad de los poderes omnímodos con el régimen republicano de Buenos Aires? Sabemos que la cultura institucional sufre modificaciones con el tiempo, pero las mismas ocurren en el largo plazo. Hemos visto por el periódico de Rafael Saavedra que en la elite de Buenos Aires ya circulaba la comparación al despotismo con el antiguo régimen en la primera discusión de 1830, pero no resonó en la Sala de Representantes sino años más tarde.

A nuestro parecer, la posición en contra o a favor de las facultades extraordinarias también podía estar atravesada por el factor político partidario del momento. Es decir que, la argumentación para defender la división de poderes o la necesidad de dispositivos de emergencia estaban condicionadas tanto por el contexto inmediato como por la preferencia de los candidatos elegibles para estar al frente de la provincia. Una vez establecida la posición en base al contexto inmediato, se utilizaban retóricamente los argumentos que daban legitimidad a esta posición. Esto no quiere decir que el ideario de división de poderes o las prácticas heredadas del ámbito colonial no forjasen el orden que la elite política construía en Buenos Aires, sino que no debemos perder la dimensión de tensiones partidarias que alimentaban una u otra posición.

5. El Poder Judicial

Como se mencionó anteriormente, el órgano judicial de la provincia de Buenos Aires fue un caso particular con respecto al resto de los poderes del estado. La justicia

⁵²¹ Garriga, C. (2004), Orden jurídico y poder político en el antiguo régimen. *Istor: revista de historia internacional*, año IV, n°16, pp. 13-44

⁵²² Ídem.

había sufrido modificaciones en cuanto a la concepción de sus fundamentos: la ley positiva era la base de aplicación de justicia, y esta ley ya no emanaba del rey sino de la soberanía popular que hacía iguales a todos los miembros de la sociedad. Sin embargo, a pesar de las transformaciones en materia de justicia y leyes, en gran parte del territorio aún regía el antiguo derecho español.

Esta preeminencia del derecho español en los juzgados sería una de las críticas con las que los diputados bonaerenses impugnaron al poder Judicial en la década del 30. También es preciso recordar que la administración de justicia no era uniforme: los jueces legos ejercían junto a los jueces letrados, en los juzgados convivían tanto las apelaciones a la piedad del juez como a los derechos individuales.⁵²³⁵²⁴ Estos elementos explican en parte los intentos por llevar a cabo reformas al interior del cuerpo judicial.

La primera reforma se llevó a cabo en 1812, en la cual la Real Audiencia fue reemplazada por la Cámara de apelaciones que, junto con cambios en su composición, regló la vestimenta de los miembros de la cámara (se reemplazó la toga y otros símbolos de distinción por un traje común).⁵²⁵ Pero más allá de estas modificaciones, al contrario del ejecutivo y el legislativo, el poder judicial prevaleció intocado, ajeno a la urgencia de las transformaciones de la nueva ingeniería política. Es decir, que la organización de justicia indiana permaneció sin sufrir modificaciones sustanciales.⁵²⁶

Las reformas no eran la única medida en la que el poder Ejecutivo imponía su injerencia en el judicial. En principio, el poder Judicial nunca había sido verdaderamente independiente del Ejecutivo al finalizar la colonia, de hecho, el gobierno de Buenos Aires era el encargado de nombrar a los jueces. Esta sumisión al Ejecutivo tenía sus raíces en la antigua constitución, en la cual como ya vimos el rey y la ley estaban fuertemente imbricados. Como ejemplo de esta falta de independencia debe observarse el artículo de la Real Ordenanza de Intendentes, que establecía que los Intendentes debían velar por la justicia, aunque esta estuviese delegada en la figura del Teniente:

523 Candiotti, M. y Yangilevich, M. (2013), op. Cit.

524 Fradkin, R. (2009) ¿Misión imposible? La fugaz experiencia de los jueces letrados de primera instancia en la campaña de Buenos Aires (1822-1824). En D. G. Barrera (Dir.), Justicias y fronteras. Estudios sobre historia de la justicia en el Río de la Plata (pp.143-164). Editum.

Garavaglia, J. C. (1997), Paz, orden y trabajo en la campaña: la justicia rural y los juzgados de paz en Buenos Aires, 1830-1852, en *Desarrollo Económico*, n° 146

525 Ternavasio, M. (2007), op. Cit.

526 Ídem.

Entre los cuidados y encargos de los Intendentes es el mas recomendable **establecer y mantener la paz en los Pueblos de sus Provincias**, evitando que las Justicias de ellos procedan con parcialidad, pasión ó venganza: **á cuyo fin deben interponer su autoridad**, y remediar los daños que resultan de las enemistades á la Causa pública y á mis Vasallos; y en estos casos podrán llamar á sus Tenientes, Subdelegados, Alcaldes ordinarios y demás Jueces subalternos, para **advertirles su obligación y exhortarlos á que cumplan con ella**; pero sino bastase, darán cuenta con justificación al Tribunal Superior que sea competente según la calidad del negocio, á efecto de que se les corrija, y se disipen las inquietudes que suele ocasionar el poder abusivo de las Justicias, y de otras Personas que fomentan en las Repúblicas la envidia, el odio y la discordia, con grave perjuicio de sus conciencias.⁵²⁷

De la misma forma, la Real Ordenanza reglaba que los Intendentes podían denunciar el mal cumplimiento de las funciones de los jueces, debían velar porque las causas llegaran a buen fin y podían exhortarlos a que cumplieren sus funciones o si no podían denunciarlos para su castigo.⁵²⁸ En el Reglamento Provisorio de 1817 observamos continuidad con respecto a estas disposiciones. Entre las funciones del poder Ejecutivo, el reglamento destacaba que “Será de su resorte vigilar sobre el cumplimiento de las leyes, la recta administración de justicia”.⁵²⁹ La herencia institucional había condicionado al poder Judicial de la provincia.

Es decir que cuando Rosas llegó al poder, la Justicia no gozaba de autonomía con respecto al Ejecutivo. Por otra parte, en cuanto a las leyes, aún regía el derecho español, mientras que la misma concepción del origen y legitimidad de las leyes era atravesada por una serie de transformaciones fundamentales desde la independencia. Por si fuera poco, como veremos a continuación, el poder Judicial que estaba iniciando su conformación en la provincia fue atravesado por las circunstancias extraordinarias que tuvieron una injerencia directa sobre él.

Con anterioridad a Rosas, los legisladores bonaerenses habían mostrado cierta ambivalencia sobre la posibilidad de que el poder Ejecutivo absorbiera bajo su égida las atribuciones correspondientes a la justicia en momentos de excepción. De hecho, durante el caos político que significó el año 1820 en Buenos Aires, su primer gobernador fue investido con facultades judiciales, lo que hizo al gobernador capaz de procesar a los

527 Real Ordenanza de Intendentes, art XVII

528 Real Ordenanza de Intendentes, art. XVIII

529 Reglamento Provisorio, sección III, capítulo I, art. IX.

miembros de la anterior administración. Una vez renovada la Junta de Representantes, la segunda legislatura se retractó de estas facultades y resolvió destituir al gobernador y optar por proseguir con el curso de las causas instruidas a través de la vía judicial.⁵³⁰

Fuera de este ejemplo, la institución de las facultades extraordinarias no hizo mención –al menos no en su uso histórico en la provincia de Buenos Aires–, al solapamiento de atribuciones con el poder Judicial. Sin embargo, en la práctica los poderes de excepción estuvieron enfocados en la suspensión de la seguridad individual y, como hemos visto anteriormente, durante el gobierno de Rosas esta significó la capacidad de mantener detenidos a individuos sin proceso judicial, además de aplicarles penas tales como el destierro sin que mediara la intervención de los jueces. Es decir que las facultades extraordinarias dotaban al gobierno de la capacidad de suspender el paso obligado de los individuos por la órbita judicial.

La visión sobre la justicia letrada como un órgano poco expeditivo fue puesta en cuestión durante la discusión por las facultades extraordinarias. Al respecto el diputado Cavia sostuvo que: “La justicia inerte es el sublime del ridículo, cuando se trata de contener con ella sola a frenéticos sediciosos. LA FUERZA PÚBLICA es la única razón que imperiosamente se hace oír de los malvados”.⁵³¹ La presteza que requerían las circunstancias excepcionales era el motivo por el cual se sostenía que el poder judicial era insuficiente, y que por lo tanto era preciso robustecer el poder del gobernador.

Las facultades extraordinarias, en la indefinición con la que estaban siendo cedidas al Ejecutivo en 1830, implicaban la posibilidad de solapamiento con los atributos de otros poderes. Un gobierno que era capaz de suspender la seguridad individual estaba, en consecuencia, por encima de las leyes y ¿por qué esto no inhabilitaría la práctica regular de los jueces? El diputado Figueadero respondió a esta preocupación que expresaron algunos diputados:

Así es que en cuantas veces se ha dado este poder al Gobierno, no por eso se han cerrado los cotos de las leyes, no se han cerrado los tribunales de justicia, ni suspendido el ejercicio de los jueces; porque en todos los casos que no digan una inmediata necesidad al objeto, a que se concede el poder extraordinario, en todos ellos rigen siempre las leyes ordinarias y tienen todo su vigor⁵³²

530 Tau Anzoátegui, V. op. Cit.

531 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 23/07/1830, p. 10

532 Diario de sesiones, 31 de julio de 1830, p. 2

Aunque este discurso intentaba aclarar las dudas acerca de la posibilidad de que el gobernador dejase sin funcionamiento al poder judicial, en la práctica la suspensión de la seguridad individual significó la aplicación de órdenes de detención y dictados de condena (ya fuese de prisión o destierro), como también la resolución de liberación de individuos detenidos por orden del gobierno, lo cual en principio eran facultades exclusivas del órgano judicial. De modo que las facultades extraordinarias implicaron, en principio, el otorgamiento al gobernador de Buenos Aires de ciertas atribuciones que sólo podía ejercer el cuerpo judicial del estado.

No era la primera vez que un gobierno suspendía la seguridad individual ni que ejercía facultades extraordinarias, Marcela Ternavasio (2007) problematizó el juicio de 1815 en el cual los magistrados interpellaron a los legisladores y al ejecutivo por haber dejado sin efecto las garantías individuales en 1813. Sin embargo, en aquella ocasión no se juzgó la delegación de facultades extraordinarias que los diputados habían otorgado al gobierno, según la autora esta posición se explica por lo poco familiarizados que se encontraban los jueces con el mecanismo de las facultades extraordinarias, al contrario de su conocimiento sobre la seguridad individual.⁵³³ También respecto a la Asamblea del año XIII, Alejandro Agüero sostiene, en cambio, que el par ordinario-extraordinario para las medidas agregativas de justicia era ampliamente utilizado desde el antiguo régimen.⁵³⁴ Como había ocurrido en experiencias anteriores, el otorgamiento de estos poderes de excepción al gobierno no implicó que la justicia ordinaria fuese suspendida, si bien convivía y solapaba funciones con el ejecutivo.

Por lo tanto, la función de los tribunales de justicia siguió su curso tanto en lo civil como en lo criminal, y no fueron pocas las causas que recayeron en los jueces para que se procediera según la legislación en la cual se basaba el orden estatal de la provincia. De esta forma es posible decir que la aplicación extraordinaria de funciones judiciales por parte del Ejecutivo, convivió con el normal funcionamiento de los procedimientos judiciales.⁵³⁵

Existieron casos en los que se solaparon las condenas del poder judicial y las órdenes del Ejecutivo en un mismo caso. Son muy pocos los ejemplos de los que se dispone sobre situaciones como esta, ya que el dictado de penas del gobierno por definición no coincidía con un proceso judicial reglado. Sin embargo, podemos relevar la

⁵³³ Ternavasio, M. (2007), op. Cit.

⁵³⁴ Agüero, A. (2013), op. Cit.

⁵³⁵ Hemos hecho mención a estos casos en la sección de “Seguridad Individual...”

causa sobre Francisco Aonet, a quien el juez en primera instancia Insiarte había condenado a dos años de prisión, y que más tarde el mismo juez decidió adoptar la resolución del gobierno y cambiar su condena a ocho años de destierro.⁵³⁶

Ahora, habiendo conocido la intervención del gobierno en la suspensión de la seguridad individual que detenía y condenaba sin participación del debido proceso judicial,⁵³⁷ nos queda interrogarnos acerca de otras disposiciones que, en uso de facultades extraordinarias, pudieron afectar directamente al órgano judicial. De las escasas veces que se explicitó el uso de facultades extraordinarias en el primer gobierno de Rosas, una de ellas responde a la intervención del gobierno en el ámbito judicial.

El 30 de julio de 1831, ante la ausencia de votantes y escrutadores para conformar el Tribunal de Comercio, el gobierno aplicó penas a los ausentes. Como la sentencia de multas recaía en la órbita del poder judicial fue necesario invocar las facultades extraordinarias para legitimar esta medida. Sin embargo, y para no pasar por sobre las atribuciones de los magistrados, se ordenó que estos últimos fueran los encargados de ejecutar la sentencia dictada por el Ejecutivo.⁵³⁸

A la par que se impartió un castigo a quienes habían impedido la elección del Tribunal de Comercio, fue el mismo gobierno el que dictó los nombres de quienes integrarían dicha institución para no dilatar más el asunto.⁵³⁹ Un comportamiento similar fue llevado adelante en el año 1832 para elegir a los miembros del *jury* de libertad de imprenta.⁵⁴⁰

La intervención en la órbita judicial fue constante a lo largo de su primer mandato. En uso de las facultades extraordinarias otorgadas en 1830, el gobierno ordenó que “se propongan los medios extraordinarios y eficaces para abreviar los juicios sobre robos”.⁵⁴¹ La prohibición del uso y portación de armas para los habitantes de la provincia había llevado a una serie de denuncias de robos, acontecidos sobre todo en la campaña,⁵⁴² por lo cual el gobierno de Rosas previó la necesidad de una justicia que se expidiera con

536 Registro de policía, año 1831 [día y mes sin especificar], AGN, Sala X

537 Ver capítulo Libertades Individuales.

538 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 30 de julio de 1831

539 Ídem

540 Ver capítulo “Libertad de imprenta”

541 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 12 de octubre de 1831

542 "se sacrifican ventajas reales a inconvenientes imaginarios. Resoluciones de esta clase envuelven evidentemente ideas falsas de utilidad. Tales son las que en general prohíben llevar armas de noche, cuyos funestos resultados lo comprueban los geminados públicos asaltos nocturnos, que al retirarse a sus casas a horas bastante regulares, han experimentado varios vecinos, sin tener más arbitrio que el de someterse a las vejaciones de los malvados", Mártir o Libre, N°8, 14 de julio de 1830

rapidez en las sentencias contra los malhechores, con el objetivo de restaurar la tranquilidad y seguridad pública en todo el territorio de la provincia.

El editor Rafael Saavedra percibió los peligros de este avance sobre la órbita judicial por parte del gobernador una vez que obtuviera las facultades extraordinarias. Incluso, dedicó una nota en *Mártir o Libre* a prevenir a la opinión pública sobre el riesgo de horadar la independencia del poder Judicial:

para mantener esa armonía deben los jueces no solo obrar en su ministerio con absoluta independencia del poder Ejecutivo, sino también sus personas ser inamovibles [...] el juicio debería ser por jurados sacados a la suerte de entre los profesores de derecho residentes en el país. Sin estas garantías los jueces más puros, y más enérgicos se verán en contínuas agitaciones cuando se trate de juzgar algún individuo por causas que tengan alguna conexión con los particulares intereses de los que gobiernan⁵⁴³

Si bien según el Reglamento Provisorio, el Ejecutivo no podía remover jueces al menos que fuera con justa causa y con el acuerdo de los representantes, los resquemores de Saavedra se presentaban en un contexto en el cual se discutía la cesión de facultades extraordinarias. Los poderes de excepción, indefinidos en sus atributos, quizá pudiesen implicar la capacidad de remover magistrados sin intervención del poder legislativo, según la mirada del editor. Sin embargo, esto no tuvo lugar en el primer mandato de Rosas, aunque en el proyecto por la nueva ley de facultades extraordinarias de 1832, la capacidad de remover magistrados de justicia fue contemplada como una especificidad de los poderes de emergencia.

5.1 Reformas en la administración de justicia

Los decretos en los que se hizo explícita la intervención del gobierno en el ámbito judicial no representan los únicos casos en el que se observa cierta tensión en la superposición de atribuciones por ambos poderes. Como veremos a continuación, el Ejecutivo también tuvo una fuerte injerencia en el poder judicial al tomar una serie de medidas tales como la reorganización de las instituciones judiciales, o la exigencia a los magistrados para que se expidieran con presteza en las sentencias.

⁵⁴³ *Mártir o libre*, n°11, 24 de julio de 1830

El 5 de marzo de 1830, el gobierno dictó una serie de decretos que apuntaban directamente a la renovación de la Cámara de Justicia, aumentando el número de sus miembros y señalando como objetivo de trabajo distintos proyectos de reforma. Las reformas debían hacerse tanto en la conformación de magistraturas como en el orden de los juicios. Tras el nombramiento de los nuevos miembros que integrarían la renovada Cámara, el gobierno también decretó la dotación salarial del personal.⁵⁴⁴

Los proyectos de reforma sobre el poder judicial fueron alentados por la Sala de Representantes. Al advertir la considerable cantidad de decretos del gobierno que modificaban la administración de justicia, los diputados elevaron al gobierno el pedido de que presentase un proyecto integral de reforma que la misma Legislatura se encargaría de validar en sesiones. Finalmente, con el mensaje del gobernador a la Sala de Representantes en 1832, podemos observar que la deseada reforma judicial había quedado trunca debido a la enfermedad de los miembros del primer Tribunal de Justicia que debían participar del proyecto.⁵⁴⁵

Otro momento crucial en la redefinición del entramado judicial de la provincia ocurrió durante el gobierno de Balcarce. Como se ha mencionado en apartados anteriores, en 1833 fue presentado un proyecto para revisar los decretos que el gobierno había dispensado en uso de facultades extraordinarias. El mismo Balcarce había anunciado en la apertura de sesiones en la Legislatura, que uno de sus proyectos fundamentales sería el de dar lugar a una reforma en la administración de justicia, lo cual sirvió de argumento a los diputados para no revisar los decretos extraordinarios que se habían establecido en el gobierno anterior.

Para el diputado Argerich, la reforma de justicia implicaba que la seguridad individual volviese a estar resguardada bajo la égida del poder judicial, ya que se restaurarían los procedimientos judiciales debidos por los cuales debía pasar cualquier ciudadano.⁵⁴⁶ Sin embargo, antes de que la reforma fuese promulgada la seguridad individual volvió a ser suspendida.

544 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 5/3/1830. La Cámara de justicia pasaría a estar integrada por siete vocales, dos fiscales (en lo civil y en lo criminal), camaristas y jueces de primera instancia.

545 Mensaje del gobernador a la Sala de Representantes, 1832

546 “Los decretos que tocan a la seguridad individual serán revocados desde que se haga la reforma de la administración de justicia. He aquí los medios sencillos y eficaces para restituirnos a nuestro régimen legal”, Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 8 de agosto de 1833

5.2 La discusión de 1832: el escollo de los magistrados de justicia

En mayo de 1832 Rosas devolvió las facultades extraordinarias a la Sala, pero el acuse de recibo recién tuvo lugar en el mes de noviembre. Una nueva discusión sobre la prolongación de su uso y la extensión de los poderes de excepción volvieron a hacer que se desatara la polémica en la Sala de Representantes.

La insistencia de dotar al poder Ejecutivo con la capacidad de ejercer en la órbita judicial, y de otorgarle la capacidad de remover a los magistrados, fue una constante en la discusión de 1832. Estos requerimientos explícitos de fortalecer al Ejecutivo para actuar en el poder judicial, nos lleva a interrogarnos sobre la percepción que el elenco gobernante tenía sobre la independencia de la justicia. Algunos diputados rosistas incluso habían expresado que los magistrados de justicia actuaban como “trabas” a la gestión del gobernador. Incluso los diputados llegaron a cuestionar si no eran los magistrados de justicia los que verdaderamente tenían un poder ilimitado, absoluto y arbitrario:

Si, pues, está garantido por las leyes españolas el que **tengan esta libertad los jueces de imponer, según su prudente arbitrio, las penas que quieran según las circunstancias y los casos, este poder arbitrario que se halla en los jueces, es sin duda una facultad extraordinaria;** y en ello tiene el poder judicial una arma contra el PE y una arma tan terrible como la que puede figurarse cualquier Diputado [...] Se presenta un hombre de esos que llamamos intrigantes ¿qué tiene que hacer? Yo sé, dirá él, que si soy descubierto, tengo que ir a caer en manos de los jueces, estos jueces tienen un poder absoluto y arbitrario, son independientes del Poder Ejecutivo, pues, Sr., voy a intrigar con ellos. Estos jueces son buenos? Son de los que necesito? Pues está todo concluido: de todos modos si salimos mal, hemos de caer en manos de esos jueces, ellos arbitrarán a nuestro favor; y si salimos bien, ellos recibirán su premio.⁵⁴⁷

Los jueces eran acusados por algunos diputados rosistas de ejercer con un poder muy similar a las facultades extraordinarias, resabios heredados del antiguo régimen. Para comprender la lógica de los representantes debemos reiterar que, como señalan diversos estudios sobre historia del derecho y aproximaciones a la justicia en tiempos postrevolucionarios,⁵⁴⁸ es posible observar una marcada continuidad de las prácticas

547 Diputado Sáenz Peña, Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 26/10/1832, pp. 16 y 18.

548 Garriga, C. (2010) “Continuidad y cambio del orden jurídico”, Garriga, C., (coord.) Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano, México, D. F.: Instituto Mora; AGÜERO, A.

judiciales del antiguo régimen. La falta de reformas profundas en el ámbito de la justicia habilitó que las modificaciones en su conformación tuviesen lugar a partir de la impugnación de los magistrados (acusados de corrupción), lo que permitía remover a los mismo mientras se mantenía el sistema.⁵⁴⁹

Si bien se observan modificaciones en la concepción del derecho, de las leyes, y de las características deseadas en un magistrado de justicia, en los juzgados se seguía haciendo referencia a las leyes y códigos coloniales.⁵⁵⁰ Esta continuidad de los códigos del antiguo régimen en el poder judicial alimentó los argumentos a favor de la intervención del Ejecutivo en su órbita. Las facultades extraordinarias se presentaban como oposición a una justicia que se relacionaba con el despotismo, y que por esta misma razón requería una reforma institucional.

Un poder judicial heredero de las prácticas de la colonia parecía poco idóneo en el nuevo régimen, y esta acusación quedó reflejada en los artículos del nuevo proyecto de facultades extraordinarias, que en su artículo primero contemplaba que el gobierno “podrá arreglar y reformar a su juicio los diferentes ramos de su administración, principalmente en todo lo concerniente a la Justicia y Hacienda [...] a la minoración de los delitos y su pronto castigo: pudiendo por lo mismo, en uso de esta autorización, destituir a cualquiera magistrado de justicia”.⁵⁵¹ Aunque la disposición de expulsar magistrados de la función pública –en especial a aquellos pertenecientes al poder judicial– generó una gran polémica en su momento, resulta curioso observar que legislación anterior contemplaba esta atribución.

Cuatro artículos del Reglamento Provisorio de 1817 refieren exclusivamente a la remoción de magistrados que podía llevar a cabo el Poder Ejecutivo.⁵⁵² Estos artículos, sin embargo, promovían la participación del cuerpo legislativo en una instancia posterior a la expulsión de los funcionarios, además de que se preveía la formación de comisiones para contemplar las distintas remociones. En caso de suspender a funcionarios públicos, el Reglamento establecía que solo se podían llevar a cabo con justa causa, y se debía rendir cuentas al Congreso por este acto. Del mismo modo, se establecía que, si el

(2010). “Formas de continuidad del orden jurídico. Algunas reflexiones a partir de la justicia criminal de Córdoba (Argentina), primera mitad del siglo XIX”; Candiotti, M. y Palacio, J. M. (2007) Justicia, política y derechos en América Latina, Prometeo Libros: Buenos Aires, Candiotti, M. (2015) Ley, justicia y revolución en Buenos Aires, 1810-1830 Una historia política. Las Tesis del Ravignani; Lugar: Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Año: 2015 vol. 4, pp. 1 – 367; Ternavasio, M. op. Cit.

⁵⁴⁹ Ternavasio, M. (2007), op. Cit.

⁵⁵⁰ Candiotti, M. (2015), Cultura jurídica y revolución... op. Cit.

⁵⁵¹ Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 24 de septiembre de 1832. El resaltado es de la autora.

⁵⁵² Reglamento provisorio de 1817, sección III: del Poder Ejecutivo, capítulo I, artículos n° 23-26.

magistrado removido pertenecía al ramo de justicia, el poder legislativo debía convocar a una comisión externa que analizaría el caso con el fin de controlar que existiese una causa real en la remoción de los magistrados.

El Reglamento Provisorio también le concedía al Ejecutivo cierto poder sobre las decisiones que tomara el cuerpo judicial. Es decir que el Ejecutivo podía revocar sentencias de pena capital si así lo dispusiese.⁵⁵³

En resumen, la legislación que precedía a la conformación de la provincia contemplaba la capacidad **ordinaria** del poder Ejecutivo de destituir funcionarios públicos, aunque estos fuesen jueces. Sin embargo, en todos los casos en los que se autorizaba la remoción de magistrados, se hacía partícipe al Legislativo como fiscalizador permanente de las decisiones que había tomado el gobierno, lo cual dejaría de existir con la disposición que presentaba el proyecto de facultades extraordinarias del 32. Así que la novedad de este artículo no es sobre la capacidad del Ejecutivo de remover funcionarios públicos, sino la anulación de la intervención del Legislativo para actuar como un contrapeso que evitara disposiciones arbitrarias en este ámbito.

Presionar por hacer más expeditivos los fallos de la justicia también era una maniobra que se utilizaba por fuera de la investidura de los poderes de excepción. Por ejemplo, podemos ver estas acciones incluso en el gobierno de Balcarce, el cual se había jactado de no haber procedido con más facultades que las ordinarias.

El año 1833 había sido especialmente turbulento para el gobierno de Balcarce, ya que debido a manifestaciones violentas tuvo que suspender las elecciones. En la ciudad, los desmanes se prolongaron durante meses, incitando a la vez crímenes comunes. En este contexto el gobierno pidió la Cámara de Justicia que tomase medidas urgentes debido “al estado de agitación en que se halla la ciudad por los robos, heridas y homicidios, que con frecuencia se ejecutan, sin que baste a contenerlos el celo constante de la policía”.⁵⁵⁴ Las circunstancias extraordinarias que vivía la provincia nuevamente fueron el detonante de esta tensión entre poderes del estado, pero, aun así, Balcarce actuó prescindiendo de la investidura de los poderes de excepción.

6. El Proyecto de Constitución provincial de 1833

553 Ídem, artículo 32.

554 Registro Oficial de la provincia de Buenos Aires 10 de septiembre de 1833

Hasta ahora se analizó la problemática en torno a la división tres poderes y las facultades extraordinarias en la provincia de Buenos Aires. Mencionamos que los poderes de excepción no se encontraban ratificados en una constitución escrita, lo cual dificultaba establecer los límites de sus atribuciones y su posible yuxtaposición con el resto de los poderes del Estado. Si bien parte del elenco político reclamaba una constitución cuando tuvo lugar la discusión por los poderes de excepción en 1830,⁵⁵⁵ en 1832 la necesidad de una constitución positiva cobró mayor relevancia.

Los representantes de 1832 observaron que la legislación en práctica en la provincia muchas veces provenía de las leyes españolas, lo cual impedía el buen desenvolvimiento del orden republicano que se pretendía establecer en la provincia. Como se ha visto en el apartado anterior, se acusaba a los mismos jueces de dictar sus sentencias en base a un poder arbitrario heredado por las leyes de la época colonial. Al respecto, el diputado Sáenz Peña sostuvo lo siguiente:

Esta administración de justicia debe hacerla por leyes, sin duda, pero estas leyes son precisamente las leyes que formaban antes los códigos legislativos y pragmáticas, reales cédulas y demás disposiciones que regían en el antiguo Gobierno español [...] ¿Esta noche arreglaremos el estado político de la Provincia? No señores: esas leyes que fueron dictadas por D. Fernando y Da. Isabel para oprimirnos, esas leyes son las que nos rigen, porque están mandadas a observar por los cuerpos legislativos que nos han presidido, y esas leyes son las que forman el árbol de nuestra libertad⁵⁵⁶

De la misma forma, la crítica sobre la inconsistencia de la legislación que protegiese los ciudadanos fue materia de discusión al momento de robustecer las facultades extraordinarias. El andamiaje institucional con el que contaba la provincia también incluía al Reglamento Provisorio, el cual ratificaba las garantías sobre la seguridad individual de los ciudadanos, a la vez que legalizaba la excepcionalidad en la práctica del Ejecutivo.

Y es verdad que existe el reglamento de 1817, y aunque no está mandado observar por ninguna disposición especial, pero la práctica lo ha hecho hasta cierto punto observar [...] Es de advertir que **estas instituciones que se decantan, están en nuestros corazones, en el espíritu**

555 Herrero, F. (2006) op. Cit.

556 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 26/10/1832, pp. 15 y 18

público; mas no están escritas, porque no hay leyes constitucionales. Hay un reglamento hecho por una corporación que caducó.⁵⁵⁷

El problema de la persistencia de leyes españolas -de naturaleza absolutista según la percepción de la elite criolla independentista- también sería tenido en cuenta por el gobernador de Buenos Aires al comenzar su segundo mandato. Rosas ejerció con nuevos poderes de excepción (la Suma del Poder Público), y los utilizó no sólo para dictar leyes sino para derogar aquellas heredadas del antiguo régimen. El siguiente decreto de Rosas refleja la percepción sobre los obstáculos que implicaba mantener la antigua legislación española:

Habiéndose generalizado en esta Provincia hace muchos años un sentimiento de justicia y de equidad que induce a reprobación la pena de pérdida por confiscación general de bienes, establecida por las leyes españolas, que hasta ahora rigen entre nosotros [...] y habiendo caído en desuso en nuestros tribunales de justicia, pero sin que por esto se haya expedido una expresa y formal derogación de las expresadas leyes, de que resulta que a pesar de estar en esta parte bien pronunciada la opinión pública, continúan los ciudadanos expuestos a que se haga valer alguna vez la existencia de tales leyes para satisfacer odios y pretensiones innobles a pretexto de proceder con legalidad en la Administración de Justicia, el gobierno, usando la suma del poder público que le ha conferido la Honorable Sala [abole para siempre la pena de confiscación]⁵⁵⁸

En el año 1832, la necesidad de una constitución escrita que reglara los poderes del estado en la provincia de Buenos Aires se hacía cada vez más explícita entre los legisladores. No es de extrañar que, luego de rechazar el proyecto de ley para robustecer las facultades extraordinarias, se convocase a una comisión especial para establecer los atributos del poder Ejecutivo por una ley provincial, y luego así establecer un paragón sobre el cual discutir futuros robustecimientos de los poderes del gobernador.⁵⁵⁹ Más tarde, como fruto de este movimiento político dispuesto a establecer una ley positiva que limitara los poderes del estado, se elaboró el primer proyecto de constitución para la provincia.

557 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 10/11/1830 diputado garcía

558 Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 20 de mayo de 1835

559 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 21/11/1832 – 22/11/1832

En 1833, en la Sala de Representantes bonaerense se aprobó el proyecto del diputado Anchorena para elaborar una Constitución para la provincia.⁵⁶⁰ Ante el hecho, la prensa se hizo eco de los festejos que encabezó Rosas en la campaña, dando una salva de 21 cañonazos para celebrar el acontecimiento. Seguido a estos festejos, se publicaron tres proclamas de Rosas festejando la discusión sobre una próxima constitución.⁵⁶¹

El diputado Vidal también celebraba que se llevara adelante el proyecto, ya que para él era “tiempo ya de sacar a la Provincia del estado en que se halla, y darle sus leyes fundamentales, y **poner término a las leyes y reglamentos de excepción**, que son tan perjudiciales, tanto a la libertad, como a la causa pública”.⁵⁶² Sin duda, con estas palabras el representante no tenía en mente las especiales disposiciones de excepcionalidad que este proyecto constitucional incluía.

Esta constitución para Buenos Aires –tal como el Reglamento Provisorio de 1817- le daba al poder Legislativo un lugar prioritario, ya que encabezaba la lista de atribuciones de los tres poderes; en el proyecto de 1833 se lo presentaba como el eje central de la maquinaria estatal.⁵⁶³ El Legislativo se conformaría por una asamblea general de dos cámaras: la cámara de representantes y la cámara de senadores. Tal como era practicado hasta entonces, los ciudadanos votarían a los representantes del poder legislativo, y estos designarían luego al gobernador.

Los responsables del proyecto enunciaban el temor a los abusos de poder, en una clara alusión al primer gobierno de Rosas los representantes declararon que “la comisión conoce bien por experiencia que todo gobierno se inclina al abuso de su poder y hace esfuerzos para sobrepasar los límites de su autoridad”.⁵⁶⁴ Por esto mismo, establecer las divisiones de poderes con el consabido límite de atributos fue el objetivo central de la constitución provincial. De la misma forma, los autores del proyecto no se arrogaron originalidad en el texto, sino que confesaron haber tomado como ejemplo a “las

560 Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 18/06/1833. Casi inmediatamente después de la aprobación de este proyecto se puede leer una proclama del gobierno dando cuenta de los incidentes electorales que iniciarían un nuevo ciclo de violencia en la provincia.

561 *La Gaceta de Buenos Aires*, 06 y 15 de julio de 1833, respectivamente.

“Compatriotas: La grande obra de la Constitución Provincial bajo la forma Federal estaba reservada por la providencia para la undécima legislatura. En sus primeras sesiones se ha oído con aceptación resonar el eco unísono de la necesidad de constituirse la Provincia y de no cerrarlas sin quedar sancionada [...] J. M. R.” *La Gaceta Mercantil de Buenos Aires*, 15 de julio de 1833, p. 2

562 Diario de sesiones de la Provincia de Buenos Aires, 27/06/1833, P. 7 El resaltado corresponde a la autora.

563 Ramos, J., (1914), op. Cit.

564 Ídem. p.163

repúblicas más libres y civilizadas”⁵⁶⁵ además de tener en cuenta a los autores clásicos en la materia, y adaptar sus principios a la practicidad de atender el contexto local.

Sin embargo, las contradicciones del Reglamento Provisorio con respecto a las atribuciones del poder Ejecutivo se repitieron en el proyecto bonaerense. En particular nos interesa resaltar aquellos artículos que refieren a la extralimitación de las capacidades ordinarias del Ejecutivo. Por ejemplo, en la sección quinta del proyecto -que refiere exclusivamente al poder Ejecutivo- se propusieron algunas novedades, entre ellas la limitación de la reelección del gobernador. El cargo del gobernador tendría una duración de tres años, pero su reelección sería posible sólo luego de seis años de cesado el último cargo, por lo tanto, deberían pasar dos periodos de gobernación antes de volver a ser electo. Asimismo, se le otorgaba al Ejecutivo el poder del veto en cuestión a leyes que pudiesen emerger de la Asamblea General.⁵⁶⁶

Con respecto a las facultades extraordinarias, el artículo 170 –perteneciente a la Sección Nova que hacía referencia a distintas disposiciones generales- **prohibía la investidura de facultades extraordinarias para el poder Ejecutivo**, de la misma forma también prohibió a la Asamblea la capacidad de suspender la seguridad individual *salvo* que existiesen situaciones urgentes como invasión o rebelión. En esta misma línea, el artículo 163 permitía que las garantías individuales fuesen suspendidas por inminente peligro que comprometiese la tranquilidad y seguridad pública, por disposición de la misma Asamblea General que, en la misma sección nova, tenía prohibido proceder de esta manera.⁵⁶⁷

Cabe aclarar que la suspensión de las garantías individuales *sólo* se limitaba a la acción de apresar al delincuente que amenazaba la seguridad pública. También es justo mencionar que, a pesar de permitir en ciertas ocasiones tanto el uso de facultades extraordinarias como la suspensión de las garantías individuales, estas disposiciones extraordinarias tenían un límite temporal de tres meses.

En definitiva, con respecto al poder Ejecutivo y las garantías individuales, el proyecto constitucional poseía un espíritu limitante de las atribuciones del Ejecutivo en tiempos ordinarios, pero preveía las situaciones de excepción y para ello dispuso de medidas extraordinarias, pero estas mismas herramientas estaban regladas y tenían sus propios límites. Es decir que, al contrario de lo que sostienen los estudios de Aguilar

⁵⁶⁵ Ibidem p. 161

⁵⁶⁶ Ramos, J. Op. Cit.

⁵⁶⁷ Ídem.

Rivera sobre el uso de herramientas de excepción que no estaban previstas en las instituciones para cubrir con “un manto liberal” las constituciones hispanoamericanas, en este caso vemos que hubo intentos de contemplar la existencia de las circunstancias extraordinarias y establecer herramientas acordes que limitar los poderes omnímodos otorgados para la ocasión.

Esta práctica de prever momentos de excepción se ha visto en todo el repaso que hemos hecho de la institucionalidad en el territorio, con la salvedad de la indefinición muchas veces de los alcances de esos atributos que sí se pautaron en el proyecto constitucional de 1833. También debemos tener en cuenta que este proyecto fue elaborado inmediatamente después de que la Sala de Representantes reprobara la extensión de las facultades extraordinarias al próximo gobernador (posiblemente un reelegido Juan Manuel de Rosas).

Por otra parte, la sección séptima del proyecto constitucional hacía referencia exclusiva al poder Judicial, y en su artículo 114 establecía que dicho poder era independiente de todo otro en el ejercicio de sus funciones. Lo cual terminaría siendo una declaración de buenas intenciones con respecto al más limitado de los tres poderes. De hecho, esta intervención del resto de los poderes quedó expresada claramente en artículos subsiguientes, en los cuales se declaraba que los magistrados serían nombrados por el gobernador (hasta aquí como se procedía en la práctica en la provincia de Buenos Aires), salvo que el Ejecutivo estuviese limitado a la hora de escoger los individuos que ocuparían las funciones de los magistrados, ya que previamente el Senado organizaría una terna con los candidatos elegibles. Sin embargo, no se le arroga al Ejecutivo la capacidad de decidir o suspender condenas dictadas por los magistrados judiciales, lo cual sí sostenía la antigua constitución que regía en la provincia (en particular el Reglamento Provisorio).

En conclusión, el proyecto de constitución provincial para la provincia de Buenos Aires dejó reflejado el espíritu impugnador a la ilimitación en las atribuciones del poder Ejecutivo, y la necesidad de reforzar las garantías sobre la seguridad individual. Esta carta constituyente, así como la legislación que le precedió, contemplaba la posibilidad de que existiesen las circunstancias excepcionales y legisló sobre ello; a pesar de la difusión y aprobación que tenían pensamientos como los del liberal Benjamin Constant, que impugnaban cualquier práctica de excepción que pudiese utilizar una república. Pero, a diferencia de los reglamentos que le precedieron, la tentativa constitución bonaerense fijaba límites claros en la duración y alcance de los atributos de excepción.

La constitución jamás pudo ser tratada al interior de la Sala de Representantes para una posterior promulgación, las rencillas entre las facciones federales dieron lugar a la suspensión de las elecciones y la *Revolución de los Restauradores* puso en jaque la administración de Balcarce, el cual tuvo que dimitir de su cargo a meses de haber asumido. Durante su retiro, sin embargo, no dejó de mostrar su perspectiva con respecto a los poderes de excepción con los que había sido investido Rosas (y los cuales él también había ejercido como gobernador delegado con facultades extraordinarias al momento que Rosas se retiró a la campaña). A su salida, Balcarce dirigió una misiva “al pueblo sumiso de las leyes” al cual llamaba a obedecer la ley, así como él lo había hecho, retirándose de su puesto “sin haber solicitado las facultades extraordinarias para conjurar la borrasca”.⁵⁶⁸

7. Conclusiones

Si bien en principio es posible afirmar que la concesión de facultades extraordinarias en 1830 se enfocaba en otorgarle al Ejecutivo la capacidad de suspender la seguridad individual, también hemos visto que estos poderes de excepción implicaron tensiones con respecto a concentración de atributos de los otros poderes del Estado en el gobernador. Específicamente, se temía por la injerencia del Ejecutivo en el rol del poder Legislativo, el cual se pretendía como órgano protagonista del nuevo régimen. De este modo, tuvo lugar una disputa discursiva, o guerra de plumas, en torno a la argumentación a favor y en contra de los poderes extraordinarios en

En efecto, la indefinición de las atribuciones ordinarias tanto del Ejecutivo como del Legislativo, impedía vislumbrar con claridad los alcances y los límites de uno y otro poder. Los mismos representantes cuestionaron la utilidad de seguir en funciones con un gobierno que tuviese la capacidad de dictar o derogar legislación. Finalmente, la Sala acordó continuar tratando asuntos, siempre y cuando estos no fuesen incompatibles con la institución de las facultades extraordinarias (aun cuando era complejo determinar cuáles eran estos asuntos). Estas indefiniciones sustanciales en las funciones de los órganos de gobierno que se hizo evidente en la discusión de 1832, pusieron en discusión la necesidad de asentar una carta constitucional para la provincia. Finalmente, en 1833 se presentó un proyecto constitucional que reglaba los atributos ordinarios y los

⁵⁶⁸ *La Gaceta de Buenos Aires*, 05/11/1833

extraordinarios en caso de emergencia pública, el cual quedó trunco precisamente por otra situación excepcional.

En un primer momento, la retórica republicana clásica fue el parangón que permitió sostener la compatibilidad de una república con el poder dictatorio, pero sólo en su cualidad de permitir un poder dictatorio en una república. En la práctica, el estado de Buenos Aires se desarrolló en muchos modos de forma disímil al ejemplo clásico. Por ejemplo, la Sala de Representantes continuó en funciones, el límite temporal de la situación extraordinaria no estaba estipulado en seis meses (de hecho, era difuso). Por esto mismo, parte de los legisladores no estuvieron de acuerdo en cuanto a la continuidad de su actividad una vez que dotaran al Ejecutivo con facultades extraordinarias, ya que el ejemplo romano hacía incompatible el funcionamiento del legislativo en tanto estuviese en práctica la dictadura. Sin embargo, la Sala continuó en ejercicio aun con las facultades extraordinarias en manos del gobierno.

En la discusión de 1832 por la renovación y robustecimiento de los poderes de excepción, la disputa por la división de poderes se profundizó y se convirtió en el principal escollo a la hora de aprobar las facultades extraordinarias. Las intenciones republicanas (tener un gobernador que no concentrara todas las atribuciones, establecer en la práctica la separación de poderes y mantener el respeto a la seguridad individual, ante todo), quedaron truncadas por la necesidad de un poder expeditivo que hiciese frente a circunstancias excepcionales en un nuevo régimen que aún no terminaba de asentarse.

Sin embargo, la convicción sobre la compatibilidad de la república y el poder concentrado pareció desvanecerse en la discusión por una nueva ley de excepción en 1832. Los diputados no dieron lugar a la argumentación de la república clásica, por lo que suponemos que esta no había sido la principal motivación para acceder a la concesión de facultades extraordinarias. De hecho, en palabras del mismo gobernador al devolver los poderes de emergencia en 1831, las circunstancias excepcionales habían pasado, aunque advirtió la persistencia de ciertos peligros. La falta de una emergencia que atentara directamente contra la salud pública habría convencido a los diputados de mantener los peligros del poder absoluto lejos del nuevo gobierno, además de que las alianzas políticas del momento estaban dispuestas a prescindir de la figura de Rosas al frente del mando si no aceptaba gobernar con facultades ordinarias.

Una vez hecha la cesión de facultades extraordinarias, estas eran puestas en práctica por el gobernador, y la figura de Rosas representó para los diputados un garante de que estos poderes no se utilizaran de forma tiránica. Sin embargo, hemos visto como cualidad que las facultades extraordinarias les fueron legados a los ministros a cargo del gobierno mientras Rosas avanzaba militarmente en la campaña. Es decir que hubo más que una persona con la investidura de las facultades extraordinarias en simultáneo, y mucha de la legislación extraordinaria de este primer periodo lleva la rúbrica de los ministros (por ejemplo, los de carácter económico o la firma de acuerdos interprovinciales). De la misma forma, Rosas delegó facultades extraordinarias a coroneles en las líneas de frontera de la campaña, aunque entendemos que estas facultades en su naturaleza sólo suponían la suspensión de las garantías individuales para quienes abarcar el ámbito de gobierno de estos coroneles, y no incluían otros atributos como la capacidad de legislar.

Finalmente, con respecto al poder Judicial, también es posible observar un solapamiento de funciones en el primer gobierno de Rosas. El gobierno pudo detener, condenar y liberar a individuos con su sola disposición, en algunos casos incluso modificó la condena que había dictado el juez. Más tarde, en 1832, el proyecto de una nueva ley para facultades extraordinarias hizo hincapié en la posibilidad de remover a los magistrados de justicia, y hemos registrado que los argumentos de los diputados a favor cuestionaban el *poder arbitrario* de los mismos. Estos indicios nos permiten suponer las tensiones tácitas entre algunos magistrados y las decisiones del poder Ejecutivo, que luego se cristalizarían en la remoción sistemática de cargos al comienzo del segundo mandato de Rosas.

Las facultades extraordinarias ante la Suma del Poder Público

En los apartados anteriores, hemos visto los distintos ámbitos en los cuales fueron utilizadas las facultades extraordinarias, también hemos descripto las discusiones y polémicas alrededor de este atributo excepcional para el Ejecutivo y cómo esto implicaba tensiones entre las funciones de los tres cuerpos del Estado. El presente apartado analiza las facultades extraordinarias al comienzo del segundo mandato de Rosas, cuando estas fueron puestas en práctica junto con la Suma del Poder Público, aunque no fueron otorgadas por la Sala de Representantes.

Al asumir su segundo mandato, Rosas le describió a la décima tercera legislatura el trance por el que había pasado la provincia desde 1833. Según él en ese año inició el derrotero de violencia política que interrumpió el gobierno de Balcarce. En su discurso, Rosas exaltó al órgano representativo que, según su juicio, había actuado según sus posibilidades en un contexto de creciente discordia contra el cual poco pudo hacer más que postular un gobierno provisional.

El gobernador no se abstuvo de enumerar las desgracias que acaecieron en la vida de los pobladores de la campaña, y se ocupó de exaltar las dolencias tanto de las clases subalternas como de la elite. Finalmente, mencionó el asesinato de Quiroga como último acto de los desmanes que habían tenido lugar en el periodo en su ausencia del gobierno. La enumeración de estos males tenía como fin recordar la advertencia que él mismo había hecho a los diputados en 1832 al no aceptar un nuevo mandato sin poderes de excepción:

mas no pudieron entonces tocar la evidencia de las cosas, y cierto de que no era creído por la mayor parte de los que debían promover el remedio de los grandes males que amenazaban, se remitió a las pruebas que daría de ellas el tiempo. Bien pronto se hicieron manifiestos, y los hombres sinceros, los amigos de su país, con la esperanza perdida, recurrieron al único que les había dicho la verdad⁵⁶⁹

En el momento del discurso, Rosas no sólo poseía nuevamente el cargo al frente de la provincia, sino que las atribuciones de emergencia se habían extendido hasta la institución de la Suma del Poder Público: “Nueve meses no cumplidos han pasado desde el

569 Mensaje del gobernar a la décimo-tercera Junta de Representantes, 31 de diciembre de 1835

día en que el presente Gobierno tomó sobre sus débiles hombros en este mismo lugar el enorme peso de un poder absoluto”.⁵⁷⁰ Además de esto, los representantes habían extendido de tres a cinco años el mandato de gobierno, periodo en el cual estaría vigente la suma del poder.⁵⁷¹

Aún en su primer año, el discurso del gobernador tenía como motivo principal dar cuenta a la Legislatura “del modo y forma” en los cuales ejerció dicho poder,⁵⁷² una práctica que se había llevado a cabo para que los diputados ratificaran el uso de las facultades extraordinarias, lo cual tenía lugar en sesiones secretas. Esta vez no se esperaba su ratificación formal, sino mantener el consenso ante los nuevos poderes de excepción.

¿Qué diferencias se pueden establecer entre la Suma del Poder Público y las facultades extraordinarias? Comenzar a explorar esta distinción nos permite profundizar en las particularidades de las facultades extraordinarias, sobre todo en lo referido a sus limitaciones, ya que entendemos a la Suma del Poder como una extensión de los poderes de extraordinarios.

El plebiscito

Una primera distinción entre las facultades extraordinarias y la Suma del Poder Público es que este último atributo no sólo había sido otorgado por los representantes, sino que también era ratificada en plebiscito popular. El gobernador provisional había llamado a que los pobladores de Buenos Aires ratificaran o no su conformidad con la ley del 7 de marzo, para lo cual se estableció el modo de votación excepcional para esta ocasión.⁵⁷³ Recordemos que, en 1832, la Sala había discutido su incapacidad de enajenar sus propios atributos para cederlos al Ejecutivo, ya que esto contrariaba la voluntad popular, la cual cedía su poder de legislar a los representantes.⁵⁷⁴ Con el plebiscito, este pasaje de atributos quedaba legitimado por esa misma voluntad popular, lo cual a la vez

⁵⁷⁰ Ídem.

⁵⁷¹ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 7 de marzo de 1835.

⁵⁷² *Ibidem*.

⁵⁷³ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 23 de marzo de 1835

⁵⁷⁴ Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires, 08/11/1832, p. 2, diputado Argerich. Puede verse en el apartado “... la división de poderes”.

diluía las responsabilidades en el conjunto social sobre los hechos que fuesen a ejercerse por el Ejecutivo.⁵⁷⁵

Sin embargo, no debemos perder de vista que los valores institucionales del nuevo régimen alimentaron una visión negativa sobre la concentración de poderes, lo cual se reflejaba aún en el mismo Rosas, quien declaró que había “[prestado de vuestras manos] el **terrible juramento** de administrar la Provincia conforme a su conciencia”.⁵⁷⁶ Pero ese terrible poder absoluto contaba no sólo con el beneplácito de los representantes, sino también con el de los representados.

Recientemente, Marcela Ternavasio ha rescatado la inspiración de carácter bonapartista que pudo haber tenido el origen del plebiscito. La historiadora toma una referencia del opositor a Rosas, Rivera Indarte, quien había afirmado que Pedro de Angelis le había sugerido al gobernador recurrir al plebiscito como antes lo hiciera Napoleón Bonaparte.⁵⁷⁷ A pesar de que no sabemos si esta sugerencia se produjo, otros rasgos del gobierno de Rosas dan razones a la autora para introducir la similitud entre el plebiscito bonapartista y el mecanismo político que introdujo Rosas para legitimar la suma del poder público.

A partir de la evidencia, podemos interpretar que Juan Manuel de Rosas retomó las objeciones que se habían hecho en 1833 en la Sala de Representantes, y resolvió un pasaje directo de la voluntad popular a través del plebiscito. Ahora bien, sabiendo que el gobernador asumió la Suma del Poder Público respaldado por el plebiscito popular, es necesario analizar las medidas extraordinarias que llevó adelante en su uso. De este modo, podremos establecer continuidades o prácticas novedosas que nos ayuden a identificar las características particulares de las facultades extraordinarias.

Poder concentrado y medidas extraordinarias para el unanimismo.

⁵⁷⁵ En el trabajo de Eujanian “El pasado en el péndulo de la historia...” se retoma la dificultad que encontraron los opositores de Rosas al momento de establecer responsables para juzgar las medidas realizadas bajo el amparo de los poderes de excepción, principalmente por este rasgo de múltiples partícipes en el otorgamiento de atribuciones. Ver Eujanian, A. (2015). El pasado en el péndulo de la política. Rosas, la provincia y la nación en el debate político de Buenos Aires, 1852-1861. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.

⁵⁷⁶ Mensaje del gobernador a la décima tercera legislatura, 31 de diciembre 1835

⁵⁷⁷ Ternavasio, M. (2020). Rosas y el rosismo: lectura sobre la república plebiscitaria, *Estudios*, n° 45, Enero-Junio 2021, pp. 79-98; ver también Frankin, R. (2014). Dictaduras temporales, bonapartismos y caudillismos. En De Francesco, A., Migliori, L. M. y Nocera, R. (Coords.), Entre el Mediterráneo y el Atlántico. Circulaciones, conexiones y miradas, 1756-1867 (pp. 393-420). Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica.

En su discurso a la Legislatura, el gobernador había proclamado su entusiasmo ante el unanimismo hacia la causa federal que se había logrado establecer en las provincias de la confederación.⁵⁷⁸ En este sentido, el gobierno no estaba dispuesto a tolerar en funciones a aquellos que no expresaran su lealtad a la causa dentro de la provincia de Buenos Aires. Consecuentemente, los primeros actos de gobierno de Rosas iniciaron un proceso de depuración de la administración pública, removiendo de su cargo de forma compulsiva a distintos funcionarios. La remoción de cargos no había sido llevada adelante durante su primer gobierno más que a cuenta gotas y con motivos fundamentados en el desempeño de sus empleos:

Después que la experiencia ha hecho sentir los males que ha causado al país la tolerancia de los destinos públicos de individuos que notoriamente hayan contrariado a la causa nacional de la federación, o desertado de ella traicionándola; el gobierno se halla en el deber de remover todos aquellos que no merezcan su confianza.⁵⁷⁹

Empleados de la justicia, del ejército, de medicina, inspectores, traductores, presbíteros... todos ellos fueron removidos en un aluvión de decretos que se dictaron a inicios del segundo mandato rosista. Debe recordarse que la remoción de cargos, particularmente del ramo militar y la justicia,⁵⁸⁰ fue uno de los objetivos que se habían planteado explícitamente en el proyecto por la renovación de facultades extraordinarias de 1832, lo cual había suscitado una fuerte polémica entre los representantes.

La argumentación de remoción “por ser Unitario decidido, enemigo de la Causa Nacional de la Federación”⁵⁸¹ era suficiente para proceder, ya que el gobierno estaba decidido “a no sostener ningún empleado que haya desmerecido su confianza por haber traicionado la causa de la Federación”.⁵⁸² Estas destituciones se llevaban a cabo pasando

⁵⁷⁸ Ídem. Sobre la construcción del unanimismo ver Santilli, Daniel. (2009). El unanimismo en la campaña: Las actividades políticas en la zona rural de Buenos Aires entre Rivadavia y Rosas Quilmes, 1821-1839. Prohistoria, n° 12, pp. 41-67 ; Galimberti, Vicente (2019) “La construcción de la unanimidad en los pueblos rurales bonaerenses. Reflexiones a partir de algunos episodios electorales (1830-1835)”, Investigaciones y Ensayos, vol. 67, 2019, Academia Nacional de la Historia de la República Argentina

⁵⁷⁹ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Decreto de gobierno, haciendo cesar en sus funciones a varios escribanos, 22 de abril de 1835. Decreto separando de su curato al presbítero Olavarrieta, 15 de abril de 1835.

⁵⁸⁰ Ver apartado Seguridad Individual

⁵⁸¹ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Decreto reemplazando al traductor público de idiomas, 11 de mayo de 1835

⁵⁸² Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Decreto separando de sus destinos al médico Argerich, 20 de abril de 1835.

por alto la necesidad de una aprobación posterior por el órgano legislativo, condición que se había establecido en el Reglamento Provisorio.

Como los únicos condicionantes de la Suma del Poder Público eran la defensa de la causa federal y de la fe católica, Rosas tuvo a bien inmiscuirse directamente en los cargos eclesiásticos. Por ejemplo, en abril del 1835, a inicio de su gobierno removió al Presbítero Albarracín, quien esperaba que fuese reemplazado por “otro eclesiástico que a sus virtudes y aptitudes, reúna su notoria y constante decisión por la causa nacional de la Federación”.⁵⁸³ De la misma forma actuó con el Presbítero Olavarrieta, y exigió la fidelidad a la causa de la Federación del nuevo párroco que fuese a ocupar su lugar.⁵⁸⁴ De esta manera, las destituciones en la Iglesia continuaron con los presbíteros de la cárcel, del hospital general, etc., y en la argumentación de todas estas remociones se incluía la falta de fidelidad a la causa federal o directamente la simpatía unitaria.⁵⁸⁵

Como hemos mencionado anteriormente, también fueron removidos de sus empleos profesionales liberales, como los médicos. El decreto del gobierno “Reorganizando la facultad de medicina” volvía a dejar en claro el afán por dejar en los cargos públicos sólo a quienes habían demostrado ser decididamente federales. En este decreto, también de abril del '35, el gobernador entendía que “los preceptores de nuestra juventud deben resaltar a más de la virtud, moralidad y suficiencia una fidelidad y decidida adhesión a la causa de la Federación [siendo que] no hay otro remedio [...] sino el de depurar todo lo que no sea en consonancia con la opinión general del país”, por lo cual se procedió a remover facultativos para sustituirlos con otros que “reúnen la calidad de federales fieles y decididos”.⁵⁸⁶ De la misma manera se procedió con los escribanos^{587 588}, con el defensor de pobres y menores,⁵⁸⁹ con el magistrado de justicia Juan Andrés Ferrera⁵⁹⁰, entre otros.

A pesar de que en 1830 y 1831 hemos registrado casos puntuales de remoción de empleos,⁵⁹¹ las destituciones compulsivas y sistemáticas del primer mes de su segundo mandato nos muestra, por un lado, la decida ruptura con todo lo que no fuese

⁵⁸³ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 13 de abril de 1835.

⁵⁸⁴ Ídem, 15 de abril de 1835

⁵⁸⁵ Por ejemplo, el 20 de abril de 1835 se separó al presbítero don Matías Chavarría “no siendo acreedor, por unitario, a la confianza del Gobierno”. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires.

⁵⁸⁶ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 20 de abril de 1835.

⁵⁸⁷ Ídem, 22 de abril de 1835. Entre los escribanos removidos se encuentra mencionado José María Jardón.

⁵⁸⁸ Ídem, 22 de abril de 1835

⁵⁸⁹ Ídem.

⁵⁹⁰ Ídem.

⁵⁹¹ Ver apartado “Seguridad Individual”.

decididamente federal, y por el otro, el respaldo que significó poseer la Suma del Poder Público para proceder con las destituciones, aunque no se la invocara explícitamente para estos procedimientos.

Este tipo de despido, entonces, nos da indicios de una limitación que el gobierno había tenido durante el primer mandato, aún en uso de las facultades extraordinarias otorgadas en 1830. Es por esto que, en 1832 se quiso hacer explícita en una nueva ley de poderes de excepción la capacidad de remover magistrados, y que a partir de contar con la Suma del Poder Público, las destituciones se hayan llevado a cabo de forma compulsiva. No se requería la aprobación del resto de los poderes, ya que el gobernador albergaba en sí los atributos de los poderes legislativo y judicial.

Luego de depurar la administración pública de empleados que hubiesen sido sospechosos por su filiación partidaria, el gobierno procedió a uniformar a la población de Buenos Aires con respecto a la causa federal. Como lo señala el estudio de Ricardo Salvatore,⁵⁹² esto significaba hacer visible la pertenencia partidaria, lo cual se extendería más allá de los militares o los funcionarios públicos (que desde el primer gobierno fueron conminados a llevar la divisa punzó). En esta ocasión, el gobierno dispuso de las vestimentas de los particulares,⁵⁹³ disposición que inició en las escuelas “convencido S.E. que cuando desde la infancia se acostumbra a los niños a la observancia de las leyes de su país, y por ello respeto debido a las autoridades [...] la Patria puede contar con ciudadanos útiles y celosos defensores de sus derechos”.⁵⁹⁴ La pretensión de extender el orden federal a las siguientes generaciones era un proyecto de largo plazo por parte del gobierno, por lo cual se buscó transmitir los valores del orden y la lealtad al gobierno desde la infancia.⁵⁹⁵

Al respecto el gobernador admitía que el gobierno:

Restableció en los empleados el uso de la divisa federal, y la ha generalizado cuanto le ha sido posible en todas las demás clases de la sociedad, como un signo de unión entre los buenos argentinos, y del deber en que están de sostener hasta con su vida la Causa Nacional de la Federación⁵⁹⁶

⁵⁹² Salvatore, R. (1998), *Expresiones federales...* y (2018), *Paisanos Itinerantes...*, op. Cit.

⁵⁹³ Lynch, J. (1981), op. Cit.

⁵⁹⁴ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Acuerdo mandando usar cinta punzó, 27 de mayo de 1835.

⁵⁹⁵ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Decreto mandando cerrar toda comunicación con la provincia de Córdoba, 31 de julio de 1835.

⁵⁹⁶ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la décimo-tercera legislatura, 31 de diciembre de 1835.

Con el mismo espíritu de penetrar los valores de defensa de la causa federal, el gobierno le dictó a la Presidenta de la Sociedad de Beneficencia el uniforme de las niñas huérfanas: “el vestido [...] que no tenga nada de celeste ni verde [...], esclavina punzó, pañuelo [...] punzó, y en el verano de espumilla del mismo color, llevando un moño también punzó al lado izquierdo de la cabeza todo el tiempo”.⁵⁹⁷

En otro ámbito, pero con el mismo objetivo de imponer barreras tajantes entre los adictos a la causa federal de aquellos que no lo eran, el gobierno procedió a decretar la prohibición de la comunicación con la provincia de Córdoba, considerada fuera de la armonía federal que se experimentaba en el territorio. Según las nuevas disposiciones gubernamentales, ningún correo podría remitirse hacia esa provincia, y tampoco se podía comerciar, así como no se extendería autorización a ningún poblador de Buenos Aires para partir a Córdoba; sin embargo, aquellos que procedieran de allí estaban autorizados a ingresar en el territorio bonaerense. Estas últimas medidas se pueden relacionar con los decretos del primer mandato en uso de facultades extraordinarias, por los cuales se restringió la libre circulación en la provincia.⁵⁹⁸ A pesar de todo, la restricción de interrumpir la comunicación con Córdoba duró apenas unos meses, ya que antes de finalizar 1835 fue suspendida.⁵⁹⁹

A pesar de haber reanudado el contacto con la provincia mediterránea, el gobierno de Rosas continuó con la política de exigir autorización para trasladarse dentro de la provincia de Buenos Aires. A partir de un decreto de noviembre de 1835, el gobierno recalcó la vigencia de las medidas de control de circulación en el territorio, y exigió a las autoridades locales que pidiesen la autorización pertinente a los transeúntes de la campaña.⁶⁰⁰

A pesar de que durante todo 1835 el gobierno tomó medidas que podríamos enmarcar en el uso de facultades extraordinarias (el uso de la divisa punzó, la prohibición de comunicación con Córdoba, la necesidad de recibir autorización estatal para circular dentro de la provincia, etc.), estas atribuciones no le fueron delegadas de

⁵⁹⁷ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 19 de mayo de 1835

⁵⁹⁸ Ver apartado: “Seguridad Individual...”

⁵⁹⁹ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Decreto aboliendo el que cerraba la comunicación con la provincia de Córdoba, 1 de octubre de 1835.

⁶⁰⁰ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, decreto inculcando la observancia del decreto de 3 de febrero de 1830, 28 de noviembre de 1835.

forma oficial por la Legislatura cuando recibió la Suma del Poder Público, ni el gobierno explicitó el uso de las mismas en estas medidas. Sin embargo, sí oficializó el uso de facultades extraordinarias en la nueva ley de aduanas de 1835, la cual hemos analizado en capítulos anteriores.⁶⁰¹

Luego de decretar la nueva ley de aduanas, el gobernador volvió a invocar las facultades extraordinarias para establecer una nueva ley de patentes para 1836. En esta reforma, decretó el aumento de impuestos, aunque en su segundo artículo se estableció que posteriormente la Legislatura debía examinar la medida.⁶⁰²

3.Los nuevos atributos de excepción y la división de poderes

Ante una institución tal como la Suma del Poder Público, los diputados se cuestionaron sobre la necesidad de su propia presencia como representantes. A diferencia de las facultades extraordinarias, que le permitía al gobernador legislar en casos puntuales, la Suma del Poder le había otorgado la totalidad de los atributos legislativos. La cuestión de superposición de funciones ya se había discutido un lustro antes, y en ese entonces la Sala misma se había interrogado sobre cuáles eran sus funciones exclusivas, ya que no existía una constitución provincial formal a la cual observar. En el nuevo contexto de 1835, la Sala decidió en conjunto decretar sus propias funciones:

La Sala ha acordado que interin se halle investido el Exmo. Sr. Gobernador del poder que le acuerda la ley de 7 de marzo próximo pasado, **se ocupe solamente en las ulteriores Legislaturas de los asuntos que someta al juicio de los Honorables Representantes el P.E.**, y que al mismo tiempo en este orden continúen con arreglo a las leyes vigentes, las Legislaturas que sucedan a la presente, comunicándose este acuerdo al P.E.⁶⁰³

Es decir que, a partir de la ley dictada por la Legislatura, aquellos asuntos que debía tratar la Sala de Representantes serían designados por el mismo poder Ejecutivo,

⁶⁰¹ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 18 de diciembre de 1835

⁶⁰² Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 31 de diciembre de 1835

⁶⁰³ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, ley designando los asuntos de que deba ocuparse en adelante la honorable sala, 25 de abril de 1835

lo que en consiguiente dejaba a disposición del gobierno el resto de los asuntos. En este sentido los diputados cercenaban sus funciones por el tiempo que durase la institución de la Suma del Poder Público, que en principio serían los cinco años de gobierno, los cuales se extendieron casi dos décadas. A la vez, este decreto terminó con las discusiones en torno al solapamiento de atribuciones entre ambos poderes del Estado. De allí en más, los otros dos poderes del Estado debieron adecuarse a la extensión de atribuciones del Ejecutivo. Este comportamiento nos deja en claro que el ideal de darle al poder legislativo un lugar de preponderancia en el nuevo régimen quedó limitado por las circunstancias prácticas en las cuales se desarrolló el gobierno.

En la Sala de Representantes de 1830 se había discutido la suspensión de la Legislatura precisamente porque sus leyes podían resultar inconvenientes a las maniobras que tuviese que realizar el Ejecutivo ante la emergencia. La resolución de este problema fue sencilla: la Sala se encontraba con la posibilidad de que sus dictados fuesen abolidos si estos iban en contra de las disposiciones extraordinarias que había establecido el gobierno. En más de una ocasión los diputados de 1830 habían mencionado que las leyes seguían vigentes para todos, y que el gobierno las suspendería sólo en los casos puntuales en los que intervenía debido a la emergencia. En 1835, la excepción no debía hacerla el Ejecutivo a la hora de actuar en casos puntuales, sino la misma Legislatura que a partir de ese momento actuaría sólo en las cuestiones delegadas por el gobierno.

Finalmente, Rosas procedió con la Suma del Poder Público al modificar la legislación vigente. Un ejemplo de esta intervención fue el caso del dictado de la abolición de la ley de confiscación. La ley de confiscaciones había sido heredada del derecho español y aun continuaba en vigencia como parte de la antigua constitución que regía al territorio. De hecho, en el decreto se explicita que la Provincia posee un sentimiento de justicia y equidad que “induce a reprobar la pena de pérdida y confiscación general de bienes, establecida por las leyes españolas, que hasta ahora rigen entre nosotros”.⁶⁰⁴

⁶⁰⁵A partir del decreto del gobierno de 1835, en el cual se hizo expreso el uso de la Suma

⁶⁰⁴ Registro oficial de la Provincia de Buenos Aires, 20 de mayo de 1835.

⁶⁰⁵ A pesar de que el antiguo derecho español había instaurado la pena de confiscación, la constitución gaditana de 1812 en su artículo 304 decretaba que “tampoco se impondrá la pena de confiscación de bienes”. A pesar de esto, en su artículo 308 también contemplaba que “en circunstancias extraordinarias” podía procederse con “la suspensión de algunas de las formalidades prescritas”.

del Poder Público, la norma de confiscación fue abolida; aunque es claro que esta función correspondería en tiempos de normalidad a la Junta de Representantes.

Además, la posibilidad de disponer de los bienes de los súbditos en contexto de excepcionalidad provenía del mismo derecho natural⁶⁰⁶ que formaba la antigua constitución hispanoamericana, y que estaba formalizada en las leyes españolas. Sin embargo, Rosas hizo uso de la investidura de la Suma del Poder Público, un dispositivo de excepción, para derogar legislación dictada específicamente para darle un marco de legalidad a la disposición de bienes de terceros por parte del gobierno.⁶⁰⁷

En 1835, la discursividad del gobierno comenzaba puso énfasis en asimilar el mandato de Rosas como el fundador de un nuevo ciclo histórico. En su mensaje a la Legislatura, el gobernador ya había mencionado que estaba instaurando un “nuevo orden” en la provincia, lo que se reflejó en el plano de lo simbólico con los comunicados oficiales.⁶⁰⁸ En un intento de crear una narrativa oficial sobre el nuevo orden, el gobierno estableció que los bandos y decretos, además de poseer un encabezado con los años transcurridos desde la independencia, debían tener un conteo similar a la par desde 1829, que representaba el periodo de la confederación, momento en el cual Rosas había sido nombrado gobernador. De esta manera, Rosas se inscribió como fundador de un momento histórico en la organización de los estados provinciales tras la independencia, lo cual llevaba a la práctica con la concentración de atributos del resto de los poderes del Estado.

Con respecto al Poder Judicial, a pesar de haber removido tanto magistrados como escribanos, fiscales y demás empleados del sector, en la apertura de sesiones de la Sala, Rosas sostuvo que no se habían hecho mayores intervenciones en la justicia, más que las de acelerar procesos criminales que el clamor popular quería terminar, por lo cual dispuso “que algunas causas se resolviesen por un orden especial, salvando sin embargo las formas esenciales del juicio”.⁶⁰⁹

⁶⁰⁶ Heinecio, J. op. Cit.

⁶⁰⁷ Más adelante, sin embargo, se dictará un nuevo decreto que autorizará los embargos a aquellos que habían participado en el levantamiento de Lavalle. Ver Gelman, J., & Schroeder, M.I. (2003). Juan Manuel de Rosas contra los estancieros: Los embargos a los "unitarios" de la campaña de Buenos Aires. *Hispanic American Historical Review*, pp. 487-520

⁶⁰⁸ Ídem, 22 de mayo de 1835

⁶⁰⁹ Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Mensaje del gobernador a la décimo-tercera legislatura, 31 de diciembre de 1830.

Precisamente, uno de los procesos judiciales que habían llenado de expectativa al gobierno fue el juicio a los hermanos Reinafé, acusados de asesinar a Facundo Quiroga. Con un decreto, el Ejecutivo regló el proceso judicial: el mismo gobierno designaría tanto a escribamos como al fiscal, recibiría el informe de este último y establecería la pena tras el consejo de su Asesor.⁶¹⁰ Este tipo de injerencia directa bien podría haber requerido de la invocación de los poderes de excepción que tenía el gobierno, y se ha visto con anterioridad que las facultades extraordinarias de 1830 le habían permitido dictar condena al poder Ejecutivo (sin hacer explícito su uso). Sin embargo, aquí el gobierno se abstuvo de condenar y sólo se limitó a intervenir en el proceso judicial.

4. Poderes excepcionales en simultáneo

Teniendo en cuenta las medidas que se tomaron al comienzo de este segundo mandato, podemos ver el uso simultáneo de facultades extraordinarias y de la Suma del Poder Público. Ya se estableció que en principio pueden percibirse algunas diferencias notables entre ambos atributos: las facultades sólo requerían del otorgamiento de la Sala, mientras que la Suma del Poder también precisó de la ratificación plebiscitaria; y, aunque no se haya hecho de forma explícita, puede identificarse el uso de este tipo de poder excepcional en la destitución sistemática de empleos. Ahora bien, ¿por qué teniendo la Suma del Poder Público Rosas actuó con facultades extraordinarias, las cuales no les fueron otorgadas por el Legislativo?

En su práctica de gobierno anterior, Rosas había hecho uso de las facultades extraordinarias para dictar legislación en su primer mandato, y vemos que extendió esta práctica aún con la Suma del Poder. No precisaba que la Sala de Representantes le otorgara la institución de las extraordinarias, ya que la misma Suma del Poder le brindaba las facultades legislativas que requería para poseer este poder excepcional. Es decir que, careciendo de algún acto que formalizara el otorgamiento de las facultades extraordinarias, en su práctica directa el gobierno se asignó a sí mismo estos atributos.

¿Y por qué utilizó la Suma del Poder Público para derogar a ley de confiscaciones siendo que ya hacía uso explícito de las facultades extraordinarias para

610 “El gobierno, con previa vista del Fiscal, oído el dictamen de su Asesor y de otro letrado más, resolverá sobre la verdad y legitimidad de la causa de recusación y mérito de la prueba, y de esta resolución no habrá recurso alguno” Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 24 de noviembre de 1835.

acciones legislativas? En este caso, podríamos conjeturar que no fueron los limitantes judiciales o técnicos los que llevaron a impulsar la derogación con la Suma del Poder, sino que eliminar dicha ley en uso de este poder excepcional fue un acto simbólico. Al contrario de la interpretación de Carlos Heras⁶¹¹, que sostenía que Rosas había blindado sus propiedades en caso de que el poder volviese a ser tomado por los unitarios, aquí podemos suponer que el gobernador dio un gesto de buena voluntad para apaciguar los temores de sus aliados políticos.

Rosas no sólo veía a su gobierno como el comienzo de un nuevo orden para la Confederación, por lo cual era preciso modificar las normativas heredadas del antiguo régimen colonial; sino que utilizó el poder absoluto, aquel atributo “temible”, para llevar tranquilidad a la elite de Buenos Aires sobre sus posesiones materiales. La Suma del Poder Público otorgaba un poder discrecional mayor que las facultades extraordinarias, pero el gobernador les demostró que con ese poder concentrado también podía proveer tranquilidad a los intereses de elite propietaria.

En resumen, creemos que la Suma del Poder Público nos permite establecer ciertas limitaciones con respecto a las facultades extraordinarias que se le concedieron en el primer mandato. En primer lugar, el gobernador ya no precisó de la otorgación de las facultades extraordinarias por los representantes, él mismo concentraba los atributos legislativos que podían cederle este poder. En segundo lugar, con el refuerzo de la Suma del Poder Público, el gobernador ejerció funciones extraordinarias como la remoción de cargos sin más justificativo que el de la lealtad política. Queda pendiente para próximas investigaciones el profundizar sobre las distinciones en las dos décadas de mandato en las cuales ejerció con ambos poderes de excepción.

⁶¹¹ Heras, C. (1929) Confiscaciones y embargos durante el gobierno de Rosas. *Noticia preliminar. Humanidades*, La Plata, 1921, 20, pp. 585-608. En Memoria Académica.

Conclusiones

Si bien las facultades extraordinarias fueron el dispositivo por excelencia utilizado por los gobiernos hispanoamericanos independientes, estas adquirieron distintas características según su contexto de aplicación. El caso paradigmático del gobierno de Juan Manuel de Rosas nos ha permitido el análisis pormenorizado que los poderes de emergencia adquirieron en su mandato, y las medidas que ejecutó en respuesta a las circunstancias extraordinarias.

El primer mandato de Rosas se puede dividir en tres momentos claramente distinguibles en relación con las facultades extraordinarias y su utilización. En primer lugar, **de diciembre de 1829 a mayo de 1830**, cuando asumió el cargo con facultades extraordinarias, estas no fueron un atributo concedido por los legisladores exclusivamente a él, sino que habían sido establecidas para quien fuese a ocupar el cargo en aquellas circunstancias de emergencia. Luego, una vez que se completaron elecciones y al inicio de un nuevo año legislativo, el mismo gobierno rindió cuentas sobre el uso de las facultades extraordinarias al iniciar las discusiones en la sala, y el mismo fue aprobado por los diputados. En este breve lapso no se hallaron evidencias del uso explícito de las facultades extraordinarias en decretos, salvo en la firma de tratados con otras provincias como el pacto entre Buenos Aires y Corrientes, celebrado en marzo de 1830.

El segundo momento comienza con la discusión en la Sala de Representantes por la renovación de las facultades extraordinarias en **julio de 1830 hasta la devolución de las facultades extraordinarias en 1832**. En julio de 1830 la situación de emergencia es discutida en la Sala de Representantes, junto con la propuesta de otorgar facultades extraordinarias. **La discusión en este momento apuntó claramente al problema del respeto de las garantías individuales** ya que el principal atributo que se esperaba de esos poderes de excepción era la suspensión de la seguridad individual. La división de poderes y los atributos legislativos que podía tener el gobernador con facultades omnímodas fueron apenas mencionados en la Sala, incluso hubo propuestas de parte de los diputados para dar por suspendidas las sesiones en tanto se contase con un jefe de estado con facultades extraordinarias. En este momento, **la dictadura romana** fue retomada como un parangón sobre el cual discutir la legitimidad de estos poderes de excepción.

La importancia de la seguridad individual en esta discusión se debía en parte a que el arresto prolongado de un ciudadano español europeo había puesto en la mesa la discusión. Además de esto, existían unitarios integrados en la vida política que temían por su posición de suspenderse la seguridad individual, entendiendo que las facultades extraordinarias serían utilizadas para acallar a las voces disidentes que, aunque no hubiesen participado del motín del 28, no se consideraban federales ni tampoco simpatizaban con el gobierno de Rosas. A pesar del prolongado debate el proyecto fue aprobado sin imponer ninguna restricción al ejercicio de poder del gobernador revestido con la institución de las facultades extraordinarias. En este segundo periodo podemos notar el uso extendido de los poderes de emergencia, a la vez que las circunstancias extraordinarias guiaron el accionar del gobierno en distintos ámbitos, ajenos a la seguridad individual (como en la firma de pactos, decretos hacia la prensa y la libertad de imprenta, y medidas legislativas en el ámbito económico).

El tercer momento lo consideramos con **la devolución de las facultades extraordinarias al inicio de las sesiones de la Sala en 1832, y el pedido por la renovación de las mismas a fines de ese mismo año**. Un nuevo proyecto de facultades extraordinarias fue construido para renovarlas, **pero el centro de discusión se desplazó hacia la cuestión de la división de poderes**. La discusión desplazó también los conceptos, **ya no se hablaba de dictadura en términos romanos sino de despotismo y tiranía**, y muchas voces de los renovados diputados coincidieron en que antes que entregar facultades extraordinarias **la provincia requería una constitución** para definir las atribuciones ordinarias del gobernador. A pesar de la creciente negativa por el proyecto, este presentaba ciertas consideraciones a las que debía atenerse el gobernador: no podía operar en cuestiones de Hacienda. Las finanzas serían según el proyecto, una cuestión que recaería bajo la órbita de la legislatura, pero sin embargo se extendían las atribuciones del gobernador en línea de ser capaz de remover magistrados.

En este tercer momento, con la prensa sofocada tras el uso de facultades extraordinarias, la declaración de la victoria contra los unitarios y el gobernador despojado de los atributos de excepción, nos lleva a reflexionar sobre que quizás el mismo uso de las facultades extraordinarias fomentó el interés en definir y delimitar de forma explícita las instituciones del estado. Es decir que, **el uso de las facultades extraordinarias volvió a poner en el candelero la necesidad de la conformación de una constitución formal para la provincia** o al menos amalgamó la opinión del elenco político porteño en esa dirección.

Sin embargo, en la construcción de este proyecto constitucional de 1833 se deja entrever la existencia de **la previsión de emergencia**. En contraposición a otros casos hispanoamericanos -que obviaron en la formulación constitucional la excepción debido a la omnipresencia de un republicanismo liberal que no lo admitía- Buenos Aires intentó reglar la suspensión de la seguridad individual y la institución de las facultades extraordinarias, lo cual nos lleva a pensar en **la validez que seguía teniendo la idea de un ejecutivo fuerte** en el contexto de conflictividad política que persistía en la provincia.

Más allá de su primer mandato, cabría agregar **un cuarto momento en el uso de facultades extraordinarias, y ese es aquel que se extiende de 1835 a 1852** cuando Rosas asumió mandatos de cinco años como gobernador, en los cuales fue sistemáticamente investido con la Suma del Poder Público. En ese estudio se comenzó a indagar sobre el inicio de este segundo mandato, porque **entendemos que la concesión de la Suma del Poder Pública indicaba la percepción de insuficiencia en las atribuciones de las facultades extraordinarias por los miembros del elenco político**. Una de las primeras cuestiones que resulta llamativa en este nuevo periodo, es que en el nombramiento de 1835 al gobernador le fue otorgada la suma del poder, pero las facultades extraordinarias no fueron mencionadas, es decir que no fueron formalmente otorgadas por la Sala de Representantes. Sin embargo, sabemos que incluso en 1835 el mismo gobernador creó legislación haciendo uso explícito de las facultades extraordinarias en dos ocasiones (ley de patentes y ley de aduanas). Esto nos lleva a concluir que **la suma del poder, al otorgarle al gobernador el lleno de las atribuciones de los demás poderes, esto hizo innecesario que los representantes delegaran las facultades omnímodas cuando ya había sido investido con todos los atributos legislativos**, lo cual incluía en cierta manera las facultades extraordinarias. Y entonces, con la suma del poder, la discusión sobre la exclusividad sobre ciertas esferas de influencias en el resto de los poderes se volvió innecesaria. Del mismo modo, esta suma del poder incluía la sesión directa de la soberanía popular al renovarse constantemente por medio de un plebiscito, lo cual también anulaba la discusión sobre la legitimidad de la sesión de atributos.

La práctica de las facultades

Uno de los objetivos principales de este estudio fue el de realizar el uso pormenorizado de las facultades extraordinarias, para comprender los alcances reales de esta institución y sus límites concretos, aunque estos no constaran en la ley que habilitó la concesión de estos poderes de emergencia. En el estudio hemos detectado casos concretos de utilización de los mismos: suspensión de la seguridad individual, modificaciones e injerencia en la libertad de imprenta, dictados por decreto de legislación o firmas de tratados. Para hacer un análisis más concreto, hemos dividido estas cuestiones en cuatro ejes problemáticos concretos.

Seguridad individual

Con respecto a la manera en la que las facultades extraordinarias fueron utilizadas, es preciso hacer hincapié en las medidas que respectan a los dos nuevos agregados en la legislación independentista: la seguridad individual y la libertad de imprenta. Ambos fueron campo de fuerte disputa, sobre todo la suspensión de las garantías individuales. Recordemos que en la discusión inicial de 1830 la seguridad individual fue el elemento que despertó mayor polémica, debido a que se intuía que sobre esta esfera recaería el mayor uso de las facultades extraordinarias.

El caso del presunto espía español José María Jardón y su detención extendida sin que existiese proceso judicial fue precisamente el que abrió el debate acerca de la necesidad de las facultades extraordinarias. **Tras la aprobación de los poderes de excepción se produjo una ola de detenciones** a veces registradas por bandos a los Jefes de Policía, y muchas otras sólo fueron registradas en los periódicos. Dichas detenciones se podían realizar en cárceles, cuarteles, embarcaciones, y hasta en haciendas privadas. **Las detenciones extraordinarias se caracterizaban por la inexistencia de un proceso judicial;** la libertad o la condena a prisión, exilio o confinamiento, eran resoluciones dictadas por orden directa del gobierno. **Otra intervención en este ámbito fue el dictado de condenas** que suponía la posibilidad de pasar por alto los casos en los que sí existía una pena dictada tras un juicio por un magistrado, o bien se modificaba la sentencia que había dictaminado el juez por disposición del mismo gobierno.

Otro ámbito en el que se extendió **el régimen de excepción fue en un proceso de relevamiento de información de la población** a cargo de las autoridades de cada distrito. Los datos de interés que el gobierno mandó a registrar detalladamente eran la **orientación**

política de los pobladores de Buenos Aires, así como su **origen nacional** (distinguiendo especialmente a los españoles europeos). El movimiento desde las provincias hacia Buenos Aires también fue eje del control estatal, casi como si se extendiera la institución del conchabo, **el pasaporte se volvió un documento requerido en la provincia para movilizarse hacia Buenos Aires. El movimiento de la población en la campaña también requería previa autorización del gobierno**; tanto para ir hacia un destino como para permanecer en él se requería un permiso del estado, debiendo constar las tareas que iban a realizarse, los parientes con los que se contaba en la otra locación, etc. y si bien muchas veces la circulación de un territorio a otro era autorizada, se establecía un límite de tiempo para permanecer en él.

Para llevar adelante esta y otras disposiciones con respecto al control de la población fue necesaria la contratación de más funcionarios públicos que velasen por el cumplimiento de estas disposiciones, a la vez que se hizo necesario reorganizar la forma en la que estaba reglamentadas las funciones de policía. Para este fin, el territorio se organizó en función de comisarías, las cuales estaban a cargo de controlar el cumplimiento de las disposiciones del gobierno. En relación a esto, puede afirmarse que **las circunstancias extraordinarias modificaron la organización policial que tuvo la provincia de Buenos Aires**, lo cual se denota no sólo en torno al control efectivo de funcionarios públicos sobre la población, sino en la reorganización jurisdiccional del territorio para cumplir con este fin.

Es importante resaltar que, si bien durante el primer gobierno de Rosas no existieron condenas a muerte a partir de las facultades extraordinarias, ni penas de confiscación o similares, sí se extendieron los arrestos de excepción y, como se mencionó, penas de prisión, servicio a milicias, exilios o confinamientos. Sin embargo, al contrario de lo que pudieron sostener los detractores del régimen, **no todo aquel que se manifestara en contra del gobierno pasaba por el circuito de los arrestos extraordinarios**. A decir verdad, se puede dar cuenta de casos juzgados en lo criminal de sujetos subversivos al orden que tuvieron su proceso judicial.

Los “subversivos del orden” enfrentaron juicios con procesos judiciales antes de la investidura de las facultades extraordinarias y durante el ejercicio de las mismas. Quienes comparecieron frente a los fiscales en estos casos pertenecían a clases subalternas de la población bonaerense. Algunos por hablar mal del gobierno, otros por vituperar contra el gobernador, todos varones, enfrenaron el circuito de derecho sin que se viesen suspendida su seguridad individual. En algunos casos fueron condenados a

arresto, a servir a las armas o fueron puestos en libertad bajo aviso. El hecho de que no acabasen en un circuito similar al de otros que corrieron peor suerte puede sugerirnos que **los arrestos extraordinarios no se llevaron a cabo indiscriminadamente, sino que estaba dirigida sobre todo a ciertos sectores de la elite identificados como verdaderas amenazas** en el balance de poder de Rosas. Sin embargo, aun pasando por el circuito de derecho, estos procesos judiciales dejan evidencia de un control del estado ciertamente efectivo hacia el posicionamiento político de la población.

Las denuncias que motivaban las detenciones muchas veces fueron hechas desde el anonimato, por vecinos, socios, o por la misma servidumbre. **Las clases populares fueron especialmente conminadas a participar de las delaciones a partir de la prensa periódica.** En resumidas cuentas, **la excepción volvió a cada ciudadano responsable de la mantención de la salud pública**, y como tal muchos de ellos ejercieron un poder de policía que los llevó a ser denunciantes de los elementos percibidos como *perniciosos* de la sociedad. De este modo, el denunciante se congraciaba con el gobierno, demostrando fidelidad a la causa.

Las libertades de los individuos también fueron pasadas por alto en numerosas medidas que podemos juzgar como menores en base a las detenciones y dictado de penas, sin embargo, el uso de la divisa punzó, la prohibición de poseer armas, la prohibición de reuniones, etc. nos hablan de una injerencia que, en base a **la excepción, reglaba la vida cotidiana** y ciertas garantías que habían sido otorgadas por legislación previa al gobierno de Rosas (tal es el caso de la portación de armas). En el mismo sentido, los festejos también fueron objeto de regulación por el gobierno para impedir cualquier desmán público.

La prensa

Un segundo ámbito que fue testigo, partícipe y víctima de las facultades extraordinarias fue la publicación de prensa periódica en la provincia. A pesar de esta clara injerencia, no debemos pasar por alto que antes de que Rosas llegara al poder ya existían antecedentes de restricciones en la prensa, y además se habían llevado a cabo prácticas de censura en este ámbito. Sin embargo, el inicio del gobierno de Rosas las facultades extraordinarias significaron la contracción del dinamismo de la prensa en Buenos Aires.

Si bien el comienzo del mandato de Rosas ya se aplicaron restricciones a las publicaciones que habían alentado el golpe decembrino, es por demás notorio el poco espacio que tuvieron publicaciones que cuestionaran abiertamente al gobierno, lo cual podría estar precedido de cierto nivel de autocensura por parte de sus opositores. Más adelante, sin embargo, la restricción se volvió explícita con el uso de las facultades extraordinarias, las cuales se utilizaron como instrumento para suspender periódicos y arrestar tanto a editores como impresores.

Más allá de prohibir la publicación de periódicos, las facultades extraordinarias intercedieron de modo legislativo modificando la ley de libertad de imprenta. Esta nueva ley estrechó el margen de libertad de las publicaciones, e incluso demandó requisitos y responsabilidades tanto a editores como a impresores. El control del estado sobre las publicaciones requirió el envío de ejemplares de todos los periódicos para que sus escritos fuesen fiscalizados por el gobierno, el temor por las sanciones podría haber aumentado el grado de autocensura o, por el contrario, la exacerbación de expresiones a favor del régimen rosista para demostrar la lealtad a este. En paralelo a este proceso, también se registró el aumento de publicaciones dirigidas a las clases populares, las cuales alentaban a la población a distinguir y denunciar de los enemigos del gobierno.

En este sentido es importante reflexionar sobre **el papel que tuvo la prensa en Buenos Aires al ser utilizada como herramienta que generaba discursos y sentidos en torno a las circunstancias extraordinarias** que se evocaba desde el gobierno y, sobre todo, destacar su función como método de denuncia hacia quiénes eran los que generaban las condiciones excepcionales. Desde la prensa popular también se alentaba el accionar del gobierno, e incluso se reclamaron medidas más enérgicas; los enemigos de la tranquilidad pública eran señalados de forma anónima en las publicaciones, animando al público a ejercer del mismo modo.

La construcción del enemigo y el aliento a las acciones ejecutivas excepcionales no fueron el único reducto en el cual discurrieron los discursos de la prensa. Periódicos de mayor alcance que los diarios populares funcionaron como **herramienta de denuncia de los abusos de gobierno**. En particular *La Gaceta Mercantil de Buenos Aires* dio lugar en 1831 a representaciones escritas de puño y letra por ciudadanos en prisión que decían desconocer los motivos de su arresto, y en todo caso se declaraban inocentes de cualquier acusación que pudiese pesar sobre ellos. Estos individuos, confinados en distintos destacamentos oficiales, confiaban en que a partir de la difusión de sus reclamos por los periódicos el gobierno pudiese interceder para reparar la “equivocación” de los arrestos.

El gobierno actuó con tanto celo con respecto a las publicaciones que, además de modificar la ley que permitía la eliminación de publicaciones que atentaran contra el orden público, también nombró por medio de las facultades extraordinarias a quienes participarían de los comités de censura. Al final del primer gobierno, la censura de periódicos alcanzó hasta a aquellas publicaciones que se habían fundado proclamando las virtudes del gobierno de Rosas en 1830.

La prensa sufrió una merma tan significativa hacia el final del primer gobierno del Restaurador que su recuperación resulta evidente al comienzo del gobierno de Balcarce, con quien acaba la ley de libertad de imprenta dictada con facultades extraordinarias. Sin embargo, las nuevas publicaciones exacerbaban las tensiones entre los acólitos de Rosas y aquellos que eran más cercanos al nuevo gobierno, lo cual terminó derivando en un nuevo alzamiento político que terminó antes de tiempo con el gobierno de Balcarce.

Orden económico

El ámbito económico es clave para comprender el proyecto reconstrucción de la tranquilidad pública sobre las circunstancias extraordinarias que atravesaba el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas. El orden económico y el orden político estaban intrínsecamente relacionados, por lo cual **normalizar la situación económica de la provincia fue un imperativo para el gobierno, lo que llevó al uso de facultades extraordinarias para ordenar tanto las finanzas como las relaciones comerciales.**

En una provincia al borde de la quiebra económica, el gobierno pretendió reducir los gastos del estado y mantener el valor de la moneda, un equilibrio difícil de sostener debido al esfuerzo fiscal que significaba mantener el orden político dentro de la provincia a partir de la movilización armada. En este contexto, las circunstancias excepcionales brindaron el escenario propicio para que el gobierno actuase de forma decidida en **medidas represivas que asegurasen el valor de la moneda.**

El orden político estaba firmemente relacionado con la estabilidad económica, por lo cual también se llevaron adelante medidas regulatorias sobre el comercio, tanto interno como externo, para las cuales fueron utilizadas las facultades extraordinarias. Y en este sentido destacamos la contradicción de aplicar medidas que de alguna manera restringieron las exportaciones e importaciones, en un contexto en el cual el librecambio era ampliamente aceptado por las elites de Buenos Aires. Nuevamente, **el contexto de**

emergencia y no el ideal económico librecambista, fue el orientador de buena parte de la política económica del gobierno.

El comercio a nivel interno también fue fuertemente regulado, aplicando penas a quienes no se supeditaban al control del Estado. **La creación o el aumento de impuestos fueron disposiciones dictadas por el mismo gobernador, pasando por alto los canales habituales que referían directamente a la deliberación legislativa.** Esta intromisión en los atributos del Legislativo fue debatida cuando se discutió el proyecto para facultades extraordinarias de 1832 –finalmente rechazado– en el cual los representantes pretendían resguardaban para sí la decisión en materia económica a pesar de los poderes de excepción.

Cabe mencionar que durante el primer gobierno de Rosas puede hablarse de un relativo equilibrio en las cuentas fiscales. Aquí es interesante reflexionar sobre **el rol de la excepcionalidad en la argumentación política con respecto al ámbito económico.** La situación de excepción le dio un margen al gobierno **para dejar de rendir cuentas del endeudamiento**, tanto en el ámbito externo –en particular a intereses británicos– como en lo referente a los bonistas internos. La cuestión de los bonos internos resulta interesante, ya que ante un régimen de excepción que evaluaba constantemente la fidelidad de sus habitantes o su sospecha de enemigos de la paz pública, **contribuir a tomar deuda del estado resultaba casi una obligación para ciertos sectores de la elite.** Por otro lado, renegociar los bonos era preferible a exigir su pago ante una provincia quebrada. Por su parte, **los enviados británicos comprendían que las bases del poder de Rosas dependían en parte de que no sacrificase las finanzas locales y la economía de la población para honrar sus deudas con el extranjero**, así que no se molestaron en insistir con exigencias de pago.

De cualquier forma, los avatares económicos eran considerados siempre triunfos por parte del gobierno, ya que se estaba gobernando en una situación de emergencia que justificaba las pérdidas y hacía aún más loables los equilibrios económicos que tenía su gobierno. A fin de cuentas, **alcanzar el orden político significaba para el gobierno la posibilidad de crear condiciones loables que eventualmente permitirían el crecimiento económico de la provincia.**

También es necesario mencionar que control del gobierno sobre el mercado trajo aparejado cierto alivio para los bolsillos de los sectores subalternos, ya que el control sobre los consumos básicos era aún más estricto que aquel llevado a cabo en la época de la colonia, por lo cual **el gobierno fiscalizaba tanto el precio como la calidad de los**

productos. En circunstancias de carestía económica era necesario mantener cierto nivel de consumo para que las bases populares de apoyo al gobierno no mermasen. Además de ello, no debemos perder de vista que los discursos contruidos desde ciertas publicaciones **acusaban a los grupos de unitarios privilegiados de haber participado de la carestía económica de la provincia con el levantamiento de 1828**, lo cual alimentaba la animosidad de los sectores del bajo pueblo contra las elites unitarias.

En definitiva, la injerencia del ejecutivo sobre las disposiciones económicas en el contexto de circunstancias extraordinarias fue tal que, en 1832 cuando se propusieron nuevos poderes de excepción, el proyecto de facultades extraordinarias incluyó un artículo que acordaba que dichos temas quedarían bajo la órbita exclusiva del poder legislativo. En base a esto y con las referencias de la antigua constitución, y a la legislación que se había dictado durante la época independiente, deducimos que **la necesidad de utilizar facultades extraordinarias en estos casos puntuales fue no por actuar en contracorriente al librecambio que se pretendía en el periodo, sino que la intervención en materia económica recaía en la órbita del poder legislativo.** La separación de los manejos de la hacienda del mandatario del ejecutivo con mayor poder fue algo que incluso se intentó llevar adelante con la Real Ordenanza de Intendentes, y cuya separación continuó con los reglamentos provisorios. Sin embargo, en circunstancias extraordinarias, estas disposiciones volvían a concentrarse en la figura del ejecutivo, lo cual planteó disputas respecto a la división de poderes.

División de poderes

Las facultades extraordinarias supusieron tensiones respecto a principios fundamentales, como el del respeto a la seguridad individual y la división de poderes. Este último ámbito fue especialmente conflictivo hacia el final del primer gobierno de Rosas. Al respecto, ya hemos visto que el dilema en torno a la división de poderes que había permanecido irresuelto desde la independencia, e incluso había sido objeto de debates desde el periodo colonial. En consecuencia, es posible afirmar que **las facultades extraordinarias significaron la interrupción de un proceso de división de atributos que nunca se había llegado a concretar.**

El dictado de legislación por parte del gobierno a veces invocó el uso de facultades extraordinarias (por ejemplo, en la ley de libertad de imprenta), así como existieron otras

circunstancias en las que no se hizo un uso explícito de estos atributos con disposiciones directas del gobierno. **La coexistencia de una Sala de Representantes y un poder ejecutivo con poderes legislativos fue resuelta de la siguiente manera: el gobierno no dictaría legislación de forma indiscriminada, sino que se atendería a aquellas cuestiones que concierne a mantener la tranquilidad pública.** De esta manera, los legisladores continuaron actuando de forma regular sobre el resto de los asuntos que no estuviesen enmarcados en la excepcionalidad, a sabiendas de que el ejecutivo podría vetar o pasar por alto cualquier tipo de legislación que irrumpiese con el propósito de resguardar la tranquilidad pública.

Un uso que el gobierno dio a las facultades extraordinarias fue en la firma de tratados con otras provincias. En principio, trata de dos alianzas: el pacto que se firma con la provincia de Corrientes en 1830, y el pacto del Litoral de 1831. Si bien la firma de pactos estaba autorizada a realizarse por la autoridad ejecutiva en el reglamento provisorio, también es cierto que estos debían ser ratificados por los diputados de la provincia en el corto plazo. **La firma de estos pactos “en uso de facultades extraordinarias” nos muestra otro momento en el cual se ha prescindido de la autoridad legislativa.** La firma de los tratados presupone el establecimiento de alianzas que podría colaborar en la concreción de la tranquilidad pública, y en este sentido se podía justificar el uso de facultades extraordinarias para llevar a cabo este pacto sin que fuese considerado por los representantes.

El dictado de legislación era uno de los atributos que los representantes previeron que el gobierno tendría en uso de facultades extraordinarias; pero además de ello se observa que también dictó sentencia, un atributo del poder judicial que en la práctica colonial aún poseía el ejecutivo. Sin embargo, en estas sentencias el gobierno prescindió del debido proceso judicial, lo cual estaba por fuera de los atributos ordinarios de los poderes del estado. Estas **sentencias extraordinarias sólo pueden ser interpretadas como una práctica en estado de emergencia, y no una superposición directa de funciones con el poder judicial.**

La cuestión con respecto al poder judicial resulta compleja, ya que este poder del estado jamás había estado claramente escindido de la órbita del ejecutivo. De este modo, **la intervención del gobierno sobre las cuestiones de justicia estaba legitimado desde los tiempos de la colonia.** La independencia introdujo transformaciones considerables en

la concepción de justicia y el rol de la ley y los jueces, pero estos cambios convivieron con la persistencia de las leyes españolas y prácticas arraigadas en la justicia del antiguo régimen.

En este sentido, los adherentes al gobierno de Rosas comenzaron a **desacreditar a los magistrados de justicia, ya que estos representaban este conjunto de leyes concebidas en un orden despótico**, en el discurso de los adherentes al gobierno de Rosas se los desacreditaba por llevar a cabo un orden de antiguo régimen que debía ser superado. Frente a este discurso sobre los jueces no es de extrañar que el proyecto de facultades extraordinarias de 1832 contuviese la atribución de remover magistrados.

Esta insistencia en la remoción de magistrados nos da evidencia de dos puntos importantes a considerar: por un lado, la existencia de tensiones entre el ejecutivo y la forma de actuar del poder judicial, y por el otro, los límites prácticos de unas facultades extraordinarias en teoría ilimitadas. El hecho de que el proyecto de 1832 tuviese una cláusula que permitía deponer a los jueces nos indica la incapacidad del ejecutivo de actuar en ese sentido aún con la ilimitación de poderes.

En principio, podemos afirmar que la suma del poder público otorgada en 1835 resolvió estas limitaciones. Las medidas principales que se tomaron al comienzo del segundo mandato de Rosa fueron precisamente la remoción compulsiva de magistrados, escribanos y demás personal del ámbito jurídico, todos bajo el motivo de no ser considerados leales a la causa federal.

Como se ha mencionado, la injerencia del gobierno en la órbita judicial presentaba continuidades con la misión tradicional que había tenido el poder ejecutivo en la justicia colonial. Los gobernadores, superintendentes y, previo a ellos, los virreyes, estaban llamados a asegurar que se impartiera justicia en el territorio de las colonias, aun si esto significaba apresurar el dictado de penas de los jueces. Sin dudas la actuación de los ejecutivos en el periodo independiente estuvo ligada a este componente de la antigua constitución, pero en el nuevo contexto, los poderes de excepción legitimaron una práctica que intentaba superarse con el nuevo régimen.

Emergencia, legitimación y características particulares

En primera instancia, uno de los ejes a destacar dentro del análisis es **la declaración misma de la emergencia**, o el estado de excepción. Entendemos que afirmar

la existencia de un estado crítico es el eslabón inicial que legitima la activación de los mecanismos de emergencia. En el caso del primer mandato de Rosas, luego de devolver las facultades extraordinarias con las que había asumido para la recomposición de la Junta de Representantes, vemos que **es la misma Sala la encargada de declarar el estado de emergencia, además de otorgar los poderes omnímodos**. Además de esto, el ejecutivo debía rendir cuentas del uso de las facultades extraordinarias a los legisladores, lo cual nos da indicios de los **mecanismos de división de poderes que operaban aún cuando se otorgaba una institución que tendía a la concentración de los mismos**.

Las circunstancias de emergencia que le permitieron a Rosas, en 1830, ser ungido con facultades extraordinarias sólo limitadas a su ciencia y conciencia, estuvieron fundamentadas en **la amenaza española a la independencia**. Este hecho no obvia la réplica a los enemigos internos que habían participado del levantamiento decembrino, pero los deja en un segundo plano en los alegatos para sostener la necesidad de otorgar facultades extraordinarias. Es importante prestar atención a la amenaza concreta por la cual se cedieron los poderes de excepción, ya que luego podemos comprobar el uso de los mismos sobre este grupo en particular.

Al iniciar este estudio, uno de los propósitos iniciales ha sido el de encontrar el paragón a partir del cual el dispositivo de las facultades extraordinarias había sido concebido. Es decir, nos interrogábamos acerca del **andamiaje de ideas o experiencias previas que habían dado lugar la propuesta de ejercer las facultades extraordinarias**. En este caso, si nos hubiésemos guiado tan solo por las declamaciones de los diputados en la Sala de Representantes de 1830, podríamos pensar que las facultades extraordinarias tenían su reflejo inmediato en la república romana. Sin embargo, hemos reconocido **indicios tanto de facultades omnímodas como de la tendencia a la concentración de atributos en el poder ejecutivo en la legislación colonial**. En este sentido, puede interpretarse la referencia romana como un artilugio para darle sentido a la práctica de poderes del antiguo régimen en el experimento republicano que pretendía ante todo proteger las garantías individuales y la división de poderes.

A pesar de que en la práctica podemos notar la persistencia de la institución de emergencia y el solapamiento de atribuciones en el poder ejecutivo, las inquietudes del elenco gobernante en torno a respetar los principios del nuevo régimen quedaron asentadas en las discusiones que se sucedían en la Sala o en la misma prensa. En los salones de las elites habían penetrado **las ideas de teóricos como Benjamin Constant**,

quien había presentado una fuerte defensa de las garantías individuales en sus postulados.

Si bien en 1830 la oposición a las facultades extraordinarias se centraba en la suspensión de la seguridad individual, **en la práctica el principio que procuró respetarse fue el de la división de poderes.** Aún con los decretos de legislación o las condenas dictadas por el gobierno, **la Junta de Representantes siguió en funciones, a la vez que continuaron los procesos judiciales de forma regular.** En estas características podemos ver los contrastes entre el ideal de la dictadura romana y la práctica efectiva de las facultades extraordinarias, que si bien retóricamente encontraron su legitimidad en ejemplos de la república clásica sus características no fueron imitadas: ni la limitación temporal de seis meses ni la suspensión de la actividad legislativa, aunque ambos rasgos fueron propuestos por algunos diputados.

Una de las características más destacadas de las facultades extraordinarias en el gobierno de Rosas era su carácter explícitamente ilimitado. Según la ley de agosto de 1830, su práctica sólo estaba restringida a la ciencia y conciencia del gobernador. Esta cláusula, más que caracterizar la práctica efectiva de las facultades, nos permite rastrear medidas similares en la antigua constitución, sobre todo aquella ligada a la legislación colonial. **Las facultades omnímodas ya existían en el territorio, y se habían otorgado al virrey en la Real Ordenanza de Intendentes de 1782,** que también resguardaba ciertas cuestiones del virrey (como el manejo de la Real Hacienda). Sin embargo, aún los ámbitos a los que no podían acceder con estas facultades omnímodas, **se habilitaban en momentos de emergencia o de circunstancias extraordinarias, en las cuales el virrey podría ignorar esas limitaciones explícitas en la legislación.**

Si prestamos atención al desenvolvimiento de las facultades extraordinarias que obtuvo Juan Manuel de Rosas, descubrimos que una de las áreas sensibles que dividía ámbitos de injerencia también está relacionado con la hacienda pública. La legislación independiente, como el reglamento provisorio, también limitaba la capacidad del ejecutivo en el área de contribuciones, impuestos y demás, la cual quedaría a resguardo del poder legislativo. Esta misma división se discutió en la propuesta de ley de nuevas facultades extraordinarias en 1832, en la cual se aseguraba dejar estas cuestiones a resguardo exclusivo del legislativo. En este estudio se muestran evidencias del **uso explícito de las facultades extraordinarias en el campo económico, no para darle legitimidad a la intervención estatal en un contexto de libremercado, sino que se utilizaban para marcar el solapamiento con los atributos de los legisladores.**

En definitiva, las facultades extraordinarias que fueron utilizadas de forma extendida en el territorio, dan muestra de la continuidad de ciertas prácticas e instituciones coloniales, que más tarde se encontraron en disonancia con los valores esgrimidos por el nuevo régimen. Esta contradicción llevó a visitar modelos antiguos en los cuales fuesen compatibles el orden republicano y la dictadura. Sin embargo, la institución no se emuló al pie de la letra estos parámetros, sino que creó los suyos adecuados a sus circunstancias y al bagaje institucional que se había incorporado en la práctica de gobierno. Por estas modificaciones, también vemos un proyecto de legislación de facultades extraordinarias más regladas en 1832, lo cual se detalló aún más en el proyecto constitucional de 1833, el cual pretendió reglar la emergencia.

Habiendo repasado brevemente los argumentos que se utilizaron para habilitar las facultades extraordinarias, además de las circunstancias excepcionales y el paragón de otras experiencias, **la misma figura de Rosas fue utilizada para darle legitimidad a la institución.** Pero, como hemos visto a lo largo de este estudio, si bien los diputados argumentaron a favor de la figura del gobernador y sus virtudes civiles para otorgar tan *terribles* poderes, estos no estuvieron sólo bajo su mando. Es decir que, **si bien fueron otorgados en su persona, durante dos terceras partes de su gobierno el ejercicio de las facultades extraordinarias recayó en sus ministros.** Fueron ellos quienes hacen constar en las rúbricas de decretos el uso de las facultades extraordinarias. Al permanecer Rosas en la campaña contra los unitarios, Balcarce, Anchorena y García fueron los depositarios de los poderes ordinarios y extraordinarios del gobierno. Es decir que **las facultades extraordinarias podían ser delegadas dentro del mismo poder ejecutivo.**

La delegación de poderes de excepción también se otorgó en exclusiva a uno sólo de los ministros. En ausencia del ministro Anchorena, Ramón Balcarce, quien era ministro de guerra, estuvo al mando como gobernador provisorio durante varios meses, y como tal dictó decretos en uso de facultades extraordinarias. Pero no sólo sus ministros tuvieron la delegación de ese poder: **dos jefes de ejército también fueron ungidos con facultades extraordinarias por el gobernador.** Una cuestión de practicidad lo llevó a otorgar poderes con los cuales **los militares podían ejercer como jueces** en una campaña desprovista de jueces letrados o legos que pudiesen condenar los actos ilegales.

Es correcto recalcar entonces que **los poderes de excepción no estaban delimitados a un individuo, sino a la investidura ejecutiva,** y como tal podía delegarse a quien ejerciera ese tipo de poder en ausencia de la persona al mando del gobierno. Es

importante remarcar esto, ya que las facultades extraordinarias representaron un dispositivo de emergencia que articuló el gobierno, y no sólo el gobernador electo, o al menos así lo fue en la provincia de Buenos Aires.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Acree, W. (2013), *La lectura cotidiana. Cultura impresa e identidad colectiva en el Río de La Plata*. Buenos Aires: Prometeo.

Agüero, A (2013). *La Asamblea del año XIII y la dimensión extraordinaria del orden jurídico tradicional. Reflexiones en torno al juramento e instrucciones del cabildo de Córdoba*, *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, n° 13, p. 4

Aguilar Rivera, J. A. (2002), *Vicente Rocafuerte: los panfletos y la invención de la república hispanoamericana 1821-1823*, En Rafael Rojas, José Antonio Aguilar (coord.), *El republicanismo en Hispanoamérica: ensayos de historia intelectual y política*, pp. 351-387

Aguilar Rivera, J. A. y Rojas, R. (2002) *El Republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política*, Fondo de Cultura Económica, México

Aguilar Rivera, J. A. (2000), *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México

(2001) *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México 1821-1976*, México, UNAM

Agrelo, E. (1864), *Causa criminal seguida contra el exgobernador Juan Manuel de Rosas ante los tribunales ordinarios de Buenos Aires*, La tribuna, Buenos Aires.

Aljovin, C. (2000), *Caudillos y constituciones. Perú 1821-1845*, Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú, Instituto Riva-Agüero, Fondo de Cultura Económica.

Alonso, P. (2004), *Construcciones impresas: panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales de América latina 1820-1920*, Fondo de Cultura Económico: Buenos Aires.

Arellano, J. C. (2016), Dictadura y facultades extraordinarias: un debate entre el republicanismo clásico y el liberalismo en el contexto de la guerra entre Chile y la Confederación Perú-Boliviana (1836-1839), *Estudios Ibero-Americanos*, vol. 42, núm. 1, enero-abril, 2016, pp. 255-282, Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil

Barba, E. (1962), el primer gobierno de Rosas, en Levene, R. *Historia de la Nación Argentina*, Vol. VII, El Ateneo, Buenos Aires.

Barranchina, M. A. (2017), La construcción del régimen rosista: prensa y política a través de la pluma de Luis Pérez (1830-1834)

(2021) El discurso de la prensa popular de Luis Pérez en los albores del rosismo (1830-1834). *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 21 (1): e138

Beltran, O. (1943), *Historia del periodismo argentino: pensamiento y obra de los forjadores de la patria*, Sopena: Buenos Aires

Betheel, L. (2000), *Historia de América Latina, tomo 5: la independiencia*, Editorial Crítica: Barcelona.

(1990), *Historia de América Latina, vol. II: América latina colonial: Europa y América en los siglos XVI, XVII, XVIII*, Ed. Crítica: Barcelona.

Bentham, J. (1816), *Táctica de las Asambleas Legislativas*, Paris.

Bransboin, H. (2009) *Mendoza Federal. Entre la autonomía y el poder de Juan Manuel de Rosas*, Prometeo, Buenos Aires.

Burgin, M. (1960) *Aspectos económicos del federalismo argentino*, Ediciones Solar: Buenos Aires

Candiotti, M. R. (1920) Bibliografía doctoral de la Universidad de Buenos Aires y catálogo cronológico de las tesis en su primer centenario 1821-1920, Universidad de Buenos Aires.

Candiotti, M. (2015) Cultura jurídica y revolución. El decreto de seguridad individual y la transformación de la cultura de los derechos en Buenos Aires (1810-1830), *Boletín de la Biblioteca del Congreso Nacional*, 129, Buenos Aires, pp. 59-76.

(2015), Cultura jurídica y revolución: El decreto de seguridad individual y la transformación de la cultura de los derechos en Buenos Aires (1810-1830); Biblioteca del Congreso de la Nación; *Boletín de la Biblioteca del Congreso de la Nación*; 129; 11-2015; 59-76

(2015) Ley, justicia y revolución en Buenos Aires, 1810-1830 Una historia política. Las Tesis del Ravignani; Lugar: Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Año: 2015 vol. 4, pp. 1 – 367

(2017) "Una época en la que Ciudadano ve su seguridad individual respetada". La circulación del lenguaje de los derechos en los tribunales de la Buenos Aires posrevolucionaria (1810-1830). *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*; Lugar: Ciudad de México; Año: 2017 p. 35 - 65

Candiotti, M. y Yangilevich, M. (2013), La justicia en la construcción del orden estatal, En Marcela Ternavasio (Dir.), De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880), pp. 179-202, Edhasa: Buenos Aires

Candiotti, M. y Palacio, J. M. (2007) Justicia, política y derechos en América Latina, Prometeo Libros: Buenos Aires

Chiaramonte, J. C. (2007), La ilustración en el Río de la Plata: cultura, estética y cultura laica durante el Virreinato, Buenos Aires: Sudamericana; (2007), Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina: 1800-1846, Buenos Aires: Emecé

(2007), *Ciudades, provincias, estados: orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Emecé editores.

(2010), *La antigua constitución luego de las independencias, 1808-1852*, *Desarrollo Económico*, Vol. 50, N°199, pp. 331-361

(2013), *Usos políticos de la historia. Lenguaje de clases y revisionismo histórico*, Buenos Aires: Sudamericana.

Chiaramonte, J. C. , Cussianovich, G., Tedeschi, S. (1993), *Finanzas públicas y política interprovincial: Santa Fe y su dependencia de Buenos Aires en tiempos de Estanislao López*, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, Tercera serie, n° 8, 2do semestre de 1993, pp. 77-116

Crespo, M. V. (2017), *Dictadura en América Latina. Nuevas aproximaciones teóricas y conceptuales*, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Estudios Regionales, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Cuernavaca, México.

(2013), *Del rey al presidente: poder Ejecutivo, formación del Estado y soberanía en la Hispanoamérica revolucionaria, 1810-1826*, El Colegio de México Centro de Estudios Históricos, México D.F.

(2013), *Del republicanismo clásico a la modernidad liberal: La gran mutación conceptual de la dictadura en el contexto de las revoluciones hispanoamericanas (1810-1830)*, *Prismas - Revista de Historia Intelectual*, vol. 17, núm. 1, junio, 2013, pp. 67-87. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina.

De Angelis, P. (1836) *Recopilación de las leyes y decretos promulgados en Buenos Aires desde el 25 de mayo de 1810 hasta diciembre de 1835*, Buenos Aires: Imprenta del Estado.

Dibarbora, A. (2017), La libertad de imprenta en el Río de la Plata (1811-1832), XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Di Meglio, G. (2008), La Mazorca y el orden rosista, Prohistoria, n° 12, pp. 69-90, Prohistoria Ediciones: Rosario, Argentina

(2012), Historia de las clases populares en Argentina: Desde 1516 a 1880, Sudamericana: Buenos Aires.

Dorfman, A. (1942) Historia de la Industria Argentina, Losada: Buenos Aires.

Eujanian, A. (2015). El pasado en el péndulo de la política. Rosas, la provincia y la nación en el debate político de Buenos Aires, 1852-1861. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.

Ferns, H. S. (1968), Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX, Solar/Hachette: Buenos Aires

Fradkin, R. (2008), ¡Fusilaron a Dorrego! O cómo un alzamiento rural cambió el rumbo de la historia. Buenos Aires: Sudamericana.

(2009), ¿Misión imposible? La fugaz experiencia de los jueces letrados de primera instancia en la campaña de Buenos Aires (1822-1824). En D. G. Barrera (Dir.), Justicias y fronteras. Estudios sobre historia de la justicia en el Río de la Plata (pp.143-164). Editum.

(2014), Dictaduras temporales, bonapartismos y caudillismos. En De Francesco, A., Migliori, L. M. y Nocera, R. (Coords.), Entre el Mediterráneo y el Atlántico. Circulaciones, conexiones y miradas, 1756-1867 (pp. 393-420). Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica.

Fradkin, R. y Gelman, J. (2015), Juan Manuel de Rosas: La construcción de un liderazgo político, Buenos Aires: Edhasa.

Fradkin, R. y Ratto, S. (2010), ¿Un modelo borbónico para defender la frontera? El presidio de Santa Elena en el sur de Buenos Aires (1817-1820). Páginas Revista digital de la Escuela de Historia UNR, año 2, núm. 3.

Galimberti, Vicente (2019) “La construcción de la unanimidad en los pueblos rurales bonaerenses. Reflexiones a partir de algunos episodios electorales (1830-1835)”, Investigaciones y Ensayos, vol. 67, 2019, Academia Nacional de la Historia de la República Argentina

Garavaglia, J. C. (1997), Paz, orden y trabajo en la campaña: la justicia rural y los juzgados de paz en Buenos Aires, 1830-1852, en *Desarrollo Económico*, n° 146

Garriga, C. (2004). Orden jurídico y poder político en el antiguo régimen. *Istor: revista de historia internacional*, año IV, n°16, pp. 13-44

(2010) “Continuidad y cambio del orden jurídico”, Garriga, C., (coord.) Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano, México, D. F.: Instituto Mora; AGÜERO, A. (2010). “Formas de continuidad del orden jurídico. Algunas reflexiones a partir de la justicia criminal de Córdoba (Argentina), primera mitad del siglo XIX”

Gelman, J y Schroeder, M. I. (2003), Juan Manuel de Rosas contra los estancieros: Los embargos a los “unitarios” de la campaña de Buenos Aires. *Hispanic American Historical Review* 1 August 2003; 83 (3): 487–520. doi: <https://doi.org/10.1215/00182168-83-3-487>

Gelman, J. (2004). Unitarios y federales. Control político y construcción de identidades en el primer gobierno de Rosas. *Anuario IEHS*, 19, 359-390.

Gelman, J., & Schroeder, M.I. (2003). Juan Manuel de Rosas contra los estancieros: Los embargos a los "unitarios" de la campaña de Buenos Aires. *Hispanic American Historical Review* 83:3, pp. 487-520

Girón, A. (2006), Poder y moneda: discusión inconclusa. En *Confrontaciones monetarias: marxistas y post-keynesianos en América Latina*, CLACSO: Buenos Aires.

González Bernaldo de Quirós, P. (2003), *Civilidad y política en los orígenes de la nación argentina. Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862*, Fondo de Cultura Económica: México D.F

Guerra Vilaboy, S. (1981) *El Paraguay del doctor Francia, Escenarios Alternativos, Crítica y Utopía*, n°5, septiembre

GUERRA, Francois-Xavier (2003). Epílogo. Entrevista con Francois-Xavier Guerra: “considerar al periódico mismo como un actor”, *Debate y perspectivas*, n° 3.

Goldman, N. (1998), *Crisis imperial, revolución y guerra (1806-1820)*, en *Nueva Historia Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires

(2000), *Libertad de imprenta, opinión pública y debate constitucional en el Río de la Plata (1810-1827)*. Prismas, Revista de historia intelectual, N°4, pp 9-20

Gómez, E. (comp), (2004). *Cartas de Juan Manuel de Rosas, tomo I, 1820-1833*, Editorial DOCENCIA: Buenos Aires.

González Bernaldo de Quiroz, P. (2003) *Sociabilidad, espacio urbano y politización en la ciudad de Buenos Aires - 1820-1822 - En: La vida política en la Argentina del siglo XIX : armas, votos y voces*, Sábato, Hilda ; Lettieri, Alberto Rodolfo, México D. F.: Fondo de Cultura Económica

(2008), *Civilidad y política en los orígenes de la nación Argentina: las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862*, Buenos Aires: Fondo de Cultura económica

Halperín Donghi, T. (2005), *Guerra y finanzas en los orígenes del estado argentino (1791-1850)*, Prometeo Libros: Buenos Aires

(2011), *Revolución y Guerra: formación de una elite dirigente en la Argentina criolla*, Siglo Veintiuno Editores: Buenos Aires.

Heineccio, J. G. (1837), Elementos del derecho natural y de gentes, Fuentenebro: Madrid

Heras, C. (1929). Confiscaciones y embargos durante el gobierno de Rosas. Noticia preliminar, Humanidades: La Plata, 1921, n° 20, pp. 585-608. En Memoria Académica.

Herrero, F. (2004) ¿Qué partido federal?: Lucha de representaciones en la Buenos Aires de Juan Manuel de Rosas, *Quinto Sol*, vol. 8

(2006) Constitución y Federalismo. La opción de los unitarios durante el primer gobierno de Rosas, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas.

(2008), Ley y orden: Buenos Aires, hacia fines de 1820, *Quinto Sol*, n° 12, pp. 13-44

Irigoin, M. A. (2000) Finance, Politics and Economics in Buenos Aires 1820-1860: The political economy of currency stabilisation, dissertation: London School of Economics and Political Science

Irigoin, M. A. (2004), La expansión ganadera en la campaña de Buenos Aires, 1820-1860: ¿una consecuencia de la financiación inflacionaria del déficit fiscal?, en Raul O. Fradkin y Juan Carlos Garavaglia (ed), En busca de un tiempo perdido: La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia 1750-1865, Prometeo: Buenos Aires.

Irigoin, M. A. y Schmidt, R. (2003), La desintegración de la economía colonial. Comercio y moneda en el interior del espacio colonial (1800-1860), Editorial Biblos, Buenos Aires.

Jensen, S (2009), Representaciones del exilio y de los exiliados en la historia argentina, Universidad de Tel Aviv; Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe; 20; 1; 4-2009; 19-40

Katz, M. (2015), Los artesanos porteños en el debate económico. Una relectura de la Ley de Aduanas de 1835, XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia.

Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Lynch, J. (1996), Juan Manuel de Rosas 1829-1852, Emecé Editores, Buenos Aires.

Myers, J. (1995), Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista, Universidad Nacional de Quilmes: Bernal

Palti, E. (2004), Los diarios y el sistema político mexicano en tiempos de la República Restaurada (1867-1876). En Paula Alonso (comp.), Construcciones Impresas. Panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales en América Latina, 1820-1920. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, p. 177-187

Palumbo, R. (1911) Para la historia: Efemérides sangrientas de la dictadura de Juan Manuel de Rosas, con un apéndice de sus robos; seguida del "Ultimatum" dirigido al gobierno de Buenos Aires, Buenos Aires.

Pasino, A. (2013) Buenos Aires-Cádiz-Londres: circulación y recepción de la legislación sobre libertad de imprenta (1810-1812), *PolHis*, año 6, n° 12, pp. 83-94

Pisano, J. I. (2016), Animales sueltos en los espacios públicos: una lectura para “El Torito de los muchachos”, *Orbis Tertius*, vol. 21, n° 23, pp. 1-11

Polastrelli, I (2014) Excluir y castigar a los opositores en la Revolución. Notas sobre el juicio de residencia dispuesto por la Asamblea del año XIII. *PolHis*, año 6, N° 12, segundo semestre 2013, pp. 73-82

Weimberg, F. (1957) “El periodismo en la época de Rosas”, Buenos Aires, *Revista de Historia*, N° 2.

Ramos, J. (1914). El derecho público de las provincias argentinas, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

Ravignani, E. (1929) Las facultades extraordinarias y la suma del poder público en la época de Rosas, *Revista de la Universidad de Buenos Aires*, año 1929, sección VI, tomo V, pp. 335-353

Rivera Indarte, J. (1843), *Tablas de Sangre*.

Rubianes, J. (1916) Las facultades extraordinarias y la suma del poder público, *Revista Argentina de Ciencias Sociales*, Buenos Aires, tomo XII

Ruiz de Gordejuela Urquijo, J. (2017). La artillería realista en el intento de reconquista de México. *Tiempo y Espacio*, 27(67), 112-134.

Sábato, H. (2002), El ciudadano en armas: violencia política en Buenos aires (1852-1890), en *Entre pasados. Revista de Historia*, n° 23;

(2008), Milicias, ciudadanía y revolución: el ocaso de una tradición política. Argentina, 1880, en *Ayer. Revista de Historia contemporánea*, n°70

Salvatore, R. (2007), Integral outsiders. Afro-Argentines in the era of Juan Manuel de Rosas and Beyond, en Davis, D. J. (ed), *Beyond Slavery: The multilayered legacy of africans in Latin America and the Caribbean*, Rowman & Littlefield Publishers: United States of America, pp. 57-80

(2018), Paisanos Itinerantes: Orden estatal y experiencia subalterna en Buenos Aires durante la era de Rosas, *Prometeo*: Buenos Aires

Santilli, D. (2009). El unanimismo en la campaña: Las actividades políticas en la zona rural de Buenos Aires entre Rivadavia y Rosas Quilmes, 1821-1839. *Prohistoria*, n° 12, pp. 41-67

Schmit, R. (2013), Finanzas públicas, puerto y recursos financieros. En Marcela Ternavasio, (coord.), *De la organización provincial a la federación de Buenos Aires (1821-1880)*, Unipe: Buenos Aires

Tau Anzoátegui, V. (1961), Las facultades extraordinarias y la suma del poder público en el derecho provincial argentino (1820-1853), *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, n°12. Buenos Aires.

Ternavasio, M. (1998), Entre la deliberación y la autorización. El régimen rosista frente al dilema de la inestabilidad política, en Noemí Goldman y Ricardo Salvatore (comp.), *Caudillismos Rioplatenses: nuevas miradas a un viejo problema*. Eudeba: Buenos Aires.

(2002), *La revolución del voto: política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Siglo Veintiuno Editores: Buenos Aires.

(2007), *Gobernar la revolución 1810-1816. Poderes en Disputa*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires

(2013), *Historia de la provincia de Buenos Aires: de la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Edhasa, Buenos Aires.

(2020), *Rosas y el rosismo: lectura sobre la república plebiscitaria*, *Estudios*, n° 45, Enero-Junio 2021, pp. 79-98

Tejerina, M (2016) “Dispersos, emigrados y errantes...” la expulsión territorial en la década revolucionaria. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, Tercera serie, núm. 48, primer semestre de 2018, pp. 13-47

Wibaux, M. (2009). La regulación estatal del mercado: Leyes, consumidores y comerciantes. Buenos Aires en la primera mitad del siglo XIX. *Segundas Jornadas Nacionales de Historia Social*, 13, 14 y 15 de mayo de 2009, La Falda, Córdoba. En *Memoria Académica*.

Zubizarreta, I. (2011) *La intrincada relación del unitarismo con los sectores populares 1820-1829*, *Quinto Sol*, vol. 15, n°1

(2014) Unitarios. Historia de la facción política que diseñó la Argentina moderna.
Buenos Aires: Sudamericana

Fuentes

Asambleas Constituyentes Argentinas, T. VI
Constitución Nacional (1826)
Constitución Nacional de la República Argentina (1853)
Creación del Supremo Poder Militar, 30 de agosto de 1830.
Diario de sesiones de la provincia de Buenos Aires (1829-1835)
Decreto Orgánico de la Dictadura de Bolívar, 1828
El Clasificador (1830-1832)
El Toro de Once (1830)
Estatuto provisional de 1811, Buenos Aires, 23 de noviembre 1811
Estatuto provisional para Dirección y Administración del Estado, 5 de mayo 1815
La Gaceta Mercantil (1830)
Leyes de Indias (1681)
Mártir o Libre (1830)
Real Ordenanza de Intendentes (1782)
Registro de Policía (1830-1833)
Registro oficial de la provincia de Buenos Aires, 1831-1835
Reglamento provisorio sancionado por el Soberano Congreso de las Provincias Unidas de Sud-América, para la dirección y administración del Estado (1817)
The British Packet (1830)